

**ANÁLISIS SOBRE LA IDONEIDAD DEL CONDUCTOR Y CUMPLIMIENTO DE
LAS NORMAS DE TRÁNSITO POR PARTE DE LOS CONDUCTORES DE BUSES Y
BUNETAS EN CARTAGENA 2012-2013**

**CHERYL MORRIS RADA
DUVÁN GONZÁLEZ BELEÑO
NOHELIA HURTADO BUENDÍA
TATIANA BALDIRIS ÁLVAREZ**

**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS
UNIVERSIDAD DE CARTAGENA**



**CARTAGENA DE INDIAS
MARZO DE 2014**

**ANÁLISIS SOBRE LA IDONEIDAD DEL CONDUCTOR Y CUMPLIMIENTO DE
LAS NORMAS DE TRÁNSITO POR PARTE DE LOS CONDUCTORES DE BUSES Y
BUNETAS EN CARTAGENA 2012-2013**

**CHERYL MORRIS RADA
DUVÁN GONZÁLEZ BELEÑO
NOHELIA HURTADO BUENDÍA
TATIANA BALDIRIS ÁLVAREZ**

**INFORME FINAL DE GRUPO
TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PARA OPTAR POR EL TÍTULO DE ABOGADO**

**GRUPO DE INVESTIGACIÓN:
JUSTICIA CONSTITUCIONAL**

**DOCENTE ASESOR
DRA. TATIANA DIAZ RICARDO**

**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS
UNIVERSIDAD DE CARTAGENA**



**CARTAGENA DE INDIAS
MARZO DE 2014**

Agradecimientos

Inicialmente agradecerle a Dios, porque a través de su providencia nos concedió la sabiduría y la fuerza para llevar a cabo este proyecto. A nuestros padres y familiares cercanos por el apoyo constante en todo momento.

Agradecimientos infinitos a la DRA. TATIANA C. DIAZ RICARDO, catedrática de la Facultad de Derecho, directora del grupo de investigación JUSTICIA CONSTITUCIONAL (al cual pertenecemos) y asesora de la presente investigación. Gracias por la oportunidad de participar en este maravilloso grupo y por encaminarnos en las sendas de la investigación.

A todos los demás integrantes de JUSTICIA CONSTITUCIONAL, compañeros y amigos incansables, su ayuda fue fundamental para culminar este trabajo.

De igual forma estamos en gran manera agradecidos con la Dra. Yanina R. Arrieta Loettau, quien es Co-Investigadora en este Proyecto y Jefa del Departamento de la Facultad de Derecho, por sus aportes y observaciones a la presente tesis.

Prólogo

El presente trabajo de grado constituye el informe final de un proyecto de investigación realizado por el grupo de investigación JUSTICIA CONSTITUCIONAL (Categoría C en COLCIENCIAS), llevado a cabo durante la segunda parte del año 2012 y todo el año 2013. Contando con la participación de las doctoras Tatiana C. Díaz Ricardo y Yanina R. Arrieta Loettau como Investigadores principales, Nohelia Andrea Hurtado Buendía, Cheryl Morris Rada, Duván González Beleño, Sara Lucia Palencia Suarez, Laura Marcela Morelo Castro, Tatiana Baldiris Álvarez y Vanesa González como estudiantes Auxiliares de Investigación.

ÍNDICE

	Pág.
INTRODUCCIÓN.....	6
1. RESULTADOS.....	34
1.1. Normatividad y jurisprudencia.....	34
1.1.1. Normas y Regulaciones Administrativas.....	34
1.1.1.1. Funciones del Departamento Administrativo de Transporte y Tránsito en Cartagena de Indias – DATT.....	35
1.1.1.2. Precedente Judicial respecto al servicio de transporte público en Colombia.....	35
1.2. Trabajo de Campo.....	51
1.2.1. Verificación de cumplimiento.....	51
1.2.1.1. El incumplimiento en las normas de tránsito en Cartagena de Indias por parte de Conductores de busetas de transporte público colectivo.....	51
1.2.1.2. Entrevista aplicada a los conductores.	68
1.2.2. Percepción ciudadana.....	82
1.2.2.1. La otra cara de la moneda: los usuarios del servicio de transporte público colectivo.....	82
1.2.3. Autoridad Competente y Empresas Administradoras de Servicio: Su visión.....	95
1.2.3.1. La Autoridad Competente.....	95
1.2.3.2 Las Empresas, la vinculación laboral y condiciones de prestación del servicio de los Conductores de busetas en Cartagena de Indias.....	98
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	101
BIBLIOGRAFÍA.....	106
LISTADO DE TABLAS Y GRÁFICAS.....	108
ANEXOS.....	110

INTRODUCCIÓN

En Colombia existen leyes para todo, sin embargo no opera una cultura de cumplimiento; por el contrario opera un altísimo porcentaje de desobediencia e impera la llamada *cultura del vivo*: mientras más normas se puedan incumplir sin obtener ningún castigo, se será el más fuerte y respetado. Muchos autores desde todos los campos en que es posible estudiar el comportamiento humano, se han referido a esta cultura del incumplimiento en el país. Así, García Villegas ha dicho en su obra titulada Normas de Papel, que en la “Colombianidad” existe una falta de compromiso con la ciudad y por eso cada quien hace lo que quiere sin tener en cuenta las normas establecidas en el contrato social, a esta falta de compromiso con la ciudad se le llama “La cultura del incumplimiento de reglas”, y profundiza que es en el espacio público donde tiene lugar la materialización de este patrón comportamental. Así, el autor explica que *“las vías públicas son más que la expresión de la manera de ser de un pueblo (...). Allí no sólo se sale a mostrar lo que cada uno es, sino que se aprende a respetar o a irrespetar a los demás, a proteger o a dañar los bienes públicos”*.

Las investigaciones y aportes de Normas de papel atraviesan algunos testimonios de los últimos 200 años de la historia colombiana para concluir que “la colombianidad” está compuesta en un altísimo porcentaje de desobediencia y de la cultura del vivo. “Desde entonces —subraya García Villegas— los políticos han seguido denunciando la existencia de esa brecha y por ahí derecho han contribuido a ahondarla, no sólo a través de las leyes defectuosas o inaplicables que ayudan a promulgar, sino siendo ellos mismos los primeros en desconocer lo que éstas ordenan cuando les corresponde ejercer poder o autoridad”.

Dentro de su exhaustivo estudio, García Villegas recuerda que en 2003 el ex alcalde de Bogotá Antanas Mockus realizó una investigación publicada posteriormente en “Cumplir para convivir”, que arrojó algunos datos fundamentales para comprender a los colombianos, según la cual el 33% de los que llamaba “cuasi cumplidos” (quienes se caracterizan por adoptar posiciones intermedias o flexibles ante el incumplimiento propio o ajeno) pertenecen a colegios privados de matrícula alta y representan al 57% del alumnado general de estas instituciones. El autor, hace énfasis en que no sólo los individuos en Colombia incumplen. “El

Estado —dice— es tal vez el primer incumplidor del país. Expide normas que no cumple, hace cosas que no están autorizadas en ninguna ley o simplemente cumple a medias. Una de las maneras típicas como el Estado desconoce las normas es a través de la introducción de excepciones a las normas. El ejemplo clásico de esto es el estado de sitio o de excepción, concebido, en la práctica, como un mecanismo para mantener el sistema constitucional, aprovechando sus ventajas de legitimación política y excluyendo sus exigencias en materia de protección de derechos”.

Por otra parte, también dentro del contexto patrio y para finales del siglo XIX, José María Samper en sus escritos denunciaba la existencia de dos países: uno legal y uno real; por su parte, escritores y sociólogos también han enfatizado en la existencia de esa brecha, tal es el caso de Gabriel García Márquez que sostuvo alguna vez que en los colombianos cohabitan “la justicia y la impunidad; somos fanáticos del legalismo, pero llevamos bien despierto en el alma un leguleyo de mano maestra para burlar las leyes sin violarlas o para violarlas sin castigo”.

Cartagena de Indias, también es un claro ejemplo de esta brecha. Con este informe, resultado de investigación, que se muestra a la comunidad académica y cívica, se da a conocer, cómo desde lo social (específicamente el comportamiento en las vías de los conductores cartageneros de transporte público colectivo) se ha abordado el enfoque de la eficacia en el Derecho. Se incursiona, entonces, en el desarrollo de la investigación, en el terreno de la teoría general del derecho, para darle aplicación a la tesis tripartita de la norma, es decir, aquella que explica que una norma tiene tres dimensiones: validez, eficacia y legitimidad. En otras palabras, la preocupación por hacer una medición del nivel de cumplimiento de las normas de tránsito por parte de los prestadores del servicio público de transporte (buses y busetas) y a su vez evaluarlo de cara a la institucionalidad y a la percepción ciudadana, se enfoca en arrojar una propuesta jurídica para la solución de esta coyuntura con una altísima pretensión de *eficacia de la norma*.

Al respecto ha de retomarse el estudio del profesor García Villegas (1993) quien expresa que el legislador al momento de hacer su trabajo concibe a la norma a partir de dimensiones diferentes, como *especie de herramientas utilizables en varios frentes de trabajo*. Tales

dimensiones nacen de la relación entre lenguaje y poder, explicando que en ocasiones un texto jurídico (norma) para producir cambios sociales, no depende de su eficacia instrumental o sea su “fuerza jurídica” sino de la representación que ellas producen en la realidad.

En otras palabras: el derecho no siempre funciona a través de la fuerza impositiva o facultativa de sus contenidos sobre la conducta de los ciudadanos, también lo hace a través de la fuerza legitimadora de sus formas y contenidos, sobre las representaciones de los ciudadanos. La incidencia social del derecho depende, en alguna medida, de la capacidad para determinar conductas por medio de la creación de ideas y no sólo por medio de la imposición de sanciones o del otorgamiento de facultades (Villegas, 1993).

Si en algo ha de estarse de acuerdo con el autor, es precisamente en que bien puede el Estado dirigir sus esfuerzos a la creación de normas eficaces, si se lo propone. Bien puede echar mano de la representación (él no se refiere a legitimidad) para que el texto legal se obedezca por encima de la coerción y de la sanción. Se está hablando aquí, de hacer civilización y de reconocerse como nación ante el ordenamiento jurídico. Como bien lo expresa el autor en comentario: el derecho es igual donde quiera que sus normas digan lo mismo...

Con base en ello se cuestiona en este Proyecto, en primer lugar ¿Incumplen los conductores de buses y busetas en Cartagena de indias, las normas de tránsito? A su respuesta afirmativa, se debe seguir cuestionando: ¿Por qué incumplen las normas de tránsito los conductores de buses y busetas? ¿Será por falta de conocimiento, por una autoridad débil o por injerencia del resto de la sociedad?... para darle solución a tales cuestionamientos se han estudiado diversas tesis propuestas por respetados juristas y sociólogos que dan cuenta de las razones del incumplimiento de reglas en una sociedad. Ya sea desde el enfoque positivista o *iusnaturalista* cada autor analizado esgrime, sin duda, muy buenos argumentos y a su vez excelentes soluciones, que en esta oportunidad se emplean como bases teóricas para la elaboración de los instrumentos de investigación, utilizados para la recolección de la información y posterior análisis de los resultados.

Lo anterior con el propósito de responder al interrogante: ¿La normatividad (de tránsito) existente, carece o no de filtros para comprobar la **idoneidad** del conductor para el

desempeño de su labor? Con el fin de afirmar o negar, se debe lograr demostrar soportados en una evaluación experimental 1) Que el incumplimiento se da por falta de preparación o indebida preparación para el oficio y/o 2) No está debidamente reglamentado el oficio de *conductor de servicio de transporte público colectivo de pasajeros*. Aquí empieza nuestra hipótesis, la que finalmente engendrará la propuesta jurídica a la que se quiere llegar.

En este sentido, se avoca necesario observar razones y/o explicaciones más de fondo que instruyan sobre el tema, por lo cual ha de recuperarse los planteamientos del profesor Antanas Mockus para la construcción de un marco teórico que permita determinar las razones por las cuales un ciudadano puede cumplir o violar las normas. La primera de ellas es **la ley**: las personas le temen a las sanciones o a las multas que puedan derivarse de un incumplimiento. La segunda es **la moral**: acatan las normas porque consideran que ES lo correcto. Y la tercera es **cultural**: si los demás lo hacen, él lo hace.

Esto, en concordancia con las teorías de incumplimiento revisadas, de las que posteriormente se hablarán, permite plantear como hipótesis que **la violación de las normas de tránsito es producto de la percepción de una autoridad débil, de los caminos fáciles de la corrupción y del AVENTAJAMIENTO INDIVIDUAL CULTURAL**. Es por ello que se lanza, el grupo, a realizar una labor con profundas ambiciones de cambio y transformación en la sociedad.

Hipótesis ésta, enmarcada en el problema-objetivo general de investigación: **“Verificación del cumplimiento de las normas de tránsito por parte de los conductores de buses y busetas en Cartagena y análisis sobre la idoneidad del conductor para la prestación del servicio”**, que se gestó en el seno del Grupo de Investigación Interinstitucional JUSTICIA CONSTITUCIONAL, con unos objetivos específicos, a saber:

- Conocer y evaluar el contenido de las normas aplicables a la conducción de vehículos automotores de servicio público urbano.
- Evaluar las medidas existentes para la verificación del cumplimiento de las normas de tránsito por parte de los conductores de transporte público urbano.

→ Evaluar la calidad del servicio prestado en función de la idoneidad de los conductores de microbuses, buses y busetas del sistema de transporte público urbano.

→ Estudiar las posibles soluciones al problema de la seguridad vial en tanto parte del paquete de servicios que espera la comunidad cartagenera, se brinde por parte del sistema de transporte público urbano; cuyo cumplimiento se llevó a cabo en el período de enero de 2012 a julio de 2013.

Así las cosas, el tema que se está investigando fluye pertinente en estas épocas, en que parece ser que, mucho se estudia dadas las profundas crisis institucionales que atraviesan varios estamentos nacionales (debido, en parte, al flagelo de la corrupción y a la falta de planeación). Aún más se hacen campañas y se fijan rutas estratégicas, pero a la hora de ejecutar “no hay forma de hacerlo”. El grupo Justicia Constitucional consciente de esa realidad propende por una forma innovadora de estudiar y analizar el derecho, otorgándoles a los abogados la posibilidad de incursionar en áreas como políticas públicas (en este caso de movilidad y convivencia pacífica) desde las soluciones teóricas dadas al problema del incumplimiento de reglas.

El Grupo, con esa iniciativa, ha logrado percibir que en la dinámica de la prestación del servicio de transporte público colectivo de pasajeros, son LOS CONDUCTORES los verdaderos protagonistas y, por esto, constituyen la materia prima con la que se experimenta. Día a Día, se lee en la prensa que por causa de conductores imprudentes, puntualmente de buses y busetas, se ocasionan accidentes que bien pueden ser evitados con la capacitación adecuada no sólo en normas de tránsito, sino también en Ética de la conducción, como se ha decidido llamar al conjunto de principios que contienen los fundamentos del ejercicio de la conducción para que no sea más una amenaza constante en la sociedad de riesgos, y cumpla su cometido vital: desarrollo.

Muestra de esto que se viene explicando, se halla en el siguiente “cuadro-diagnóstico” de la accidentalidad con muertos en la ciudad de Cartagena, para el período 2008-2010, lo mismo que en el informe sobre comparendos impuestos en el año 2013 a los conductores de servicio público. Esta información ha sido proporcionada por el DATT Cartagena en los estudios previos (estado del arte) adelantados por el equipo investigador.

**DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE TRANSITO Y TRANSPORTES DATT
CARTAGENA**

**ACCIDENTALIDAD CON MUERTOS EN LA CIUDAD DE CARTAGENA AÑO 2008-
2010**

FECHA	HORA	CLASE DE ACCL.	LUGAR ACCIDENTE	TIPO DE VEHICULO	SEXO		CONDICION		
24/06/2008	13:00	Atropello	Av. Pedro de Heredia-Sect.Chambacu	Bus	1			1	
06/07/2008	7:50	Atropello	Paseo de Bol-	Bus	1			1	
28/07/2008	12:50	Choque	Cale 15 con Cra 79-Socorro-Consolata	Buseta-Moto	1			1	
12/08/2008	6:05	Choque	La Cordialidad Fte Motel Villa C/pestre	Buseta-Moto	1			1	
24-sep	20:40	Choque	Av. P. Heredia Sect-Espinal	Moto-Bus	1				
09/10/2008	9:45	Choque	Manga-Fte Tda el Trebol	Buseta-Moto	1			1	
15/01/2009	21:45	Choque	Av. P Romero Sect-	Bus-Moto	1			1	
09/05/2009	12:30	Choque	Cra-17 x clle 30 fte salud Total	Moto-Buseta	1				1
13/05/2009	1:46	Atropello	La Esperanza Cra 30 con cll 35	Moto-Buseta	1			1	
04/06/2009	21:00	Choque-	La Cordialidad-Sect Y de Olaya	Moto-Buseta	1				1

11/06/2009	13:05	Choque	El Pozon-CII- Pripal Fte Tda el Machetazo	Bus-Bicicleta-Moto	1			1-Bi-ci		
27/06/2009	15:10	Choque	Troncal de Occid-fte al Recreo	Dos Busetas-Camioneta-Moto	1			1		
05/07/2009	15:30	Atropello	Av. Pedro de Heredia Sect-Toril	Buseta	1				1	
24/07/2009	9:00	Atropello -16-07-09	El Socorro/La Consolata	Taxi-Buseta	1				1	
31/08/2009	10:10	Atropello	Av. Pedro de Heredia Sect-Gaviotas	Buseta	1				1	
31/08/2009	19:15	Caida de Ocupante	Av. Pedro de Heredia-Ent la Esperanxa	Buseta	1				1	

FECHA	HORA	CLASE DE ACCI.	LUGAR ACCIDENTE	TIPO DE VEHICULO	SEXO	CONDICION				
01-sep	11:00	Choque	Troncal de Occid-fte al Recreo	Buseta- Auto-2-motos	1			1		
28-sep	8:45	Choque	Troncal de Occid-50 mts Colonia Paisa	Buseta-Moto	1					1
26/10/2009	08:00P. M.	Caida Ocupante	Bocagrande	Buseta	1					1
29/11/2009	15:30	Choque	Av. Pedro Romero Sect. La Puntilla	Bus-Moto	1			1		
00/12/2009		Choque-00-11-09	Av. Pedro de Heredia Sect Alcibia	Micro-Bus-Auto	1			1		
20/01/2010	15:30	Atropello	Av. Pedro Heredia-Puente Gaviotas	Buseta	1					1
16/03/2		Atropello	Av. Pedro de Heredia,	Bus			1			1

010		-06-03-10	Sect.Bazurto S. Moda						
10/05/2 010	20:30	Choque	Av. Crisanto Luque-Diag- 22 Tranv-54	Moto-Buseta- Tractocamion	1		1		
03/06/2 010	21:40	Atropello	Av. Pedro de Heredia- Sect. Bazurto	Micro-Bus	1			1	
03/06/2 010	21:25	Atropello	Urb. Flor del Campo	Buseta		1		1	
22/06/2 010	Sd	Choque	Socorro-Plan 554 Mz-90 Lt 4	Moto-Buseta	1		1		
08/07/2 010	19:00	Choque	Pozon-Ciudadela La Paz	Bus_Moto	1		1		
23/09/2 010	12:15	Choque	Esperanza Calle 31d Con Cra 34	Dos Motos - Bus	1		1		
11/10/2 010	s/datos	Atropello	Cordialidad-Villa Estrella	Bus		1		1	
26/10/2 010	19:15	Choque	Av. Santander-Fte P-K la marina 1x32	Dos Busetas		1			1
12/12/2 010	S/D	Atropello -6-12-10	Av-Pedro de Heredia Sect- Toril	Buseta	1			1	

Tabla 1

**COMPARENDOS ELABORADOS EN 2013 A VEHICULOS DE SERVICIO
PUBLICO MATRICULADOS EN EL DATT**

Información Suministrada por el DATT que por lo extensa es presentada en apartes detallando sólo las más relevantes, aquellas sanciones con frecuencias mayores de 44, equivalentes aproximadamente al 2% del total de comparendos: 2289.

CODIGO	DESCRIPCION	CANTIDAD
77	NO DETENERSE ANTE UNA LUZ ROJA O AMARILLA DE SEMAFORO, UNA SEÑAL DE PARE O UN SEMAFORO INTERMITENTE EN ROJO. EN	93
13	CONducIR UN VEHICULO CON LA LICENCIA DE CONDUCCION VENCIDA	52
76	TRANSITAR EN SENTIDO CONTRARIO AL ESTIPULADO PARA LA VIA	67
48	CONducIR UN VEHICULO, PARTICULAR O DE SERVICIO PUBLICO, EXCEDIENDO LA CAPACIDAD AUTORIZADA EN LA LICENCIA DE TRANSITO O TARJETA DE OPERACION.	58
26	CONducIR UN VEHICULO DE SERVICIO PUBLICO QUE NO LLEVE EL AVISO DE TARIFAS OFICIALES EN CONDICIONES DE FACIL LECTURA PARA LOS PASAJEROS O POSEER ESTE AVISO DETERIORADO O ADULTERADO.	131
81	CONducIR REALIZANDO MANIOBRAS ALTAMENTE PELIGROSAS, SIEMPRE Y CUANDO LA MANIOBRA VIOLELAS NORMAS DE TRANSITO QUE PONGAN EN PELIGRO A LAS PERSONAS O LAS COSAS Y QUE CONSTITUYAN CONDUCTAS DOLOSAS O ALTA	140
39	NO UTILIZAR EL CINTURON DE SEGURIDAD POR PARTE DE LOS OCUPANTES DEL VEHICULO.	188
589	CUANDO SE COMPRUEBE QUE EL EQUIPO NO REÚNE LAS CONDICIONES TÉCNICO MECÁNICAS REQUERIDAS PARA SU OPERACIÓN	74
52	DEJAR O RECOGER PASAJEROS EN SITIOS DISTINTOS DE	113

	LOS DEMARCADOS POR LAS AUTORIDADES	
36	BLOQUEAR UNA CALZADA O INTERSECCION CON UN VEHICULO.	184
70	NO REALIZAR LA REVISION TECNICOMECANICA Y DE EMISIONES CONTAMINANTES EN LOS SIGUIENTES PLAZOS O CUANDO AUN PORTANDO LOS CERTIFICADOS CORRESPONDIENTES NO CUENTAN CON LAS SIGUIENTES CONDICIONES TECNICOM	74
12	CONDUCIR UN VEHICULO SIN LLEVAR CONSIGO LA LICENCIA DE CONDUCCION.	139
66	NO ACATAR LAS SEÑALES DE TRANSITO O REQUERIMIENTOS IMPARTIDOS POR LOS AGENTES DE TRANSITO.	107
63	HACER USO DE SIRENAS, LUCES INTERMITENTES, O DE ALTA INTENSIDAD Y APARATOS SIMILARES LOS CUALES ESTÁN RESERVADOS A LOS VEHÍCULOS DE BOMBEROS, AMBULANCIAS, RECOLECTORES DE BASURA, SOCORRO, EMERGENCIA,	45
73	USAR SISTEMAS MOVILES DE COMUNICACION O TELEFONOS INSTALADOS EN LOS VEHICULOS AL MOMENTO DE CONDUCIR, EXCEPTUANDO SI ESTOS SON UTILIZADOS CON ACCESORIOS O EQUIPOS AUXILIARES QUE PERMITAN TENER LAS MAN	67
21	CONDUCIR UN VEHICULO CON VIDRIOS POLARIZADOS, ENTINTADOS U OSCURECIDOS, SIN PORTAR EL PERMISO RESPECTIVO.	98
82	CONDUCIR UN VEHICULO SIN LUCES O SIN LOS DISPOSITIVOS LUMINOSOS DE POSICION, DIRECCIONALES O DE FRENO, O CON ALGUNA DE ELLAS DAÑADA, EN LAS HORAS O CIRCUNSTANCIAS SEÑALADAS A CONTINUACION, ADEMAS, EL V	54
35	ESTACIONAR UN VEHICULO EN SITIOS PROHIBIDOS.	121

113	EL CONDUCTOR QUE NO PORTE LA LICENCIA DE TRANSITO, ADEMAS EL VEHICULO SERA INMOVILIZADO	62
TOTAL		2289

Tabla 2

En concordancia con las anteriores cifras, es igualmente importante anotar que, las condiciones en la que estos *actores del sistema* (que se definirán más adelante), deben afrontar la misión de satisfacer la necesidad de desplazamiento en el Distrito de Cartagena, no son fáciles. Se constata, a través de las diferentes entrevistas adelantadas con el personal del DATT Cartagena, que en la ciudad ruedan más de 160 mil vehículos, de los cuales 60 mil son motocicletas. Además, las vías principales y alternas de la ciudad se hallan en mediado estado y/o acondicionamiento precario para la cantidad de vehículos que por ellas transitan, tornándose insuficientes para la población que alberga Cartagena de Indias.

Lo anterior fue descrito por el DATT como las llamadas *barreras artificiales u arquitectónicas para la movilidad*, integradas también por la diversidad de monumentos, esculturas y edificaciones de data colonial que abundan en la zona norte de la Ciudad, y que en contraste con las *barrenas naturales* conformadas por el Mar Caribe y el Cerro de la Popa como límites establecidos por la naturaleza para la construcción de vías o carreteras, son en conjunto, el principal desafío que enfrenta la autoridad local a la hora de implementar y ejecutar políticas entorno a la movilidad.

Dentro de este contexto cabe anotar que, Cartagena es una ciudad de 978.178 habitantes aproximadamente, en donde el 93% de la población se ubica en la cabecera municipal; tiene una extensión de 609 kilómetros cuadrados, en donde el 9%, es decir 54Km² corresponde al área urbana, significando un total de 159 habitantes por hectárea. Actualmente se encuentra dividida en 3 Localidades (Zona Histórica Y Del Caribe Norte) (Zona Industrial Y De La Bahía) (Zona De La Virgen Y Turística). Y de no ser poca la coyuntura, el parque automotor de carácter público, a corte de Mayo de 2013 es de 1.590 vehículos entre buses, microbuses y busetas.

Además de estas cifras, que son ya preocupantes, el Grupo ha observado una despreocupación por la calificación del sistema, por parte del grupo de empresas y autoridades que vigilan el sistema de transporte público colectivo en Cartagena. Se busca también por eso, con esta evaluación crítica del sistema, lograr concientizar, a través de la verificación del cumplimiento de las normas de tránsito, a todos los ciudadanos para participar activamente, en colaboración con quienes prestan el servicio del transporte, en el debido cumplimiento de las normas que atañen a cada grupo: conductores y usuarios, pues sólo en esa medida la transformación será un hecho.

Trayendo entonces, al panorama de la Ciudad Heroica una suerte de comprobación semejante al trabajo del profesor García Villegas, se llega a trabajar sobre una investigación verdaderamente atractiva en tanto se aproveche que la dinámica del ciclo social permite hoy por hoy evaluar a Cartagena desde puntos nodales, como el transporte público, en función de una demanda social cada vez más fuerte que asegure su cobertura y eficacia. Ello aplicado al aspecto central de la tendencia a violar las reglas de tránsito por parte de los conductores, e incluso usuarios del sistema de transporte, que está impidiendo llenar las expectativas de la ciudadanía frente a la gestión de las autoridades locales.

Todo el proyecto, además, encuentra su punto de apoyo en la obtención de resultados capaces de sustentar la creación de normas que se dirijan a imponer como obligatorios Centros o Instituciones de enseñanza a nivel técnico o tecnológico de la conducción, no bastándonos ya un pase o permiso para conducir, cuando en materia de transportar a la ciudadanía cartagenera se trate, sino que sea imprescindible una certificación en idoneidad para cargar con la responsabilidad de “llevar almas a bordo”. Dicha certificación se propone (y se espera) tenga tres puntos claves: Conocimiento de la legislación (Normas de tránsito actualizadas), Conocimientos básicos de mecánica y medio ambiente, y por último, pero no menos importante Formación en diálogo social y cultura ciudadana (con un módulo especial en primeros auxilios), pues no en pocas ocasiones la solución se encuentra en la promoción y gestión de cultura ciudadana por parte de las autoridades. Al respecto, anota Germán Caideo Prado, que *poco se ha escuchado a los candidatos a gobernaciones y alcaldías hablar de la importancia de construir cultura ciudadana en un país que requiere con urgencia renovar sus valores en la forma como se relacionan los ciudadanos entre sí y con el Estado.*

Si se revisa, El Plan de desarrollo de Colombia al año 2019 tiene la visión de promover ciudadanos libres y responsables. “Como su nombre lo indica, uno de los planteamientos centrales del objetivo es la construcción de ciudadanía; una ciudadanía con sentido de pertenencia, tolerante, capaz de concertar y cumplir acuerdos, y sobre todo, una ciudadanía responsable, que respete la ley y cumpla las normas de convivencia por voluntad propia y no solo por imposición legal. Así, las acciones de cultura ciudadana pueden jugar también un papel preponderante en pro del cumplimiento de otras de las estrategias que componen este objetivo, a saber, país en paz, democracia y justicia”¹(*I VISION COLOMBIA – II CENTENARIO: Fomentar la cultura ciudadana. Elaborado por el DNP (p 1)*). De manera que la apuesta es principalmente a la construcción de tal cultura.

Por otra parte, antes de proceder al cumplimiento de los objetivos de investigación, fue necesario establecer las bases teóricas que serían el fundamento para el posterior análisis de los resultados. Así las cosas, inicialmente se citan dos exponentes teóricos de la teoría del derecho: Ronald Dworkin y Norberto Bobbio, como representantes de teorías, tradicionalmente contrapuestas, el positivismo y el iusnaturalismo jurídico¹.

Ronald Dworkin fue un anti positivista contemporáneo. Su neo iusnaturalismo consiste en privilegiar, en algunos casos, la legitimidad del derecho frente a la validez. Lo anterior significa que Dworkin no es un autor de corte iusnaturalista clásico, principalmente porque no cree que el derecho natural esté constituido de principios unitarios, universales e inmutables. Su teoría es humanista, contractualista y democrática. Su versión de la democracia se centra en el individuo y en las minorías. Concibe que los derechos humanos, son triunfos del individuo contra las mayorías.

La teoría jurídica de Dworkin desarrolló de forma bastante completa, la teoría de los principios jurídicos y la relevancia de estos como soporte de derechos individuales, con un importante respaldo en la legitimidad del derecho, tanto o más que en la validez como dimensión relevante del derecho. Critica a los positivistas que la regla general de las normas jurídicas es que sean obligatorias porque son válidas y esto finalmente lleva al criterio de

¹ El Grupo de investigación Justicia Constitucional no tiene una posición única frente al tema del positivismo y el iusnaturalismo. Sus integrantes tienen diversos criterios.

autoridad. Desde Kelsen, pasando por Austin y llegando a Hart el criterio de validez jurídico positivista termina siendo la autoridad.

Dworkin señala que su estrategia de ataque al positivismo parte del hecho de que cuando los juristas resuelven casos difíciles, lo hacen usando estándares que no operan como normas jurídicas sino como principios, directrices políticas y otro tipo de pautas. Sostiene que el positivismo es un modelo de y para un sistema de normas, y que su idea central de una única fuente de derecho legislativa obliga a pasar por alto los importantes papeles de aquellos estándares que no son normas. Un principio en sentido genérico es un estándar que no es norma y la directriz política un tipo de estándar que propone un objeto que ha de ser alcanzado. Un principio es un estándar que ha de ser observado, no porque favorezca o asegure una situación económica, política o social que se considera deseable, sino porque es una exigencia de la justicia, la equidad o alguna otra dimensión de la moralidad.

Para Bernal Pulido: “Esta idea sobre los principios llevó a Dworkin a defender, en *El imperio de la justicia*, *La justicia con toga* y *Justicia para erizos*, una teoría del Derecho como práctica argumentativa. La tesis principal es que el concepto de Derecho tiene una conexión inescindible con las afirmaciones que los abogados hacen acerca de lo que el Derecho exige para cada situación. Estas afirmaciones son conclusiones que derivan de ciertos argumentos interpretativos. Esto quiere decir que el teórico del Derecho no es un observador imparcial que describe la práctica judicial, sino alguien quien, con su discurso, se involucra en el diálogo acerca de qué es lo que el Derecho ordena para cada situación. Este diálogo es evaluativo y no descriptivo. El teórico del Derecho utiliza su moral para argumentar acerca de lo que tiene validez jurídica. Ello es así, entre otras cosas, porque el Derecho no tiene una función neutral en la sociedad. Su finalidad es hacer que los mejores principios de la moral política sean satisfechos y devengan en realidad. Entonces, el objetivo de las teorías del Derecho es interpretar valorativamente la estructura de la práctica jurídica como institucionalización de la moral política en la sociedad².

² Ver:

[http://www.ambitojuridico.com/BancoConocimiento/N/noti13022714\(ronald_dworkin_y_el_derecho_como_practica_argumentativa\)/noti13022714\(ronald_dworkin_y_el_derecho_como_practica_argumentativa\).asp?Miga=1&IDobjetose=14559&CodSeccion=51](http://www.ambitojuridico.com/BancoConocimiento/N/noti13022714(ronald_dworkin_y_el_derecho_como_practica_argumentativa)/noti13022714(ronald_dworkin_y_el_derecho_como_practica_argumentativa).asp?Miga=1&IDobjetose=14559&CodSeccion=51)

Lo anterior es una importante herramienta teórica para que en algunos casos se priorice (no se reemplace) el componente ciudadano y su compromiso democrático sobre la coacción. Por ello se observa en Dworkin un importante respaldo teórico para construir y desarrollar la Ética de la conducción, como se decidió llamar al conjunto de principios que contienen los fundamentos del ejercicio de la conducción, para que se fundamente en el convencimiento y compromiso de los ciudadanos, tanto como en la fuerza de la coacción del derecho y las autoridades competentes.

Por su parte, Norberto Bobbio (1991), quien es defensor de la teoría del derecho de Hans Kelsen, considerado de la línea del positivismo jurídico clásico. En su obra “Teoría general del Derecho”, en su parte primera, trata de dar una explicación del derecho y/o su definición, partiendo de la estructura de la norma. Así, teniendo en cuenta que en la vida humana individual y en sociedad, existen multiplicidad de normas, Bobbio trata de diferenciar las normas de derecho o jurídicas del resto de normas. De esta manera, luego de desvirtuar las críticas que existen, respecto de las normas de derecho como prescripciones, esto es como oraciones tendientes a producir un cambio en un sujeto -sin importar la estructura gramatical que esta adopte-, se dedica finalmente a encontrar el **criterio diferenciador** de las normas de derecho (prescripciones), en la respuesta que el derecho da a la violación de sus normas, esto es, la *sanción organizada*³ que el derecho provee a sus normas para **reforzar su eficacia**.

Es aquí donde, si bien Bobbio no expone una teoría sobre el incumplimiento de normas, habla de la **eficacia reforzada de las normas jurídicas a través de la sanción**, dice textualmente: “*Todo sistema normativo conoce tanto la posibilidad de violación como también de un conjunto de medios para hacer frente a esta eventualidad*”⁴. Según esto, se puede hacer un ejercicio inverso, se podría decir entonces que una norma (cualquiera) sólo es cumplida (o mayormente cumplida) en la medida que provea una sanción y que ésta, a su vez, sea suficiente para generar el cumplimiento deseado; de esta manera, existen normas que proveen una sanción interna (las morales), otras externas pero no institucionalizadas (las sociales, que adolece de certidumbre de su resultado, constancia de la aplicación y falta de medida –o

³ Por sanción ha de entenderse la consecuencia desagradable derivado de la inobservancia o incumplimiento de las normas.

⁴ Pág. 108 y 109.

proporción- entre la violación y la respuesta⁵) y *la sanción externa institucionalizada, propia del derecho, que refuerza su eficacia* (énfasis fuera del texto).

De lo anterior se puede concluir que las anotaciones de Bobbio, proporcionan una de las posibles razones por las cuales se incumplen las normas de derecho (para el caso, las normas de tránsito en la ciudad de Cartagena) pero, agregaría el grupo, no porque no prevean sanción sino por la ejecución (o falta de ejecución) de ésta; tesis que tendría que comprobarse con la revisión exhaustiva de este tipo de normas y con el trabajo de campo. Este sería un argumento basado en que el incumplimiento de la norma no produce ninguna consecuencia desagradable para quien la incumple. Sin embargo, dicho argumento, si se toma como único y exclusivo, dejaría de lado razones que no tengan que ver con la coerción de la norma; razones relacionadas con la legitimidad de estas y de la autoridad, como lo es la *adhesión espontánea*, a quien Bobbio le da un lugar secundario.

Con otras perspectivas y argumentos, se encuentra a Mauricio García Villegas, quien muestra en su libro Normas de Papel los estudios, ideas y proyectos sobre el incumplimiento de reglas, resumiéndolos en tres puntos, que para el presente estudio pueden establecerse como “teorías del incumplimiento”, no estructuradas como tal, pero que muestran en cada caso cuál es la causa de dicho incumplimiento, a saber:

- **Falta de poder estatal:** La causa del incumplimiento e inobservancia de las normas radica en la ausencia de las instituciones estatales, la falta de justicia penal eficiente que disuada a los delincuentes; el Estado no es capaz de desincentivar la actividad criminal, debido a que el sistema de justicia del país es deficiente y corrupto. Pero esta teoría no solo trata de la responsabilidad que recae sobre el estado, ya que también se debe a una gran debilidad social, puesto que la sociedad tolera ampliamente la ilegalidad. En parte, esto radica en el individualismo como característica antagónica del colombiano.

- **La estrecha relación entre la cultura del incumplimiento y el desarrollo económico y social:** Integrado este último no solo por los números y capitales sino

⁵ Pág 113.

por los valores y percepciones que tiene la sociedad. Se Observa, por un lado, que los países que escogen los valores materialistas (se basan en necesidades físicas, de seguridad y económicas) se encuentran en la lista de los países subdesarrollados; mientras que, por el otro, los países con gran desarrollo en la industria prefieren los valores postmateriales (basados en la autorrealización y participación), siendo estas últimas sociedades es donde más se cumple y existe más confianza de que los demás cumplirán, por lo que seguirán las normas de convivencia. En síntesis, no se incumple o se incumple menos.

- **La disposición cultural frente a las reglas:** en donde se evidencia que influenciarán las condiciones físicas (clima, presión atmosférica, cantidad de oxígeno, la disposición de las montañas etc.), la personalidad del colombiano (que tiene como características la inmoralidad y el individualismo) que trae consigo la desconfianza, marcadas por un pasado religioso con hipocresía y doble moral. Todas estas características pueden “*hacer pasar sobre los demás*”, siendo todo esto un gran motivo para incumplir.

Prácticamente en la misma línea de pensamiento, se encuentra la investigación realizada por Corpovisionarios y dirigida por Antanas Mockus para la ciudad de Cartagena, cuyo objetivo fue diagnosticar el grado de cultura ciudadana en la ciudad. Especificaron en sus resultados finales que Cartagena, en comparación con otras ciudades de Colombia, es legalista, es decir, le dan mucho valor a la norma y reconocen la importancia de ella para una convivencia en armonía. Sin embargo, los índices de incumplimiento son grandísimos en comparación con otras ciudades de Colombia; la justificación reside en que los ciudadanos **aseguran que la autoridad es la primera incumplidora, y a su vez no hay sanciones fuertes para el incumplidor**. Es por esa razón que los investigadores destacan que la tendencia legalista de Cartagena se manifiesta en un nivel abstracto. Es curioso, además, que a pesar de que tanto el incumplimiento como la corrupción no son bien vistos, son tolerados.

Ahora bien, el hecho de que en otras ciudades cumplan más que en Cartagena, no quiere decir que la autoridad respete más la ley o la haga obedecer, es porque la ciudadanía en su sistema de valores ha **interiorizado la importancia que tiene el cumplir con las normas, y en ese sentido exigirán que sea cumplida**.

Se describe en el informe final que, el temor a quedar mal con otros, y el temor a ser rechazados por los demás es lo que hace que los Cartageneros acaten la ley en otros lugares, concluyendo entonces que, en un sentido abstracto reconocen que la ley es buena (lo que constituye a Cartagena en legalista); sin embargo, cuando se pasa a otro plano, el de la ley en los otros, los Cartageneros dicen: “*ni los otros ciudadanos ni las autoridades cumplen*”; y cuando se pasa al plano interno se justifican así: “*yo incumplo porque los demás incumplen*”. Es importante que la autoridad cumpla y haga cumplir la ley, pero no es menos importante que la ciudadanía en su escala de valores reconozca la necesidad de cumplir y hacer cumplir la ley, ejerciendo un **control social** (Mockus, 2009)

De la misma forma como fueron de gran interés los anteriores académicos, le pareció importante, al grupo, ver la posición de un economista y político, como lo es Gustavo Petro. Él no define una teoría, pero de sus entrevistas y discursos se puede extraer su opinión al respecto del tema. Petro, considera que **hay incumplimiento porque el ciudadano y el policía están acostumbrado a la corrupción policial**, en sus palabras: “Si el ciudadano comete una infracción y lo para un policía, el ciudadano no está pensando ‘*ay, cometí una violación a la norma*’, él está pensando que le van a pedir plata e incluso piensa que hay que dar la plata”. Entonces plantea como solución crear en Bogotá una institución que permita presentar la queja, guardando la identidad del ciudadano, y llevando el trámite que corresponde, de tal manera que se pueda EMPODERAR a la ciudadanía, con lo cual, los hechos de corrupción disminuirían paulatinamente. Por lo que su teoría tiene que ver con la autoridad pero **sobre todo con la corrupción y la costumbre de los ciudadanos** y policías frente a la misma.

Finalmente, y soportados en lo anterior se definieron tres líneas teóricas, que han sido la directriz para la confección de cada instrumento empleado para obtener la información que demanda este proyecto. El propósito es identificar con el trabajo de campo que se llevó a cabo cuál de ellas se evidencia en la realidad cartagenera. Éstas son:

1. Coerción de la norma o sanción establecida (Razones débiles para la existencia de la norma - Validez)

2. Falta de poder estatal o Autoridad Débil.

3. Razones de índole cultural (disposición cultural/desarrollo económico)

Al igual que el marco teórico base de las líneas sujetas a comprobación, se elaboró un marco conceptual que proveyera la claridad necesaria en el tema, de manera que se identificó que en Colombia existen tres formas diferentes para suplir la necesidad de transporte de la población. La comunidad cuenta en este sentido, al interior de una ciudad o municipio, con a) **Transporte público individual de pasajeros**, que es el servicio que prestan los taxis; **Transporte Público Colectivo de pasajeros**, que es el servicio que prestan los buses, microbuses y busetas; y finalmente **Transporte Público Masivo de pasajeros**, que es el servicio que prestan los sistemas integrados de transporte manejando un volumen más grande de pasajeros, pero que acorta los tiempos de desplazamiento entre un punto y otro de la ciudad gracias al uso exclusivo de vías o carriles con centros o estaciones dispuestas para el abordaje.

En el caso de Cartagena de Indias, el sistema de transporte público colectivo está conformado por once (11) empresas. De él también hacen parte fundamental los propietarios de los vehículos (buses y busetas) y los conductores, que son los encargados de materializar la prestación del servicio y a su vez, son los representantes ante la comunidad de este vital y digno oficio.

Ahora bien, teniendo claro esto, es relevante que se tenga entendimiento también de quiénes son los actores de tránsito, a los cuales se ha hecho referencia en un aparte anterior. Así las cosas, los actores del tránsito son todas aquellas personas que hacen uso de las vías ya sean éstas públicas o privadas abiertas al público, sin importar edad o condición, es por eso que se puede hacer una clasificación básica así:

- **Peatones:** Entendido como toda aquella persona que transita a pie por una vía.
- **Pasajero:** Persona distinta del conductor que se transporta en un vehículo de servicio público de pasajeros, no obstante, si el vehículo es de *servicio particular* se llamará “**ocupante**”, sin embargo, se debe tener en cuenta que por malas interpretaciones de estos términos, en algunas licencias de tránsito no se utiliza la palabra ocupante, sino que en forma general utilizan la denominación pasajero para medir la capacidad del

vehículo, por ejemplo, en las licencias de motocicleta figura en muchos casos capacidad de pasajeros: dos (2), lo que haría pensar erróneamente que al hablar de pasajero se estaría hablando de dos acompañantes y conductor, cuestión ilógica de por sí, por lo que se debe entender que en estos casos la palabra pasajeros incluye al conductor.

- **Conductor:** Es la persona apta física y mentalmente, capacitada técnica y teóricamente para operar un vehículo, la cual después de cumplir con los requisitos de ley se le autoriza y habilita ejercer la actividad de conducción de vehículos, según la categoría para la cual fue capacitado.

Se quiere evidenciar con esto que la actividad de conducir, implica una correlación permanente con todos los actores del tránsito y en general de su entorno, incluyendo condiciones de la vía y del clima, las cuales afectan de una u otra forma la interacción de los actores de este sistema, generándose la mayor parte del tiempo condiciones inseguras que ponen en latente peligro a la sociedad.

En tal virtud, el hecho de conducir es considerado como una actividad riesgosa, ya que en caso de accidentes, las consecuencias y secuelas son altamente gravosas para la comunidad en general. Es por esto que el uso indiscriminado de las vías y al desacato de actitudes preventivas a la hora de conducir, exponen a los actores a colisiones o cualquier otra vicisitud.

Cada actor del tránsito es responsable de su comportamiento de acuerdo con las reglas viales y es deber de casa uno mantenerse atento a los otros, calculando o previniendo los peligros que pueda haber a su alrededor.

De la misma forma todo actor del tránsito tiene derecho a su seguridad, libre movilidad, calidad, oportunidad, cubrimiento, libertad de acceso, libre circulación, dentro de los parámetros tendientes a garantizar la vida, integridad física y dignidad humana, así como también, a que se le trate con respeto y cordialidad, no sólo por la autoridades de tránsito, sino también por todas aquellas personas que hacen parte de la vía, sin olvidar que *nuestros derechos encuentran su límite en el comienzo de los derechos de los demás*, todo esto para que exista una convivencia armoniosa y pacífica.

Por otra parte, en aras de llevar a cabo la investigación, de la mejor manera posible, se establecieron dos fases de investigación (teórica y práctica), una teórica, correspondiente a la revisión del ordenamiento jurídico, repensarlo y actualizarlo a las necesidades de hoy desde la perspectiva de la Eficacia y la legitimidad de las normas. Acudiendo en primer lugar al estudio de las normas de tránsito consagradas en el Código Nacional de Tránsito y las establecidas por la administración Distrital (local), igualmente, se hizo necesario en esta fase, una revisión jurisprudencial. Con el elemento normativo y jurisprudencial establecido y habiendo establecido un marco teórico y referencial robusto, se procedió a realizar un trabajo de campo con fines de identificación del contexto local y del comportamiento del fenómeno jurídico objeto de la investigación, en la ciudad de Cartagena de Indias. Esto, con el objetivo no sólo de describir la realidad, sino de explicarla.

Para verificar el incumplimiento de las normas de tránsito por los conductores de buses y busetas se diseñó un protocolo de trabajo de campo, ya que al tratarse de una investigación socio jurídico demanda la comprobación de la hipótesis en la etapa experimental (investigación cuanti-cualitativa), de la cual se busca obtener estadísticas (términos porcentuales) que permitan medir el nivel de incumplimiento de las normas de tránsito por parte de los conductores de transporte público urbano en la ciudad de Cartagena.

Teniendo presente que la población objeto de estudio (para el caso de los conductores y usuarios) tiende a infinito, pues no es determinada ni determinable a partir de ningún dato específico, su escogencia fue aleatoria, atendiendo, en el caso de los usuarios al criterio de mayor afluencia de personas en los lugares de interés. Se proyectó un espacio de tiempo de 12 horas, pues en la prueba piloto realizada se logró establecer un promedio entre 15 y 20 personas dispuestas a colaborar con el diligenciamiento de la **encuesta**. Se esperaba una muestra aproximada de 400 personas encuestadas, consiguiéndose, al final, 373. Para el caso de los conductores se tomó como muestra el caudal de buses que transitaron en los lugares previamente establecidos en el protocolo de trabajo de campo, como lugares estratégicos a observar, lo cual se describirá con posterioridad.

La muestra se definió a partir de la siguiente fórmula:

$$n = Z_{\alpha}^2 \frac{p \cdot q}{i^2}$$

Donde: Z es el valor correspondiente a la distribución de Gauss: 1,96 para $\alpha = 0,05$ y 2,58 para $\alpha = 0,01$; p es la prevalencia esperada del parámetro a evaluar, en caso de desconocerse, aplicar la opción más desfavorable ($p=0,5$), que hace mayor el tamaño muestral; $q = 1-p$ (Si $p=30\%$, $q=70\%$); i es el error que se prevé cometer. Por ejemplo, para un error del 10%, se introduce en la fórmula el valor 0,1. Así, con un error del 10%, si el Parámetro estimado resulta del 80%, se tendría una seguridad del 95% (para $\alpha = 0,05$) de que el parámetro real se sitúa entre el 70% y el 90%.; y N es el tamaño de la población, número total de historias.

Esta muestra es heterogénea y representativa, porque la población a encuestar tiene distintas condiciones sociales, distinto nivel de educación, variadas edades y distinto género.

Se elaboró, en este sentido varios instrumentos: Entrevistas y encuestas, los primeros aplicados a los conductores, empresarios (gerentes de las empresas de transporte urbano en Cartagena) y al Departamento Administrativo de tránsito y transporte de Cartagena, y los segundos a los usuarios. Bitácoras estructurada y semiestructurada, para lo que se denominó “Verificación Externa” y “Verificación Interna” respectivamente

Con los instrumentos elaborados se realizó una prueba piloto. Se hizo notorio, respecto del instrumento aplicado a los “usuarios”, la necesidad de incluir una pregunta específica que nos llevara a analizar las posibles soluciones que planteen los usuarios, al problema del cumplimiento de las normas de tránsito por parte de los conductores de buses y busetas, para relacionar estas posibles soluciones con las líneas teóricas argumentativas que se identificó y con las hipótesis a corroborar y para el cumplimiento de uno de los objetivos de investigación relacionado con la evaluación de posibles soluciones al problema que se plantea. A partir de esto, se determinó la utilidad del instrumento diseñado, siendo adecuado para los fines propuestos.

Igualmente, se mostró como evidente, la multiplicidad de aristas del problema a tratar, por lo cual, se identificó estas aristas como escenarios que podrían proporcionarnos diferentes enfoques o puntos de vista de un mismo problema (el del cumplimiento o no de normas de

tránsito por parte de los conductores de buses y busetas, y su idoneidad) que permitirían el análisis de las variables a partir de los instrumentos diseñados para cada uno de estos escenarios, basados a su vez, en las variables y en las líneas argumentativas teóricas previamente determinadas. Escenarios estos, que harían más completa las conclusiones y evitarían parcialización.

Así, se identificó:

- Escenario externo de observación del comportamiento de los conductores de buses y busetas, en puntos estratégicos de la ciudad donde se pudiera verificar el cumplimiento o no de las normas de tránsito indicadas en el código de tránsito.
- Escenario interno de observación del comportamiento de los conductores de buses y busetas, en el recorrido completo de una de las rutas que transitan por los lugares estratégicos seleccionados.
- Escenario de “fuero” interno de Conductores de Transporte público urbano de buses y busetas, como sujetos – objetos de investigación.
- Escenario de Usuarios de Servicio de Transporte público urbano de buses y busetas.
- Escenario de la Autoridad Competente.
- Escenario de Empresas Prestadoras del servicio de transporte público urbano de buses y busetas.

Culminada la prueba piloto, y corregidos los errores hallados, se procedió a la realización del trabajo de campo propiamente dicho. En él se operó de la siguiente manera:

Observación Externa: Este escenario y el instrumento utilizado en ella, permitiría verificar un cumplimiento de las normas, en términos estadísticos. Para este primer escenario se usó una BITÁCORA ESTRUCTURADA que incluía las normas de tránsito a verificar. En este escenario se verificó las normas de tránsito incumplidas por los conductores de transporte público colectivo, en cuatro (4) puntos estratégicos de la ciudad, donde la confluencia de rutas es mayor, de esta manera, se contó la cantidad de buses y busetas que transitaron por el punto escogido en un periodo de tiempo de 15 minutos en las dos primeras de las tres horas pico (establecidas por el decreto 1138 del 26 de Agosto de 2011) que se describen más adelante.

Vale aclarar que no todas las normas de tránsito podían ser verificadas en los puntos escogidos, debido a la geografía (si puede utilizarse el término) del mismo. Igualmente es importante tener presente que se imposibilitó el conteo de las oportunidades de incumplimiento para el caso de las normas como “*adelantamiento por la derecha*”, puesto que en la mayoría de los casos, debido a la cantidad de vehículos se forman largas filas de un lado o del otro y no se justifica en estos casos, el cumplimiento de la norma se exija de manera estricta; “*uso del carril con anterioridad*” y “*uso de direccionales*”, las cuales no son aplicables en todos los casos, pues, por ejemplo, para el caso del punto “San Felipe”, sólo los buses que se dirigen a la izquierda en el semáforo que se encuentra justo al frente de la estación metropolitana de la policía, son quienes deben cumplir con las normas de “*uso del carril con anterioridad*” y “*uso de direccionales*”, de esta manera, en el conteo de incumplimiento y conteo general de buses transitados, la relación entre ellos no es del todo exacta.

Como se expresó anteriormente, se escogieron cuatro (4) puntos, considerados importantes por parte del grupo, por la confluencia de rutas, los cuales se describen a continuación:

Centro: el lugar de ubicación para la observación en este punto fue frente puerto duro donde está ubicada la india catalina, en este lugar hay presencia de cebras y mucha confluencia de buses. Aquí se pudo observar las siguientes infracciones de manera prioritaria:

- Señal de Parqueo.
- Parada.
- Irrespeto a los peatones (Cebras)
- No uso de direccionales.
- Adelantamiento por la derecha.
- Invasión del andén.
- No concede el paso.
- Carril con anterioridad.
- Adicional 1

San Felipe: ubicado frente la sede de la policía metropolitana, y el CDA, en este lugar hay

dos semáforos: uno en el sentido Centro-Basurto y otro en el sentido Mall plaza-CDA ambos con cebras.

En el sentido Centro-Basurto es permitido seguir derecho hacia pie de la popa y luego Basurto o doblar a la derecha con posible acceso a manga o avenida del lago, en el sentido Mall plaza-CDA es permitido seguir derecho con acceso a manga o "avenida lago" o doblar a la izquierda para acceso a castillo San Felipe o pie de la popa. Se observó, con preponderancia:

- No uso de direccionales.
- No usa el carril con anterioridad.
- Irrespeto a los peatones (Cebras)
- Inobservancia de semáforos.
- Recogida de pasajeros (No se acerca a la parada al recoger y dejar pasajeros)
- Adelantamiento por la derecha
- Señal de Parqueo
- Adicional 1

Bomba del Amparo: el punto escogido fue exactamente el semáforo que se encuentra frente la Bomba Texaco del amparo con dos semáforos, uno en el sentido Pedro de Heredia-Ronda Real (con un solo sentido) y otro en el sentido opuesto: Ronda Real-Amparo con 3 posibilidades: 1 doblar a la izquierda del semáforo y tomar el retorno vía Santa Lucía o Ronda Real; 2 seguir derecho rumbo Avenida Crisanto Luque; 3 continuar a la derecha por la avenida Pedro de Heredia, en ambos semáforos hay cebras.

- Inobservancia de semáforos.
- No uso de direccionales.
- No usa el carril con anterioridad.
- Recogida de pasajeros (No se acerca a la parada al recoger y dejar pasajeros)
- Irrespeto a los peatones (Cebras)
- Señal de Parqueo.

Bomba del Gallo: la ubicación de este punto es frente a la bomba del gallo, en el cual hay 4 semáforos: 1 sentido Ronda Real-Terminal; 2 sentido contrario; estos dos están en verde al mismo tiempo permitiéndose en el primero doblar a la derecha camino Madre Bernarda o seguir derecho hacia la terminal y en el segundo se puede doblar a la derecha rumbo “Los Cerezos” o seguir directo hacia Ronda Real. Al encontrarse ambos semáforos en rojo se enciende el verde del 3er semáforo que tiene sentido Madre Bernarda – “Los Cerezos” donde se puede doblar a la izquierda hacia Ronda Real, seguir derecho hacia “Los Cerezos” o doblar a la derecha en busca de la terminal. Al colocarse este semáforo en rojo se enciende en verde el semáforo 4 sentido opuesto: 13 de “Los Cerezos” - Madre Bernarda permitiéndose los mismos puntos descritos del 3 con su respectivo sentido.

- No uso de direccionales.
- Inobservancia de semáforos
- Irrespeto a los peatones (Cebras)
- Recogida de pasajeros (No se acerca a la parada al recoger y dejar pasajeros)
- No usa el carril con anterioridad
- Adelantamiento por la derecha
- No cede el paso a vehículo de Emergencias
- Adicional 1

A las normas a observar en este escenario (observación externa), se les asignó un número en la tabulación, quedando así:

- | | |
|---|------------------------|
| 1 | Semáforo |
| 2 | Cebras |
| 3 | Reduce velocidad |
| 4 | Concede paso |
| 5 | Parada |
| 6 | Derecha |
| 7 | Señal parqueo |
| 8 | Adelantamiento derecha |

- 9 Invasión del andén
- 10 No uso de direccionales
- 11 Cesión Vehículos emergencia
- 12 Carril con anterioridad
- 13 Adicional 1
- 14 Adicional 2

Es pertinente anotar, antes de analizar los datos obtenidos, que, la infracción referente al exceso de velocidad, fue de imposible observancia puesto que no se contó con un dispositivo medidor de ella y, aunque los sentidos pudieran llevar a pensar que en algunos casos había exceso de velocidad, esto, no puede ser comprobado sin tal herramienta técnica.

Las mencionadas observaciones se hicieron en los horarios (dos de los tres denominados pico por el decreto 1304 del año 2012) de 7:00 a 9:00 a.m. y de 12:00 m. a 2:00 p.m.

Observación Interna: En este escenario se podría verificar el cumplimiento de determinadas normas que no podían verificarse desde un punto de vista externo, así mismo, posibilitaría tener en cuenta elementos como la injerencia del pasajero en el comportamiento del conductor y el trato de este último hacia ellos.

Se usó en este escenario, una Bitácora semiestructurada, que posteriormente a la prueba piloto se modificó, toda vez se incluyeron elementos a observar que no tenían que ver propiamente con la conducción de transporte público como tal, sino relacionadas con el medio ambiente, por ejemplo.

La Observación interna se hizo con una población de 12 rutas de las 32 existentes y aprobadas para Cartagena según Plan de Ordenamiento Territorial. Por cuestiones metodológicas se escogieron estas rutas como las principales para nuestra investigación.

Entrevista a Conductores: Este acercamiento a los conductores, se hizo con el fin de analizar, a partir de sus respuestas, el conocimiento de las normas que los conductores de servicio de

transporte colectivo, reconoce tener, y el cumplimiento o incumplimiento consciente de ellas, así como el reconocimiento de la autoridad y su papel en el cumplimiento de las normas de tránsito y su opinión sobre las posibles causas del incumplimiento. Así mismo, las respuestas darían indicios de las razones por las cuales incumplen los conductores; (esto con el fin de relacionarlo con las líneas argumentativas sobre incumplimiento de normas). Además de esto, se pretendió, con este acercamiento, obtener alguna que otra información respecto del manejo al interior de la empresa donde trabaja el conductor y su conciencia de dicho manejo.

Se realizaron entrevistas a 11 conductores de buses y busetas, los cuales respondieron un cuestionario de 13 preguntas, que se analizan posteriormente.

Entrevista a usuarios del servicio: La finalidad de esta entrevista fue identificar la percepción que tienen los usuarios respecto del cumplimiento o no de las normas de tránsito por parte de los conductores, su posible injerencia como pasajero en el comportamiento del conductor, la percepción respecto de autoridad frente al incumplimiento de normas de tránsito y su opinión en torno a las medidas para mejorar el sistema, teniendo en cuenta la calificación de este.

Se realizaron 373 entrevistas las cuales estuvieron compuestas de preguntas cualitativas y cuantitativas tendientes a la identificación de los aspectos antes mencionados, pero es pertinente aclarar que algunos usuarios no respondieron algunas preguntas y se les respetó su decisión.

Con todo lo anterior, como telón de fondo, se puede afirmar con absoluta certeza que la investigación es socio jurídica que utiliza métodos de investigaciones aplicadas y básicas, que es de tipo exploratoria, explicativa, descriptiva y correlacional. Se utilizó análisis jurídico, la revisión bibliográfica, y el análisis histórico. Para el trabajo de campo se empleó la observación, la observación participación, la entrevista a profundidad y las encuestas. La investigación adoptó un enfoque mixto.

1. RESULTADOS

1.1 Normatividad y jurisprudencia

1.1.1. Normas y Regulaciones Administrativas

En general se tuvieron en cuenta todas las normas que a continuación se relacionan. Sin embargo, solo se detallarán las relativas a la conducción de buses y busetas. Así:

- Constitución Política De Colombia
- Ley 769 Agosto 2 De 2002, Código Nacional De Tránsito
- Ley 1383 De 16 De Marzo De 2010.
- Ley 1503 De 29 De Diciembre 2011
- Ley 019 Del 10 De Enero 2012 (Anti tramite)
- Ley 1548 05 De Julio De 2012 (Embriagues)
- Decreto 1599 De Noviembre De 2012 (Motos - De 10 Años)
- Decreto 1304 De 2012 Restricción Particulares
- Decreto 1306 De 2012 Motociclistas
- Decreto 0288 1 De Marzo 2013

Normas específicas relativas a la conducción de buses y busetas:

- Constitución Política De Colombia
- Ley 769 Agosto 2 De 2002, Código Nacional De Tránsito, Regula todo lo atinente a la prestación del servicio público, incluyendo las sanciones e infracciones que son objeto de observación.
- Ley 1383 De 16 De Marzo De 2010. Relativo al trámite y requisitos para expedir la licencia de Conducción.

1.1.1.1. Funciones del Departamento Administrativo de Transporte y Tránsito en Cartagena de Indias – DATT

Mediante Decreto No. 736 del 14 de diciembre de 1990, el Alcalde Mayor de la ciudad de Cartagena, Doctor NICOLÁS CURI VERGARA, creo y organizó la estructura del Departamento Administrativo de Tránsito y Transportes del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, -DATT-, como una entidad administrativa adscrita al despacho del Alcalde.

Dentro de la Visión de la entidad está ser una organización líder en la prestación del servicio y en seguridad vial; y su Misión se enfoca en garantizar la seguridad vial para preservar la vida y movilidad ágil de los ciudadanos, educando y aplicando las normas de tránsito, como resultado de un trabajo eficiente en equipo. Actualmente está encabezada por un Director, le sigue una subdirección Administrativa y financiera, una Subdirección jurídica; una Subdirección Operativa y el Coordinador de Educación Vial.

El DATT Cartagena cuenta con una oficina de Educación y Seguridad vial, liderada por un coordinador y en total cuenta con otros cuatro capacitadores.

1.1.2. Precedente Judicial respecto al servicio de transporte público en Colombia

La Corte Constitucional no tiene una línea jurisprudencial concreta respecto del tema objeto de nuestra investigación, sin embargo, lo que a continuación se muestra son decisiones sobre temas aislados relacionados con las normas de tránsito. Todas, acciones de inconstitucionalidad donde la Corte resuelve los que en apariencia son conflictos entre la ley de tránsito y los principios, valores y derechos constitucionales.

Se reitera que las sentencias relacionadas seguidamente, no permiten la construcción de una línea jurisprudencial ni determinar la posición de la Corte frente al tema concreto de investigación:

SENTENCIA	ARGUMENTOS DEL DEMANDANTE	ARGUMENTOS DE LA CORTE	DECISIÓN
C-520/98.	<p>El actor sostiene que la autorización que el Ministerio de Transporte debe otorgar a las entidades que desarrollarán la capacitación de los operarios de que trata el artículo 35 parcialmente acusado, desconoce que sólo corresponde al Ministerio de Educación conferir autorizaciones a los establecimientos educativos para que puedan desarrollar esta función, tal como lo señalan las leyes generales que regulan la actividad de estos establecimientos.</p> <p>Por esta razón, considera a que el artículo 35 de la ley 336 de 1996, desconoce los artículos 13, 68, 84 y 158 de la Constitución.</p>	<p>La Corte argumenta que para efectos del análisis es necesario precisar que en la publicación que se hizo de la ley 336 de 1996, específicamente del inciso tercero del artículo 35, se omitió la transcripción de la conjunción disyuntiva “o”, para denotar que la capacitación que él menciona, puede ser desarrollada no sólo por el Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA- sino por las entidades especializadas autorizadas específicamente por el Ministerio de Transporte, es decir no limita la posibilidad de que particulares puedan fundar establecimientos de enseñanza.</p>	Inexequible
C- 066/99.	La actora considera que	La Corte reconoce que el	Inexequible.

	<p>las amplias facultades reglamentarias que el legislador concedió al gobierno central en materia de transporte contrarían lo establecido en la Constitución política quebrantando el principio de autonomía territorial al abarcar desde el gobierno central funciones que deben ser competencia del gobierno territorial</p>	<p>Presidente como máxima autoridad tiene bajo sus funciones y de acuerdo con la carta política hacer cumplir la ley y dicha función la podrá cumplir mediante la expedición de decretos, resoluciones y órdenes que resulten necesarios para cumplir tal fin, asume también la posición de declarar que las asambleas departamentales también tiene por reconocimiento constitucional la facultad de expedir disposiciones relacionadas con el transporte y que no sólo es el ministerio en representación del gobierno central y autoridad especializada quién posee dicha función, es por ello que la corte considera como una función compartida la regulación de lo atinente al transporte público, y que dichas funciones dadas al gobierno central tienen su fundamento en la constitución política, reconocen que esta función no sólo reposa en el gobierno central, sino en el</p>	
--	---	--	--

		gobierno territorial.	
C- 1078/02.	El actor argumenta que el permiso para prestar el servicio público de transporte es revocable e intransferible según la ley que regula el tránsito y transporte en Colombia; el accionante considera que los artículos del Estatuto Nacional de Transporte respecto de los cuales se admitió la demanda vulneran los artículos 58 y 63 de la Constitución Política.	La Corte Observa la que el carácter de intransferible que de conformidad con la ley tienen las habilitaciones y los permisos en materia de servicio público de transporte no es contrario a la Constitución y que las disposiciones acusadas, analizadas en el contexto de las normas que rigen la prestación del servicio público de transporte, no comportan una prohibición para la transferencia, a cualquier título, de las empresas de transporte o para la cesión de sus operaciones, sino la exigencia de que, en cada caso, los adquirentes tramiten, de conformidad con la ley y el reglamento, las respectivas habilitaciones o permisos, sin que dicho trámite pueda constituirse en una limitación injustificada para tal transferencia o cesión.	Inexequible.
C-1090/03.	El actor demanda el artículo 132 del código nacional de tránsito y	En efecto, es importante mencionar, que diversos estudios técnicos recientes	Declara la exequibilidad del artículo, y

	<p>transporte, específicamente el aparte que establece que la conducta de fumar sea sancionada siempre y cuando se efectúe en servicio público de transporte. Por ello plantea las presuntas violaciones al artículo 13 constitucional, ya que, a su juicio, sin fundamento alguno se excluye a todos los conductores y pasajeros de vehículos de uso particular, A su juicio, la norma acusada no tiene un asidero objetivo y razonable, toda vez que la misma contiene una discriminación que altera la igualdad de las personas ante la ley.</p>	<p>demuestran que fumar mientras se conduce constituye un factor de riesgo importante para la seguridad vial, también consideró que constituye un fin constitucional válido propender por la seguridad vial, pues se persigue la realización de los principios constitucionales de protección, por parte de las autoridades públicas, de la vida y de los bienes de las personas residentes en Colombia, es evidente que el parágrafo demandado regula de manera distinta una misma conducta, puesto que establece una sanción solo para un grupo de conductores, el de servicio público de transporte de pasajeros que sea sorprendido fumando mientras conduce (ésta conducta puede considerarse el encender un cigarrillo mientras conduce cómo un riesgo), pero no así para los demás conductores que incurran en la misma conducta y en ese orden de</p>	<p>la inexequibilidad del aparte “...de servicio público de transporte de pasajeros...”</p>
--	---	---	---

		<p>ideas si vulnera la constitución.</p> <p>Por otro lado la Corte considera que la sanción que el nuevo Código Nacional de Tránsito Terrestre le impone al pasajero de un vehículo de servicio público que sea sorprendido fumando, se ajusta a la Constitución, por cuanto persiguen la consecución de unos objetivos constitucionalmente válidos como son la garantía del derecho a la salud y la calidad y eficiencia en la prestación del servicio público, El pasajero que fuma al interior de un vehículo particular puede actuar de tal manera por la expresa o tácita autorización de quienes también se encuentran al interior del mismo vehículo particular y asumen su propio riesgo en ejercicio de su plena autonomía. En tal caso, al no tratarse de usuarios de servicio público, es decir, de quienes que por necesidad se ven obligados a desplazarse diariamente en esta</p>	
--	--	---	--

		modalidad pública de transporte y deben soportar contra su voluntad a un pasajero fumador, tal permisión es absolutamente voluntaria.	
C- 017/04.	Limitación de locomoción por no pago de multa.	La Corte establece que el derecho de locomoción si bien es cierto es fundamental no se ve limitado en el caso de que el conductor que no pague la multa no se le renueva la licencia, debido a la posibilidad que tiene el conductor de utilizar otros medios de transporte y además porque el tiempo para pagar la multa es el que transcurra para renovarla.	Exequible.
C- 156/04.	El actor considera que se vulnera la igualdad, el derecho a la libertad personal y el derecho de asociación, toda vez que sólo se le permite a la persona con discapacidad una licencia de servicio individual aunque logre demostrar que puede prestar el servicio colectivo.	Argumentos de la Corte, si bien es cierto se protege a las personas en condición de debilidad manifiesta y en especial la protección de las personas en condición de discapacidad de brindarles todos los medios para su desarrollo erradicando la discriminación, La corte especifica que esta medida no es propiamente de discriminación, sino que las	Exequible.

		medidas para dar la licencia son precisamente para erradicar la discriminación de esta población. El artículo 21 del Código, en su parte acusada (la que preceptúa que solo podrán tener licencia de servicio individual), tiene el propósito de salvaguardar los derechos constitucionales fundamentales a la vida, la integridad y la seguridad.	
C- 408/04.	La actora argumenta que en vigencia de la legislación anterior de tránsito, se permitía el cambio de servicio de un automotor al servicio público facilitando con ello que los particulares desarrollaran actividades económicas, y construyeran empresas a partir de su patrimonio, actualmente esto ya no se puede hacer y por tanto coartan el derecho de libertad de empresas.	La Corte expone que la libertad económica y de empresa no son absolutas, como lo enuncia explícitamente la Carta Política, pues se encuentran sujetas a los límites que impone el bien común, así como a las limitaciones de orden legal establecidas por el legislador, con fundamento en los derechos fundamentales y la prevalencia del interés general; por lo tanto debe velar por la protección de los usuarios del transporte, particularmente en este caso del transporte terrestre, y controlar a quienes presten el	Exequible.

		<p>servicio en cuestión, estableciendo reglas claras a las cuales deberán sujetarse los operadores del servicio. Quien aspire a la prestación de dicho servicio debe acreditar el cumplimiento de ciertos requisitos establecidos en la ley, relacionados con la organización, capacidad técnica y económica, comodidad, seguridad, propiedad, y en general todos los elementos e instrumentos indispensables para garantizar la calidad y eficiente prestación del servicio, es por ello que a razón de La corte la limitación de cambio de servicio por un automotor privado para prestar un servicio público se ve limitado, y no atenta con los derechos consagrados por la carta política.</p>	
C-017/04.	<p>El actor sostiene que al no renovarse la licencia de conducción mientras subsista una sanción contra su tenencia o el titular de la misma figure como deudor al pago de</p>	<p>Con relación a los mecanismos para obtener el pago de multas, la Corte ha señalado que éstos son instrumentos jurídicos para lograr la fuerza coactiva del régimen de tránsito, de esta</p>	Exequible.

	<p>infracciones debidamente ejecutoriadas, la inmovilización del vehículo por el no pago de las sanciones luego de 30 días de la imposición de la misma, vulneran el derecho fundamental de locomoción y la libertad de empresa de los conductores de servicios públicos.</p>	<p>manera, según los criterios que ha señalado la jurisprudencia constitucional, una medida coactiva como la analizada en el presente proceso es consistente con el orden constitucional si es razonable y proporcional. Dichos requisitos se cumplen si el instrumento (i) persigue un objetivo constitucional legítimo, (ii) es adecuado para alcanzar dicho objetivo, y (iii), es necesario dadas las circunstancias del caso. Al respecto la Corte considera que la medida tiene una incidencia mínima, y por lo tanto, el grado de afectación del derecho es bajo. Por un lado los conductores se les vence la licencia en un tiempo de tres años, es decir tienen suficientemente tiempo para renovarla y obtener el dinero de la multa, por otro lado tampoco coarta el derecho de locomoción debido a que el individuo puede moverse sin ningún problema mediante cualquier medio de transporte; Por lo</p>	
--	---	---	--

		tanto, es mínima la incidencia a la libertad de movimiento proveniente de la norma demandada, Con base en lo anterior declaran exequible dicha prohibición.	
C -981/10	Según el demandante, al consagrarse como infracción de tránsito el hecho de prestar servicio público con vehículo no automotor o de tracción animal (art. 21 de la Ley 1383 de 2010, literal A12), resulta violatorio del principio de igualdad (C.P. art. 13); del derecho al trabajo (C.P. Arts. 25 y 53); del derecho de propiedad (C.P. art. 58); de la libertad de empresa (C.P. art 355) y del principio de confianza legítima.	Corresponde, en principio, al legislador, dentro de un amplio margen de configuración, imponer las restricciones que se estimen necesarias en materia de tránsito en consideración a factores, no sólo de seguridad, sino, también, de movilidad, de salubridad, de preservación de la malla vial, o ambientales. (...) es legítimo, por razones de seguridad, de salubridad, de movilidad y de preservación del espacio público, que se restrinja la circulación de vehículos de tracción animal. (...) el servicio público de transporte en vehículos no automotores o de tracción animal, sólo podría prestarse en los términos y en las condiciones que, en el marco de la ley, determinen las	Exequible Condicionada mente

		<p>autoridades locales en el ámbito de su competencia, por ende, la disposición es exequible bajo el entendido de que la sanción allí prevista sólo será aplicable previa reglamentación, por las autoridades territoriales competentes, en la que se señalen las condiciones de tiempo, de modo y de lugar que originan la restricción allí establecida.</p>	
C- 468/11.	<p>El actor demanda la inexecutable de la exigencia de saber leer y escribir para obtener la licencia de conducción, argumentando que el derecho a la igualdad, a la no discriminación, y principio de diversidad étnica y cultural de la nación.</p>	<p>la Corte argumenta que los conductores deben acreditar un cúmulo de conocimientos que no se reducen a la memorización y comprensión de las señales de tránsito, que aseguran que están debidamente capacitados, tienen la habilidad necesaria para la conducción del vehículo, y en esa medida, reducir los riesgos inherentes a la actividad que van a ejecutar. Constata la Corte, en consecuencia, que el medio elegido para alcanzar el fin propuesto por la norma es efectivamente conducente, puesto que el requisito</p>	Exequible.

		<p>exigido, saber leer y escribir, posibilita el conocimiento y comprensión del Código de Transito, de las señales de tránsito, de los manuales e instrucciones de manejo de los vehículos automotores, y de las señales escritas que los mismos vehículos transmiten a los usuarios, conocimiento que es esencial para disminuir el riesgo que conlleva la conducción de un vehículo automotor, en tanto el conductor además de estar debidamente informado y capacitado, estará en condiciones de afrontar con cierta solvencia los imprevistos que durante el desarrollo de la actividad se presenten y de este manera ofrecer un buen servicio.</p>	
C- 439/11.	<p>La actora Señala que limitar el derecho de una persona a transportar su mascota coarta la libertad de locomoción de los dueños de los animales, cuando quiera que sea necesario trasladarse con éstos.</p>	<p>La corte argumenta que la decisión legislativa de prohibir el acceso de animales en los vehículos de servicio público de pasajeros se encuentra exequible en relación con las especies de fauna silvestre (silvestre, salvajes, fieros y no</p>	Exequible.

		<p>domesticados) debidamente señaladas por el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y sus normas concordantes y complementarias, al estar de por medio la finalidad constitucional de conservación y preservación del patrimonio biológico del país. Tal medida, en cambio, no se encuentra necesaria respecto de animales domésticos, para efectos del sistema de transporte automotor mixto y transporte terrestre automotor individual de pasajeros, en los cuales no se pone en peligro la salubridad, seguridad y comodidad de los usuarios, siempre que se aseguren condiciones de seguridad, salubridad, razonabilidad y en los términos que al efecto se señalen en los respectivos reglamentos, los cuales en todo caso no podrán contener condiciones que impliquen obstáculos irrazonables o desproporcionados para la efectiva movilización de</p>	
--	--	---	--

		personas con sus mascotas.	
C-969/12	<p>El actor estimó que los preceptos demandados quebrantan el contenido del artículo 25 de la Carta Política al exigir el paz y salvo por pago de multas para sustituir, renovar o recategorizar la licencia de conducción. En su entender, tal requisito implica un pago que puede resultar irrealizable para las personas de menores ingresos y con bajos recursos, conduciendo a la postre a la imposibilidad de obtener una licencia apta para conducir.</p> <p>La carencia del documento en opinión del actor, lesiona el derecho al trabajo de las personas que devengan su sustento de la actividad de conducir, quienes no podrían desempeñar el oficio de choferes si les falta la licencia anotada.</p>	<p>No vulnera el derecho al trabajo, el conjunto de medidas encaminadas a impedir los trámites de renovación, sustitución y recategorización de la licencia de conducción, para aquellas personas que no se encuentran a paz y salvo por concepto de multas por infracciones de tránsito, debidamente ejecutoriadas.</p> <p>No se debe perder de vista que el legislador concedió un plazo de 48 meses a partir de la promulgación de la Ley para hacer exigible la sustitución de la licencia, contempló plazos en términos de años para hacer exigible la renovación del referido documento. Igualmente, existen, en el ordenamiento jurídico, formas de acuerdo y facilidades de pago, las cuales, no implican un desembolso total e inmediato de las sumas adeudadas a la Administración por concepto de multas, causadas por</p>	Exequible.

		<p>infracciones de tránsito. Todo lo anterior, permite al afectado que cumple su actividad laboral en la conducción, tomar provisiones para evitar futuras dificultades y acudir a formas que le hagan más viable la satisfacción de sus obligaciones económicas derivadas de la trasgresión de las normas de tránsito.</p> <p>La Corte Constitucional considera que, no existe un derecho a quebrantar el ordenamiento de tránsito, abstenerse de cancelar las multas y continuar desempeñando una actividad peligrosa con una licencia amparada por la legalidad.</p>	
--	--	---	--

Tabla 3

1.2. Trabajo de Campo

1.2.1. Verificación de cumplimiento

1.2.1.1. El incumplimiento en las normas de tránsito en Cartagena de Indias por parte de Conductores de busetas de transporte público colectivo

Siguiendo el orden metodológico planteado en la introducción de este informe se presenta a continuación los resultados del trabajo de campo, tabulados, graficados y analizados por el Grupo Investigador.

Observación Externa: De lo observado, se realizaron los siguientes diagramas que resumen los datos obtenidos, como se explican a continuación:

1. Resumen Total – Todos los puntos, ambos horarios:

TOTAL GENERAL (TODOS LOS PUNTOS, TODOS LOS DÍAS EN AMBOS HORARIO)		
NORMA INCUMPLIDA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Semáforo	164	14.29%
Cebras	104	9.06%
Reduce velocidad	0	0,00%
Concede paso	1	0,09%
Parada	136	11,85%
Derecha	35	3,05%
Señal parqueo	145	12,63%
Adelantamiento derecha	8	0,70%
Invasión del anden	1	0,09%

No uso de direccionales	416	36.24%
Cesión del paso a vehículos emergencia	1	0,09%
Carril con anterioridad	132	11,50%
Adicional 1	5	0,44%

Tabla 4

El total de buses transitado durante 5 días de la semana (de Lunes a Viernes), en una semana, en los 4 puntos observados por el grupo, fue de 3176, de los cuales 1149, incumplieron alguna norma de tránsito, lo que quiere decir, que 1 de cada 3 conductores de servicio público colectivo, incumple alguna norma de tránsito.

Ahora bien, de esos 1149 incumplidores, la norma que más se incumplió fue el uso de las direccionales, con un porcentaje de 36,21% y equivalente a 416 buses. Esta norma, en los puntos observados, no debía acatarse por parte de todos los conductores, especialmente, por ejemplo en el punto San Felipe, donde aprox. la mitad (tal vez un poco más), no debía observar esta norma porque si ruta, luego del semáforo implicaba seguir directo.

La segunda norma más incumplida, con un 14,27%, equivalentes a 164 buses de los 1149 infractores, es la observancia de semáforos, esto es, se detuvieron a recoger pasajeros en verde obstruyendo el paso o pasaron el semáforo en amarillo o en rojo. La relación, número de incumplidores y número de buses que incumplieron esta norma, permite indicar que uno de cada 7 conductores de servicio público colectivo que incumplen, incumple esta norma. Vale aclarar que sólo en un punto no fue posible observar esta norma, debido a que no hay semáforos en ese lugar; se trata del Centro, pues la ubicación fue vía Puerto Duro.

La tercera norma con mayor incumplimiento registrado, fue la utilización de la señal de parqueo, registrando un 12,62%, equivalente a 145 buses, lo que quiere decir que uno de cada 8 conductores, de los que fueron objeto de estudio, que incumplieron, incumple esta norma. Sin embargo, esta norma fue observada preponderantemente en el punto Centro, puesto que es el punto donde los buses parquean a esperar pasajeros y hay posibilidades de incumplimiento de esta norma; en este, 143 buses incumplieron esta norma, de un reporte total de 334 incumplidores, para ese punto, lo que quiere decir, para este punto en particular, que uno de

cada 2 conductores de servicio de transporte colectivo, incumple esta norma, aunque a nivel general haya sido otra la conclusión.

La cuarta norma más incumplida, fue la Parada, esto es, no acercarse a la parada para recoger y dejar pasajeros, que tuvo un resultado general de 11,92% con 137 Buses, resultado que permite concluir que uno de cada 8 de los buses que incumplieron, incumplieron esta norma. Sin embargo, al igual que en la anterior, se verificó preponderantemente en el punto Centro, en el cual incumplieron 136 conductores de un total de 334 de este punto, siendo en este punto, uno de cada 3 conductores los incumplidores de esta norma. Si en todos los puntos se hubiera tenido la oportunidad de incumplir esta norma, es muy probable que las razones generales estuvieran muy parecidas a las particulares de este punto.

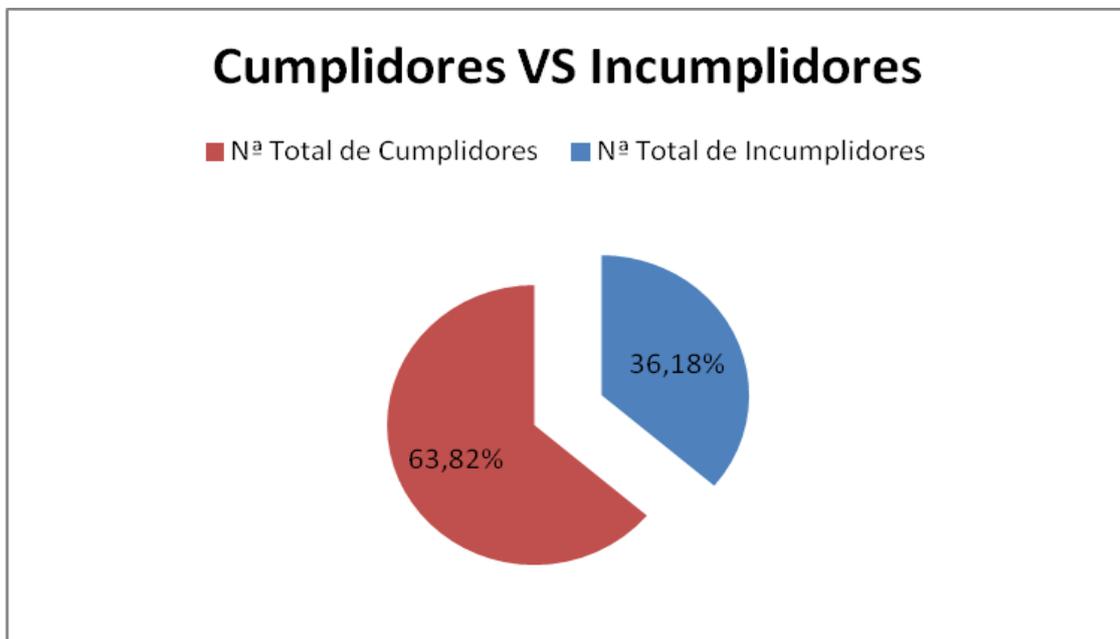
La quinta norma en ser mayormente incumplida es el uso del Carril con Anterioridad con un 11,49%, con 132 buses incumplidores, lo que significa que uno de cada 9 buses que incumplen las normas, incumplen esta.

La sexta más incumplida, fue el respeto a peatones, en cuanto a Cebras, que reportó en 9,05%, representa que uno de cada 11 buses que incumple, incumple esta norma.

Las siguientes en su orden descendente de frecuencia de incumplimiento fueron:

- Acercamiento a la derecha, esto es, que en los puntos donde no había parada, se debió verificar si el bus se acercó a la derecha y se detuvo completamente para dejar al pasajero. El porcentaje de incumplimiento fue del 3,05%;
- Seguimiento de Adelantamiento por la derecha, que es una norma que no puede medirse exactamente, puesto que depende de tener la posibilidad de hacerlo (tal como se explicó anteriormente). A quienes se registró tuvieron un porcentaje de incumplimiento de 0.70%.
- La cesión del paso a vehículos de emergencia y la concesión de paso a peatones, tuvieron un 0.09%, correspondiente a un conductor. Estas normas también “dependen” de tener la posibilidad de incumplirlas, pues por ejemplo, no siempre se presenta un vehículo de emergencia, de hecho, son muy pocas las ocasiones en que se presentaron.

Finalmente, la Adicional1, que tiene un porcentaje de 0,44%, corresponde a hablar por celular y un pasajero en el estribo, que son normas que regularmente no podrían observarse desde un punto de vista externo, pero que se pudo alcanzar a observar.



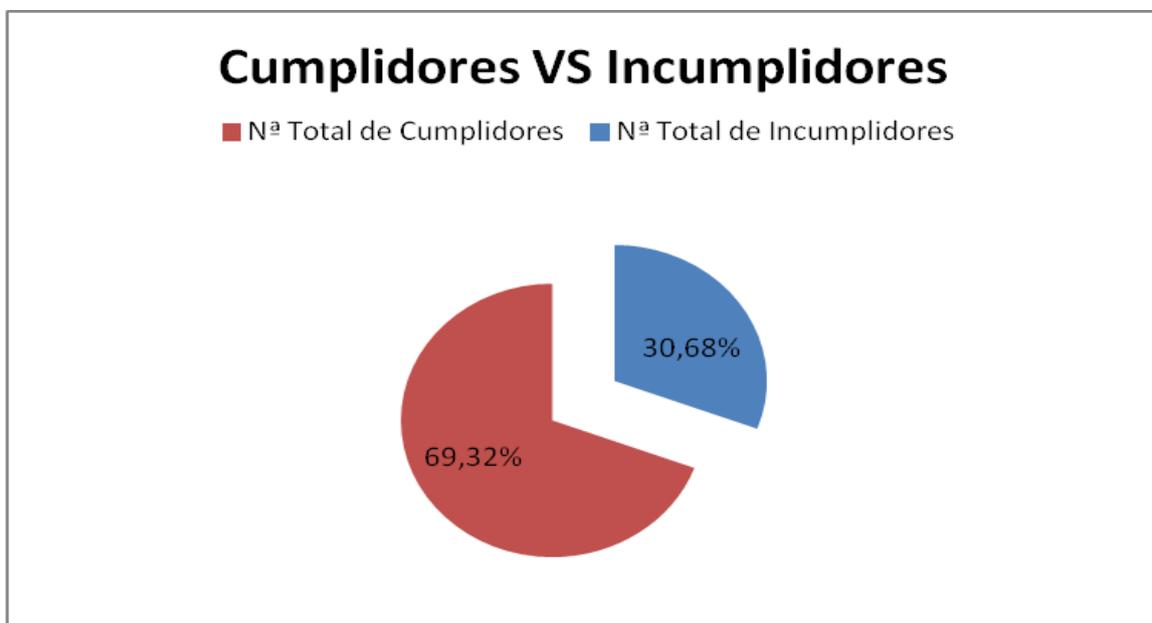
Gráfica 1

El porcentaje total de incumplimiento fue de 36,18%, que como se dijo, corresponde a 1149 conductores “incumplidores” de un total 3176 que transitaron, correspondiente a que, como se dijo, uno de cada 3 conductores vulneran alguna norma de tránsito, y esto, teniendo en cuenta la imposibilidad de verificar la velocidad, y algunas otras normas que dependían de la posibilidad de ser incumplidas y que en la mayoría de los casos dicha posibilidad no se dio; teniendo que, de haberse hecho el conteo específico de los buses que tuvieron tal posibilidad, en relación con los que efectivamente incumplieron, en muchas de las normas se observa que la mayoría de los que tuvieron tal posibilidad, incumplió, es el caso de las luces direccionales, para el punto, por ejemplo, de San Felipe, en el que contadas excepciones, todos los que debían poner direccionales para girara a la izquierda, no las pusieron.

2. Total Punto Bomba del Gallo – Ambos horarios

TOTAL GALLO (AMBOS HORARIOS)		
NORMA INCUMPLIDA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Semáforo	74	32.60%
Cebras	22	9.69%
Reduce velocidad	0	0,00%
Concede paso	0	0,00%
Parada	0	0,00%
Derecha	18	7,93%
Señal parqueo	0	0,00%
Adelantamiento derecha	3	1,32%
Invasión del anden	0	0,00%
No uso de direccionales	90	39,65%
Cesión del paso a vehículos emergencia	1	0,44%
Carril con anterioridad	17	7,49%
Adicional 1	2	0,88%

Tabla 5

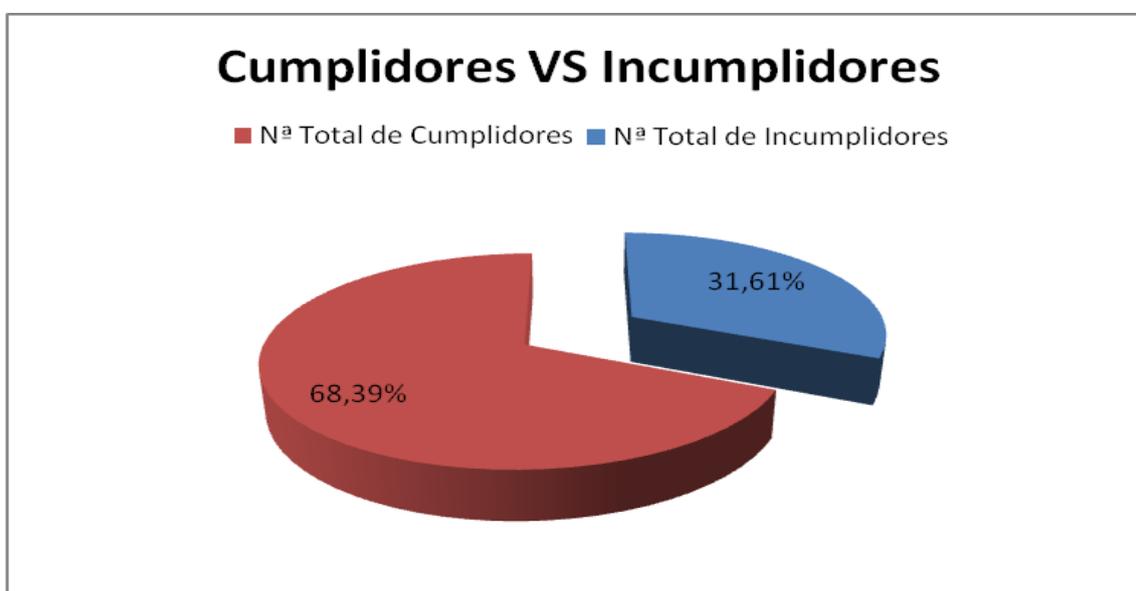


Gráfica 2

2.1. Total Bomba de Gallo – A.m.

TOTAL GALLO A.M		
NORMA INCUMPLIDA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Semáforo	34	30.91%
Cebras	15	13.64%
Reduce velocidad	0	0,00%
Concede paso	0	0,00%
Parada	0	0,00%
Derecha	6	5.45%
Señal parqueo	0	0,00%
Adelantamiento derecha	3	2,73%
Invasión del anden	0	0,00%
No uso de direccionales	43	39,09%
Cesión del paso a vehículos emergencia	1	0,91%
Carril con anterioridad	94	6,36%
Adicional 1	1	0,91%

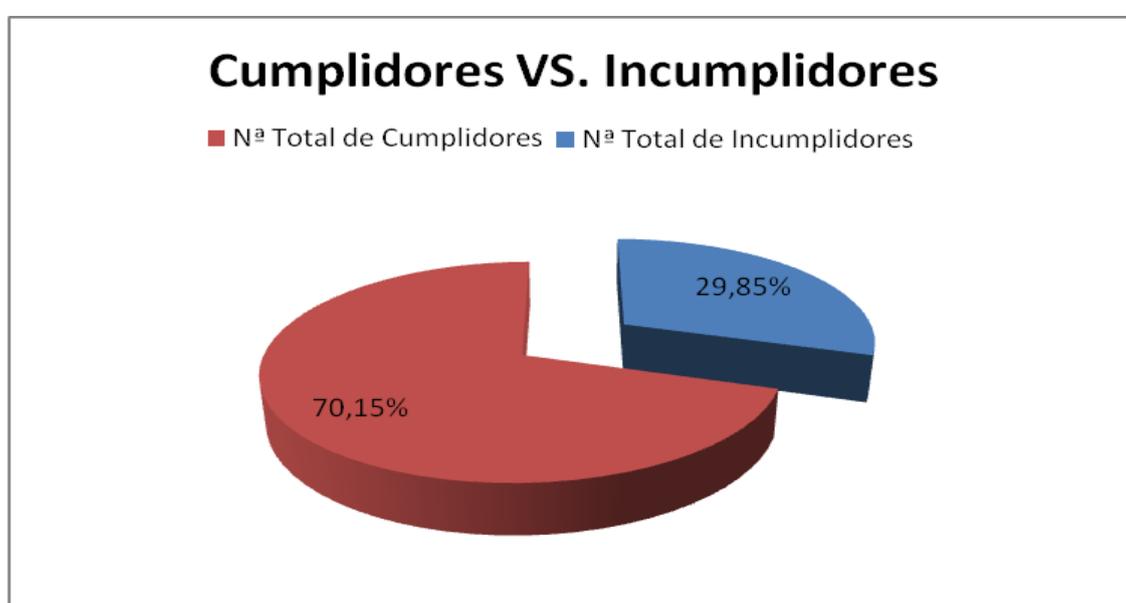
Tabla 6



2.2. Total Bomba de Gallo – P.m.

TOTAL GALLO P.M		
NORMA INCUMPLIDA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Semáforo	40	34.19%
Cebras	7	5.98%
Reduce velocidad	0	0,00%
Concede paso	0	0,00%
Parada	0	0,00%
Derecha	12	10.26%
Señal parqueo	0	0,00%
Adelantamiento derecha	0	0,00%
Invasión del anden	0	0,00%
No uso de direccionales	47	40,17%
Cesión del paso a vehículos emergencia	0	0,00%
Carril con anterioridad	10	8,55%
Adicional 1	1	0,85%

Tabla 7

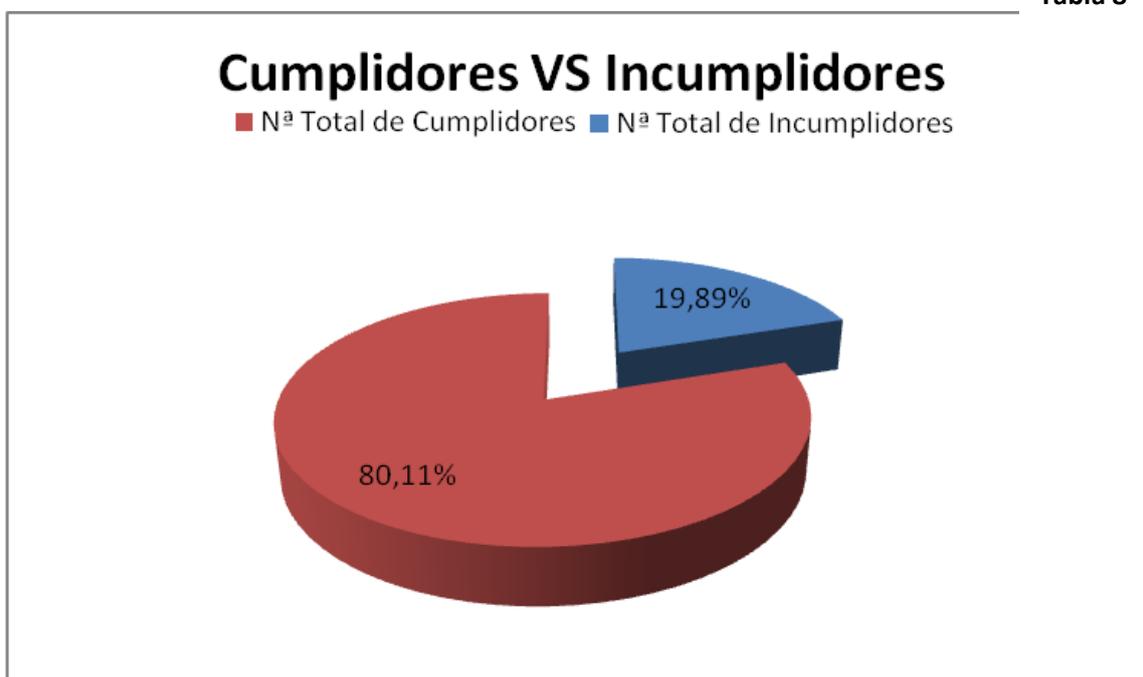


Gráfica 4

3. Total Bomba del Amparo – Ambos horarios:

TOTAL AMPARO (AMBOS HORARIOS)		
NORMA INCUMPLIDA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Semáforo	56	38.36%
Cebras	4	2.74%
Reduce velocidad	0	0,00%
Concede paso	0	0,00%
Parada	0	0,00%
Derecha	14	9,59%
Señal parqueo	1	0,68%
Adelantamiento derecha	0	0,00%
Invasión del anden	0	0,00%
No uso de direccionales	51	34,93%
Cesión del paso a vehículos emergencia	0	0,00%
Carril con anterioridad	20	13,70%
Adicional 1	56	0,00%

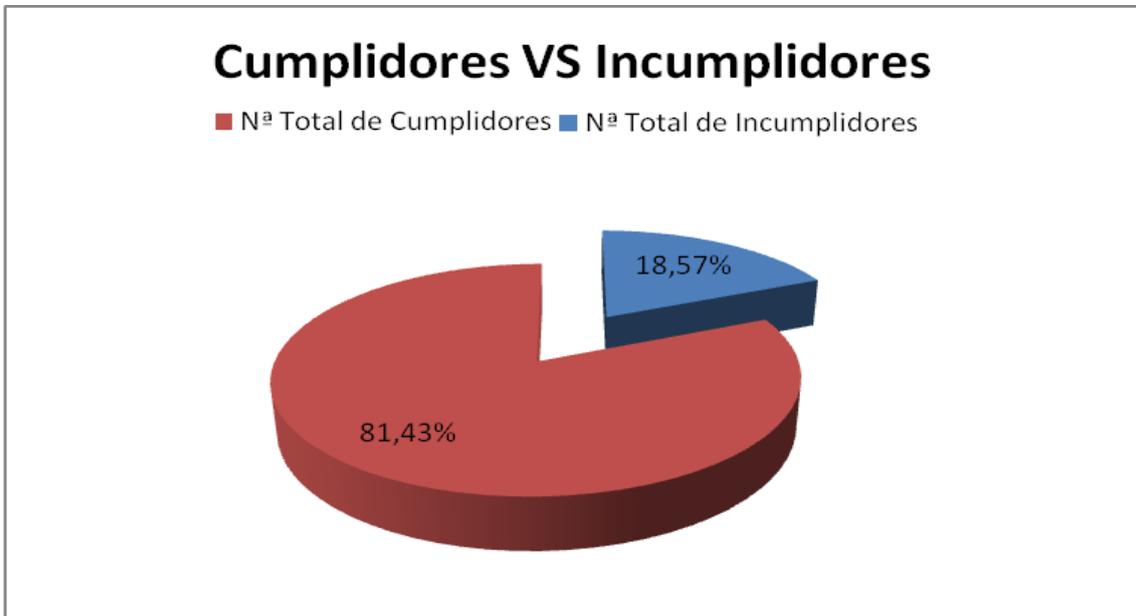
Tabla 8



3.1. Total Bomba del Amparo – A.m.

TOTAL AMPARO A.M		
NORMA INCUMPLIDA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Semáforo	24	34.29%
Cebras	0	0.00%
Reduce velocidad	0	0,00%
Concede paso	0	0,00%
Parada	0	0,00%
Derecha	10	14.29%
Señal parqueo	0	0,00%
Adelantamiento derecha	0	0,00%
Invasión del andén	0	0,00%
No uso de direccionales	25	35,71%
Cesión del paso a vehículos emergencia	0	0,00%
Carril con anterioridad	11	15,71%
Adicional 1	0	0,00%

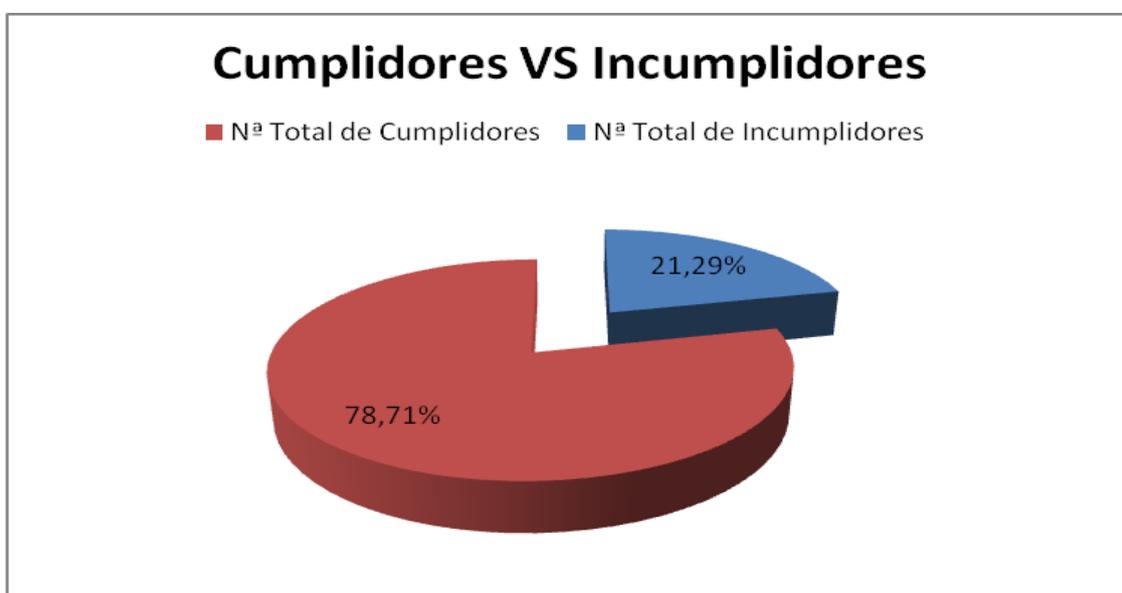
Tabla 9



3.2. Total Bomba del Amparo – P.m.

TOTAL AMPARO P.M		
NORMA INCUMPLIDA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Semáforo	32	42.11%
Cebras	4	5.26%
Reduce velocidad	0	0,00%
Concede paso	0	0,00%
Parada	0	0,00%
Derecha	4	5.26%
Señal parqueo	1	1,32%
Adelantamiento derecha	0	0,00%
Invasión del andén	0	0,00%
No uso de direccionales	26	34,21%
Cesión del paso a vehículos emergencia	0	0,00%
Carril con anterioridad	9	11,84%
Adicional 1	0	0,00%

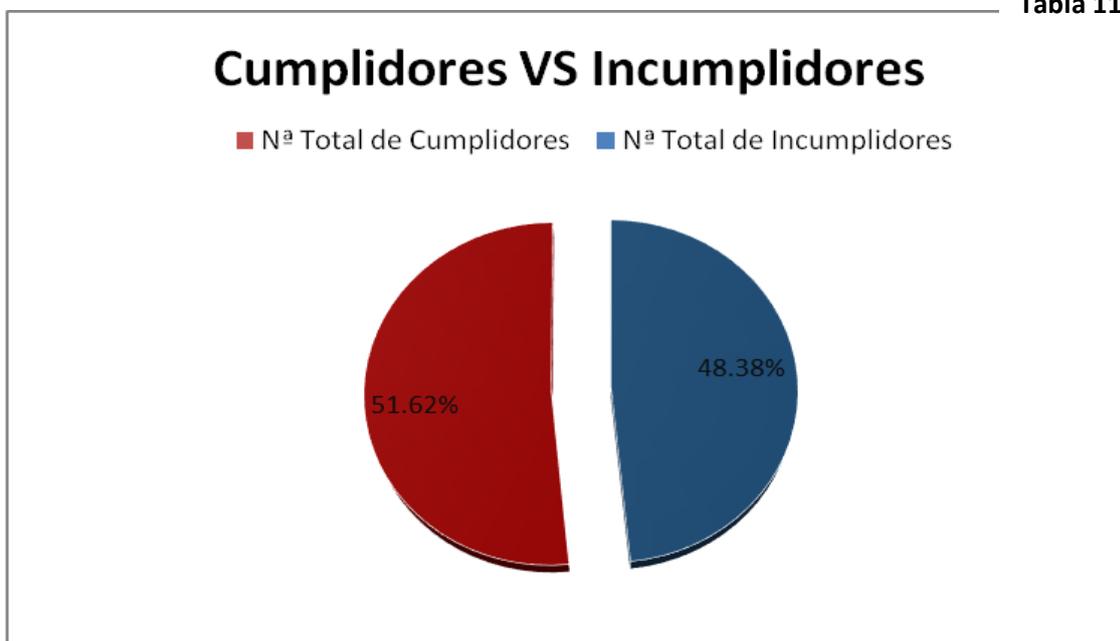
Tabla 10



4. Total Centro – Ambos horarios:

TOTAL CENTRO		
NORMA INCUMPLIDA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Semáforo	0	0.00%
Cebras	41	12.28%
Reduce velocidad	0	0,00%
Concede paso	1	0,30%
Parada	136	40,72%
Derecha	0	0.00%
Señal parqueo	143	42,81%
Adelantamiento derecha	4	1,20%
Invasión del anden	1	0,30%
No uso de direccionales	6	1,80%
Cesión del paso a vehículos emergencia	0	0,00%
Carril con anterioridad	1	0,30%
Adicional 1	1	0,30%

Tabla 11



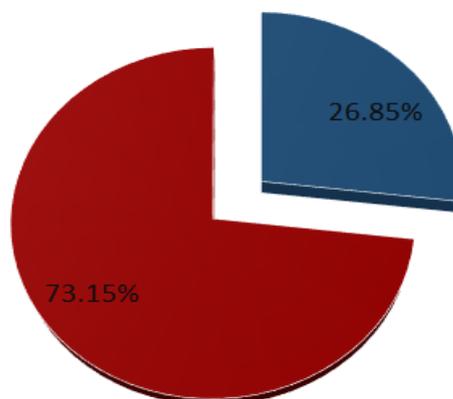
4.1. Total Centro – A.m.:

TOTAL CENTRO A.M		
NORMA INCUMPLIDA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Semáforo	0	0.00%
Cebras	16	12.60%
Reduce velocidad	0	0,00%
Concede paso	1	0,79%
Parada	44	34,65%
Derecha	0	0.00%
Señal parqueo	57	44,88%
Adelantamiento derecha	1	0,79%
Invasión del anden	1	0,79%
No uso de direccionales	5	3,94%
Cesión del paso a vehículos emergencia	0	0,00%
Carril con anterioridad	1	0,79%
Adicional 1	1	0,79%

Tabla 12

Cumplidores VS Incumplidores

■ N^º Total de Cumplidores ■ N^º Total de Incumplidores

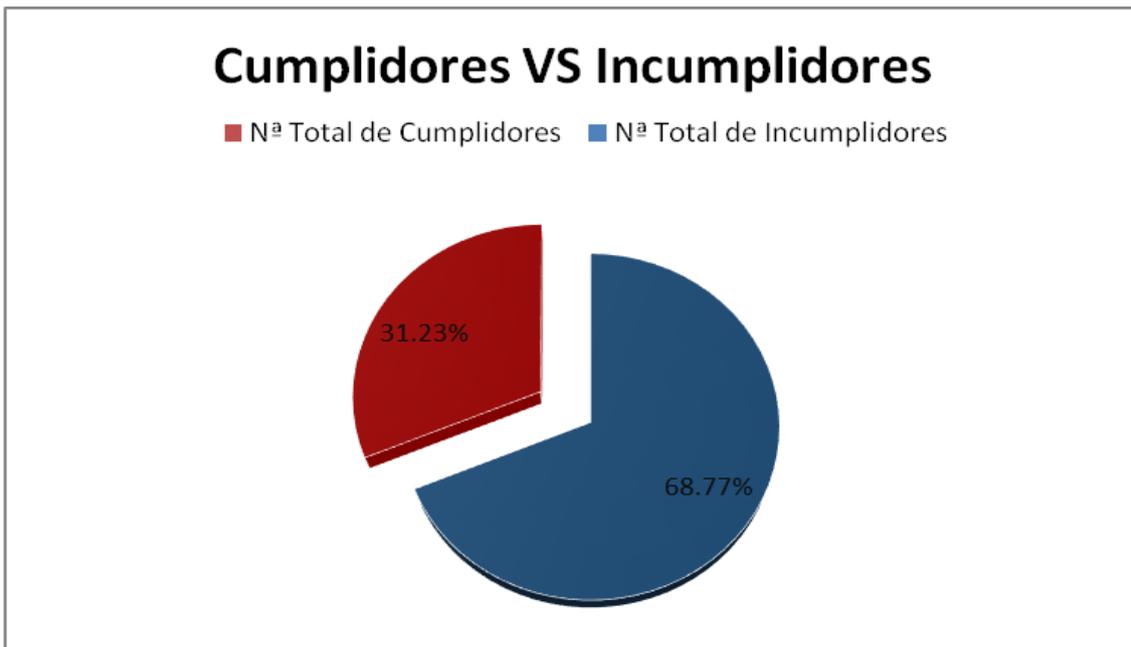


4.2. Total Centro – P.m.:

Gráfica 9

TOTAL CENTRO P.M		
NORMA INCUMPLIDA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Semáforo	0	0.00%
Cebras	25	12.08%
Reduce velocidad	0	0,00%
Concede paso	0	0,00%
Parada	92	44,44%
Derecha	0	0.00%
Señal parqueo	86	41,55%
Adelantamiento derecha	3	1,45%
Invasión del anden	0	0,00%
No uso de direccionales	1	0,48%
Cesión del paso a vehículos emergencia	0	0,00%
Carril con anterioridad	0	0,00%
Adicional 1	0	0,00%

Tabla 13

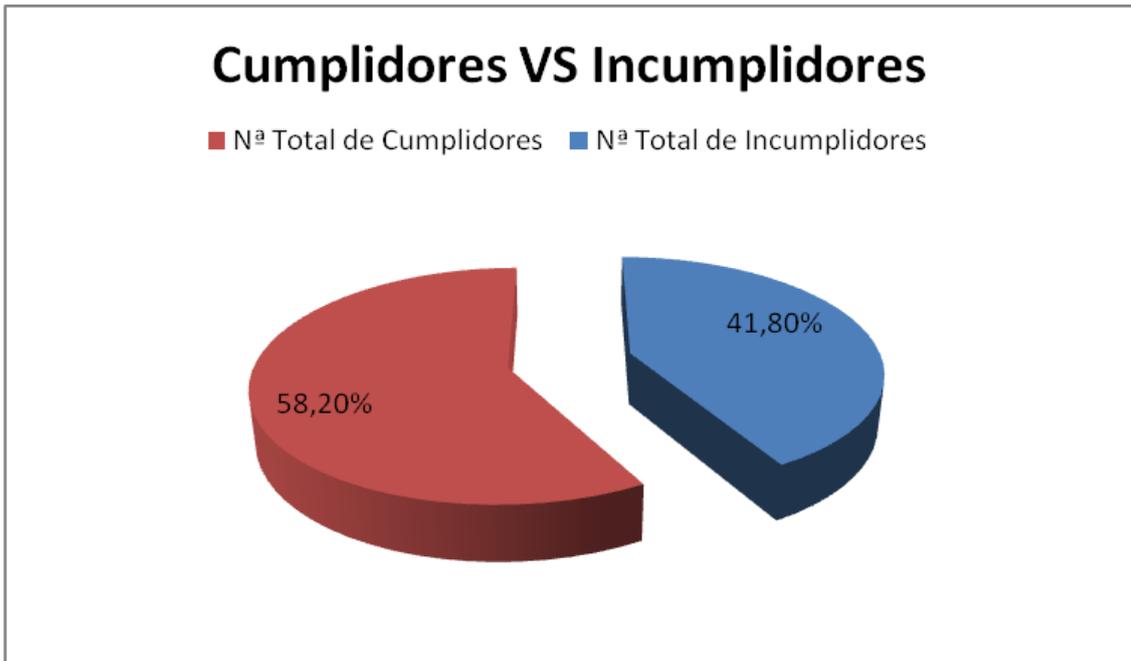


5. Total San Felipe – Ambos horarios:

Gráfica 10

TOTAL SAN FELIPE		
NORMA INCUMPLIDA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Semáforo	34	7.73%
Cebras	37	8.41%
Reduce velocidad	0	0,00%
Concede paso	0	0,00%
Parada	0	0,00%
Derecha	3	0.68%
Señal parqueo	1	0,23%
Adelantamiento derecha	1	0,23%
Invasión del anden	0	0,00%
No uso de direccionales	269	61,14%
Cesión del paso a vehículos emergencia	0	11,00%
Carril con anterioridad	94	21,36%
Adicional 1	1	0,23%

Tabla 14

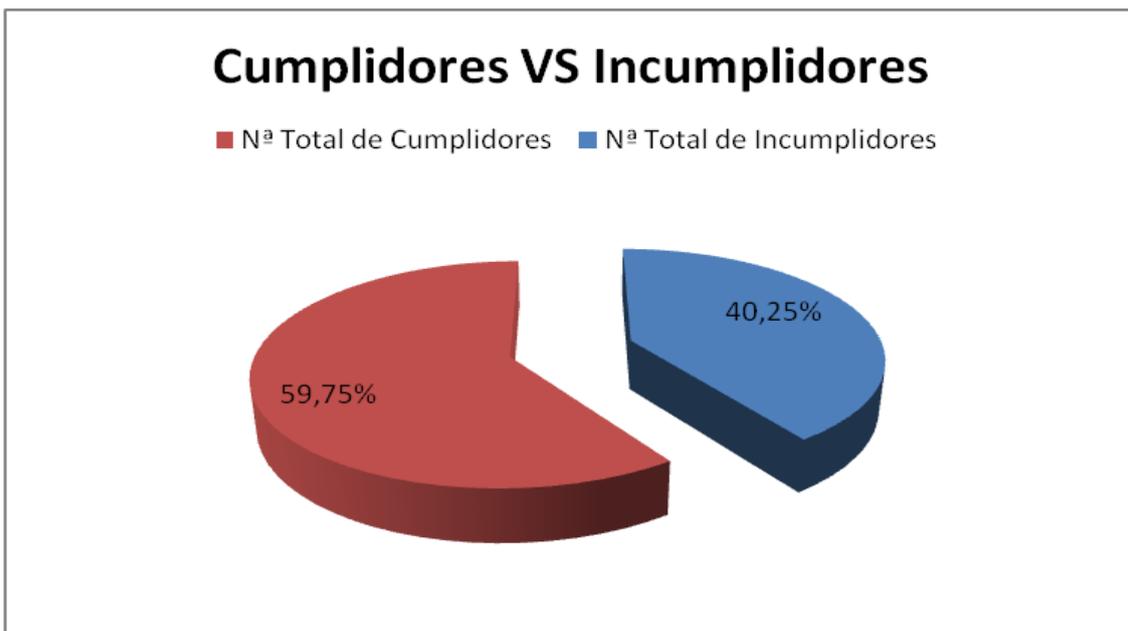


Gráfica 11

5.1. Total San Felipe – A.m.:

TOTAL SAN FELIPE A.M		
NORMA INCUMPLIDA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Semáforo	15	6.64%
Cebras	20	8.85%
Reduce velocidad	0	0,00%
Concede paso	0	0,00%
Parada	0	0,00%
Derecha	0	0.00%
Señal parqueo	1	0,44%
Adelantamiento derecha	1	0,44%
Invasión del anden	0	0,00%
No uso de direccionales	139	61,50%
Cesión del paso a vehículos emergencia	0	0,00%
Carril con anterioridad	50	22,12%
Adicional 1	0	0,00%

Tabla 15

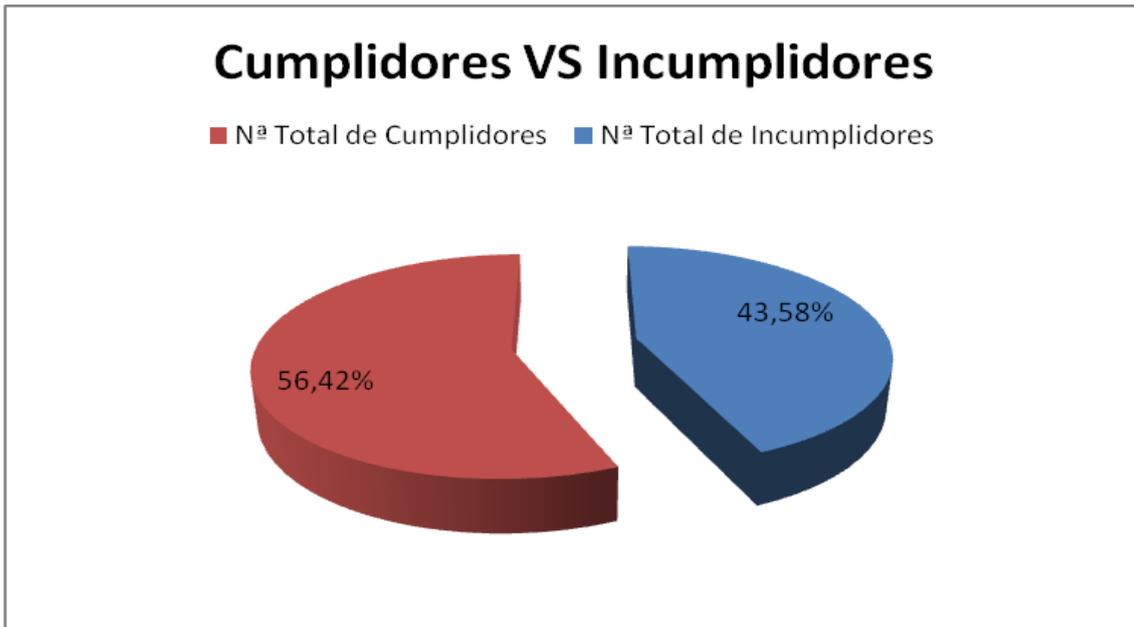


Gráfica 12

5.2. Total San Felipe – P.m.:

TOTAL SAN FELIPE P.M		
NORMA INCUMPLIDA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Semáforo	19	8.88%
Cebras	17	7.94%
Reduce velocidad	0	0,00%
Concede paso	0	0,00%
Parada	0	0,00%
Derecha	3	1.40%
Señal parqueo	0	0,00%
Adelantamiento derecha	0	0,00%
Invasión del anden	0	0,00%
No uso de direccionales	130	60,75%
Cesión del paso a vehículos emergencia	0	0,00%
Carril con anterioridad	44	20,56%
Adicional 1	1	0,47%

Tabla 16



Gráfica 13

De los diagramas anteriores se pueden observar y concluir lo siguiente:

- El mayor incumplimiento se dio en el punto Centro, seguido del punto San Felipe.
- Las horas escogidas (pico y placa) no influyen en el mayor o menor incumplimiento de las normas de tránsito, parece ser sólo cuestión de tener o no la posibilidad de incumplir las normas, en la mayoría de los casos.
- Es importante precisar, que en el punto centro, en las horas de la mañana había presencia de un grupo de movilidad y de agentes de tránsito, lo que significó con respecto al horario de la tarde una gran diferencia de incumplimiento de 26.85% en la mañana y 68.77% en la tarde, esto puede indicar que la presencia de autoridades (muchos) inciden en el comportamiento de los conductores, eso sí, aclarando que en el centro, se tuvo conocimiento de la imposición de algunas sanciones por parte de los agentes.

Observación Interna:

De esta observación se concluye lo siguiente de forma cuantitativa:

- Rutas con pasajeros en la parte exterior del vehículo: 4/12
- Rutas con Recogida y dejada de pasajeros en sitios prohibidos: 9/12

- Rutas sobre el sendero peatonal: 1/12
- Rutas con Dispositivos sonoros con volumen alto: 4/12
- Rutas que hacen caso omiso de los semáforos: 5/12
- Rutas con buen trato al usuario: 2/12
- Rutas que no tienen en cuenta límites de velocidad: 2/12
- Rutas que hacen caso omiso de la cebra: 2/12
- Rutas con Adelanto por la derecha: 1/12
- Rutas con Mal Trato al usuario: 2/12
- Rutas con Uso del celular mientras conduce: 1/12

De esto ha de concluirse que el comportamiento que más realizan los conductores de buses y busetas del servicio de transporte en Cartagena de Indias es recoger y dejar pasajero en sitios prohibidos, es decir que esta es la norma de tránsito con mayor incumplimiento. En segundo lugar se encuentra la inobservancia del semáforo, lo que puede producir graves accidentes de tránsito, y a pesar de existir en ellos (como se verá al analizar las entrevistas realizados a estos conductores) una idea de que vulnerar esta norma constituye un conato de homicidio, no por esa razón se respeta la norma.

También hay que resaltar que durante todas las observaciones los conductores no cometieron este incumplimiento una sola vez, sino que se hizo en pluralidad de ocasiones, convirtiéndole en un comportamiento reiterativo y constante a lo largo del recorrido.

Por su parte, algunos conductores tuvieron comportamientos inusuales como detener el recorrido por comprar comida y groserías con los usuarios, que no son inobservancia de normas como tal, pero nutren la investigación como aspectos por mejorar para lo de la ética de la conducción.

1.2.1.2. Entrevista aplicada a los conductores.

De las respuestas a este cuestionario, se extrajeron las siguientes conclusiones:

Preguntas previas: Edad - Nivel Académico

De los once (11) conductores efectivamente entrevistados, 3 de ellos no respondieron sobre su profesión, dentro de los cuales, dos no revelaron su edad y el otro, ni su nombre ni su edad.

Edad	Nivel Académico
61	Profesional
44	Profesional
52	5° Elemental
50	Bachiller
27	Bachiller
27	Décimo Grado
31	Bachiller
61	4° Elemental

Tabla 17

La edad más común o de mayor repetición, esto es la “moda”, es 27 y 61 años; el promedio de edad de los entrevistados es de 42 años. Aunque esta no es una muestra representativa de los conductores, si es útil en la medida que son, en su mayoría, ciudadanos adultos con experiencia, de los cuales se espera conocimiento y dominio del tema, así como credibilidad.

La mayoría de ellos cursaron hasta culminar el bachillerato (3), uno de los 8 que respondieron esta pregunta, hasta 10°, dos cursaron primaria (4° y 5°) y dos son profesionales. Lo que quiere decir que alcanzaron, en su mayoría una educación básica o media, no son personas que pueda decirse sin ningún tipo de educación.

Pregunta 1: ¿cuánto tiempo tiene de ser conductor de servicio público?

Todos revelaron su tiempo de experiencia, así: 4 años, 18 años, 18 años, 28 años, 23 años, 8 años, 5 años, 13 años, 30 años, 44 años, 26 años.

La moda es “18” años de experiencia, muy cercana al promedio de años de experiencia, el cual corresponde a 19,7. De esta manera, y en concordancia con lo anterior, puede deducirse que son sujetos con experiencia y conocedores del el tema, quienes darán una idea cercana a la realidad.

Pregunta 2: ¿qué procedimiento siguió para ser conductor de servicio público, concretamente de bus y/o buseta?

De los 11 entrevistados, 4 de ellos (de las empresas Cointracar, Cootransurb, Vehitrans y Renaciente), según se puede inferir de sus palabras, no fue necesario cumplir con requisito alguno, es más, uno de ellos explícitamente expresó: “ninguno, sino hablando” (Cootransurb) De igual manera 4 de ellos, expresaron que para ser conductor de servicio público, debían tener algún tipo de formación en normas de tránsito, de los cuales uno (de la empresa Metrocar) manifestó una formación un poco más profunda y el requerimiento de la licencia de conducción, igualmente, otro de los 4 que manifestó ser necesaria la formación en normas de tránsito, también dijo haber requerido la licencia de conducción; así mismo uno de estos cuatro, dijo haber tenido que empezar por ser sparring. Cinco (5) expresaron ser necesaria la licencia de conducción, incluyendo los dos anteriores que confluyeron con algún otro requisito; de los cinco, uno manifestó haber sido sparring y que allí aprendió a manejar para luego sacar la licencia. Nótese, en este punto, que sólo dos de los que dijeron ser necesaria la licencia, dijeron también que era necesario la formación en normas de tránsito, de los otros, por su parte, uno reveló haber aprendido como sparring; otro simplemente insinúo ser necesaria la licencia de conducción al decir “documentos normales” respuesta que queda abierta y no genera certeza sobre lo que quiso decir; uno más afirmó, que no habían muchas exigencias antes, sólo la licencia. Finalmente, 3 de los 11 expresaron que debían iniciar como sparring, dos de los cuales convergieron con otros requisitos, el otro lo manifestó en términos de “lava perros” (Rodríguez Torices)

Procedimiento para ser conductor de servicio Público		
Cantidad	Procedimiento	Empresa
4	Ninguno	Cointracar, Cootransurb, Vehitrans, Renaciente

4	2	Formación + Licencia de conducción	Algún tipo de formación en normas de tránsito	1 de los 4 es de Metrocar (Conocimiento más profundo y licencia)
	1	Formación + Empezar como sparring		
5 (incluyendo los 2 que afirmaron formación + licencia)	2 Formación + Licencia	Necesaria la licencia de conducción		1 de Rodríguez Torices (Expresó su inicio como “lava perros”)
	3 Empezar como sparring			

Tabla 18

De lo anterior se puede concluir, que hay poca unanimidad respecto de lo que necesita una persona para convertirse en conductor de servicio público colectivo en Cartagena, siendo preocupante que las opiniones de estos conductores sean en gran parte en dos extremos, de un lado el de no requerirse cosa alguna y del otro, el requerimiento de algún tipo de formación en normas de tránsito, y lo que es peor aún, que aún reconociendo que se debe tener algún tipo de formación, no están conscientes de que dicha formación se prueba con la licencia de conducción, que presupone la realización de un curso en la materia, y que debe ser requisito indispensable para comprobar la mencionada formación y hacer parte de este gremio; pues sólo dos de los que mencionaron la formación como requisito, mencionaron también la licencia.

Pregunta 3: ¿Con qué empresa trabajas actualmente? ¿Qué requisitos le exigió para ser parte de sus conductores?

Contrario a lo expresado en el análisis a las respuestas de la pregunta anterior, en ésta, si pudo notarse una mayor concienciación de la necesidad de la licencia, pero no ya como requisito para ser conductor de servicio público, sino para ser uno adscrito a una empresa (lo que no sucede en todos los casos, como se verá algunos trabajan con el dueño del bus o buseta directamente), la cual les exige el “pase” de conducción; fueron 9 los que dijeron que sus

empresas les exigió esto como requisito de ingreso (Cointracar, Metrocar (3), Vehitrans, Cointracar, Renaciente). Tres manifestaron que les exigieron experiencia, de los cuales uno converge con la licencia y la formación en conducción, y los otros dos convergen con la licencia como requisito de ingreso. Sólo uno, que también dijo que le fue necesaria la licencia, manifestó haber requerido una edad mínima de 25 años (Cointracar); y otro manifestó trabajar directamente con el dueño (Pemape)

Empresa y requisitos para ingresar a ella			
Cantidad		Empresa	Procedimiento
9	3	2 = Licencia + experiencia	Cointracar, Metrocar (3), Vehitrans, Cointracar, Renaciente
		1 = Licencia + formación + experiencia	
1		Cointracar	Edad mínima (25 años)
1		Pemape	Directamente con el dueño del bus

Tabla 19

Aquí se ve cómo domina el elemento formal, como exigencia, sobre el material, puesto que se exige la licencia de conducción como requisito de ingreso suponiendo que quien la tiene ha realizado del curso de conducción, sin embargo, como se evidenció, no siempre sucede así, lo cual supone serias deficiencias administrativas en la consecución de este documento.

Pregunta 4: ¿La empresa tiene algunas normas que usted deba tener en cuenta para conducir como parte de los conductores de esta?

De los 11 entrevistados, sólo uno manifestó no tener que observar ninguna norma por parte de la empresa (Rodríguez Torices). De los 10 restantes sólo uno dijo que la empresa (Cointracar) exigía la enseñanza en normas de tránsito y comportamiento prudente; tres no explicaron qué normas internas deben observar en la empresa donde laboran, a pesar de haber asegurado que sí deben observar ciertas normas. Otro hizo referencia a las normas de comportamiento con los demás compañeros; dos más a la licencia de conducción (Pemape y Renaciente), el

primero (Renaciente) adicionó los exámenes médicos y el segundo, la buena presentación. Los dos últimos, hablaron del uso de uniformes.

Normas de las empresas		
Cantidad	Empresa	Norma
1	Rodríguez Torices	Ninguna
1	Cointracar	Enseñanza en normas de tránsito y comportamiento prudente
3		Normas sin especificar
1		Normas de comportamiento con los compañeros
2	Pemape	Licencia de conducción + exámenes médicos.
	Renaciente	Licencia de conducción + buena presentación.
2		Uso de uniformes

Tabla 20

De ello, puede decirse, que desde lo que expresa el conductor al ser parte de la empresa en la que labora, sólo una empresa (Cointracar), se preocupa por enseñarles a los conductores las normas de tránsito y comportamientos prudentes al conducir. Además de esto, puede decirse que hay muy poca exigencia por parte de las empresas hacia los conductores o por lo menos muy poca conciencia de las normas que se deban cumplir al interior de las empresas administradoras del servicio público de transporte colectivo en Cartagena, como conductor de ella.

Pregunta 5: ¿conoce las normas de tránsito urbano? ¿Cómo las conoció?

Ante esta pregunta, todos los conductores afirmaron conocer las normas de tránsito. Tres de ellos por el curso antes de obtener la licencia, tres más por medio de capacitaciones dictadas por la empresa (Cointracar -2- y Renaciente), otros tres de manera autodidacta, ejercitándolas y/o por experiencia; dos por cursos hechos por ellos.

Conoce las normas de tránsito y la forma en que las conoció

Cantidad	Conoce las normas de Tránsito	Cómo la conoció
3	Sí	Curso para obtener licencia
3	Sí	Capacitaciones en la empresa (Crointacar 2 y 1 Renaciente)
3	Sí	Informalmente – por experiencia ejercitándolas.
2	Sí	Cursos realizados por ellos mismo

Tabla 21

De esto puede concluirse, que, al parecer, entre los entrevistados, no todos tuvieron que hacer (suponiéndose una obligación legal) el curso de conducción antes de obtener la licencia, o al menos no son conscientes de la realización del mismo como medio para el conocimiento de las normas de tránsito. Esto podría insinuar una deficiencia a nivel institucional, que es de imposible comprobación con la muestra tomada en la presente investigación.

Pregunta 6: ¿Alguna vez recibió capacitación de dichas normas? 1. ¿qué sucede si se pasa el semáforo en amarillo? 2. Y si está en rojo entonces ¿qué sucede si se lo salta? 3. Cuando los pasajeros piden la parada usted ¿qué hace?

No bastaba con preguntarles si conocían las normas, pues era de suponerse que todos respondieran afirmativamente ante tal pregunta, por ello, se hizo necesario constatar la veracidad de su afirmación, poniendo a prueba su conocimiento específico sobre ciertas normas. Así, al formularles estas preguntas, este fue el resultado:

De los 11 entrevistados, sólo uno afirmó no haber tenido formación en normas de tránsito. De la respuesta a las otras dos preguntas, se deduce que en efecto las conocen, sin embargo, quien manifestó no haber recibido capacitación, parece no tener mucha claridad en cuanto al incumplimiento respecto del semáforo; igualmente uno de los que afirmó sí haber tenido formación, tampoco se muestra muy claro en esta norma.

Capacitación en normas de tránsito. Algunas normas para corroborar		
Cantidad	Capacitación	Norma específica

1	No	No tiene mucha claridad
1	Sí	No muestra claridad
9	Sí	Las conocen

Tabla 22

De otro lado, es curioso mostrar el caso de uno de los conductores que manifestó que si se saltaba el semáforo y lo veían, el resultado podría ser un comparendo, si NO lo veían, pues no pasaba nada. También es importante que se resalte al conductor que manifestó, en la norma de la recogida de pasajeros, que, parafraseando: *“nos encontramos en una ciudad donde no hay suficientes paraderos debido a la falta de voluntad político-administrativa quienes hacen lo que se les da la gana”*

Así que, puede decirse, en términos generales, que los conductores de servicio público colectivo, conocen bien las normas de tránsito, pero a pesar de eso no parecen muy conscientes de la magnitud del incumplimiento ellas, pues sólo uno afirmó que, de seguir en semáforo en amarillo, podría ocasionar un accidente; otros mencionaron que pasarlo significaba accidente, pero no como apropiados de que realmente podían ocasionarlo si incumplían esta norma. La mayoría sólo pensó en el hecho de ser sancionados si es que se los veía incumpliendo, es decir, que podrían incumplir mientras no fueran vistos por la autoridad, sin tener en cuenta o no lo que pudiesen causar con un incumplimiento de su parte.

Pregunta 7: ¿Si usted incumpliera alguna norma de tránsito qué cree que pasaría?

Seis de los entrevistados afirmaron que de incumplir las normas de tránsito se les impondría una sanción; sólo uno (diferente al de la pregunta anterior) manifestó que podía ocasionar un accidente y añadió que lo sancionarían si es que podía ser visto por el policía, así que en últimas, es más importante no ser vistos que realmente cumplir o no la norma.

Cuatro de los entrevistados, incluyendo al anterior, especificaron que sólo recibirían la sanción, si es que eran vistos por la autoridad y eso suma 10 entrevistados que pensaron en la sanción como principal consecuencia de su incumplimiento. El uno restante sólo dijo que dependía, pues existen normas de tránsito sancionables y otras informativas, es decir, que también pensó en la sanción como principal consecuencia, sólo que, según él, no todas son sancionables.

Es importante destacar que uno de los conductores, de la empresa Cointracar, aseguró que cuando incumplían una norma de tránsito, su empresa suspendía al infractor por algunos días, dependiendo de lo reiterativo de su conducta, hasta llegar a la expulsión. Sin embargo, este incumplimiento se verifica en términos de sanciones recibidas por la autoridad de tránsito hacia el conductor y si, como ellos mismo lo afirmaron, no son vistos, pues esto no se producirá.

Consecuencias del incumplimiento de las normas de tránsito en el imaginario del conductor	
Cantidad	Consecuencia del incumplimiento
6	Imposición de sanción
1	Podría ocasionar un accidente + Sanción -de ser visto por la autoridad- (Este es distinto al que respondió de la misma manera en la pregunta anterior)
4 (incluido el anterior)	Sanción sólo si se es visto por la autoridad competente
1	Sanción, dependiendo de si la norma infringida acarrea sanción o no

Tabla 23

Pregunta 8: En caso de que un policía de tránsito lo descubriera cometiendo una infracción ¿qué cree que sucedería? ¿Qué cosas piensa que puede hacer para solucionar la situación? ¿Le ha ocurrido?

Esta pregunta tiene como finalidad, no ya conocer la conciencia que tienen los conductores de servicio público colectivo en Cartagena, sobre las consecuencias de incumplir las normas,

sino efectivamente cómo responderían ante una situación de incumplimiento que se dé frente a una autoridad, para saber cómo miran ellos a la autoridad y las soluciones que ven como posibles.

De los 11 entrevistados, 7 insinuaron que podía sobornarse al policía de tránsito, de los cuales 5 lo dijeron de forma explícita y dos, lo dejaron implícito por sus palabras, uno de ellos diciendo que *“hablar con él (el policía) aparte”* y el otro diciendo *“si hay un arreglo, él se va por su lado y yo por el mío”* pero haciendo una señal de dinero, con su mano, mientras decía estas palabras.

De los 4 restantes, uno dijo que dependía del policía la imposición o no de la sanción (lo cual no se puede asociar, ni siquiera a modo de insinuación con el soborno, aquí la insinuación no queda clara) y los otros 3, afirmaron que se les impondría sanción y debían responder por ella.

Consecuencias de ser descubierto cometiendo una infracción de tránsito	
Cantidad	Consecuencia de ser descubiertos
7	Insinuaron soborno a la autoridad (5 lo dijeron de forma explícita)
1	Depende de la autoridad la imposición o no de la sanción
3	Sanción y responder por ella

Tabla 24

Esta respuesta refleja que los conductores de servicio público perciben a la autoridad como manipulable con métodos corruptos, lo que, en otras palabras, se ha adoptado por el grupo como, autoridad débil.

Pregunta 9: ¿alguna vez has incumplido las normas de tránsito? ¿Cuál o cuáles? ¿Cuántas veces? ¿Por qué?

De los 11 entrevistados, 6 de ellos coincidieron en una misma respuesta y fue que la norma que más incumplían era la recogida y dejada de pasajeros en sitios no permitidos. De los cuales 2 de ellos culpan a los pasajeros quienes no se concientizan que deben pedir la parada o

esperar que el conductor se detenga en el sitio adecuado. Los otros 4 argumentan que la infracción se comete debido a la ausencia de paraderos que hay en las principales vías públicas.

Los otros cinco adujeron respuestas diferentes:

- Uno contestó que la norma que había infringido era volarse el semáforo en rojo en las horas de la madrugada. Ya que no lo consideraba tan peligroso.
- Otro de ellos señaló varias infracciones: Estacionamiento en la calzada, parqueo en zonas prohibidas.
- También dijo uno de ellos, que se había volado el semáforo en rojo porque se había distraído.
- Un tercero dijo que había hecho un giro indebido, pero que en general incumplía poco las normas de tránsito.

Sólo uno de todos los entrevistados, afirmó jamás ha infringido una norma y por ende jamás le han impuesto comparendo.

Conciencia de incumplimiento y frecuencia		
Cantidad	Ha incumplido - Norma	Razones
6	Recogida y dejada de pasajeros en sitios no permitido.	4 argumentan que se comete debido a la ausencia de paraderos que hay en las principales vías públicas 2 de ellos manifestaron que los usuarios inciden en este incumplimiento)
1	Volarse el semáforo	No es tan peligroso
1	Estacionamiento en la calzada, parqueo en zonas prohibidas, pasarse semáforo en rojo.	El semáforo, por distracción
1	Giro indebido	En general, afirma, cumplir con las normas

1	Ninguna	No ha incumplido normas de tránsito
---	---------	-------------------------------------

Tabla 25

Pregunta 10: ¿Le han impuesto alguna sanción por el incumplimiento de una norma de tránsito? ¿Ha vuelto a cometer esa infracción?

Nueve de los entrevistados reconoció haber infringido, alguna vez, las normas de tránsito, sólo dos afirmaron no haberlo hecho. Y sólo 3 de los nueve que reconocieron haber incumplido, dijeron que no volvieron a cometer infracciones; lo cual hace dudar de la eficacia de la imposición de sanciones en el cumplimiento de las normas de tránsito.

Imposición de sanción por infracción y Reincidencia		
Cantidad	Sanción	Reincidencia
9	Sí	Sólo 3 no reincidieron en la infracción
3	No	No

Tabla 26

Pregunta 11: Se les preguntó por la norma que se les vio incumplir en el recorrido.

Cinco de los entrevistados no contestaron la pregunta. Los 6 restantes, respondieron afirmativa sobre la norma que se les vio incumplir, sin embargo, no la respondieron respecto del tiempo presente en que se les vio incumplir, sino como referidos a su pasado, es decir, en otra oportunidad.

Norma incumplida en el recorrido		
Cantidad	Infracción	Respuesta
5	No contestaron	No contestaron
6	Admitieron la norma incumplida	Incumplida en el pasado lejano no en el inmediato donde se le observó incumplir.

Esto puede suponer una de dos cosas: la primera, es que en efecto no son conscientes del incumplimiento de momento, a menos que haya significado un encuentro con la autoridad y/o se le haya impuesto sanción; la segunda, que siendo conscientes de su incumplimiento “habitual”, no lo admitieron por temor de quedar “al descubierto”

Pregunta 12: ¿Cree usted que los otros conductores de servicios públicos incumplen las normas de tránsito? ¿Qué aspectos cree que influyen? ¿Cuáles son las que más incumplen?

La pregunta tenía la finalidad de conocer qué tan conscientes son estos conductores, respecto del incumplimiento de otros conductores de su categoría y las razones que ellos dan para que se dé el incumplimiento, lo cual es un dato importantísimo, pues son ellos los que a diario viven la conducción y saben bien qué los lleva a cumplir o no las normas de tránsito.

Ante esta pregunta, un conductor se abstuvo responder. De los otros 10, tres no dieron razones para el incumplimiento, pero admitieron que los otros conductores sí incumplen las normas de tránsito, de los cuales uno dijo que las normas que más se incumplen son: dejar el pasajero inadecuadamente y pasarse el semáforo, quien coincidió en la primera norma (dejar al pasajero inadecuadamente) con uno de los que sí dieron razones, el primero (que no dio razones), añadió que el pasarse el semáforo en rojo también es de las más incumplidas entre los conductores y el otro (de los que sí dieron razones) agregó que el tiempo en el recorrido influye en el incumplimiento; además expresó que es muy raro que el conductor cumpla porque el tránsito no sirve para nada, es decir, que implícitamente cree que la razón de incumplimiento por parte de estos conductores, es que existe, como se decidió denominar, una *autoridad muy débil*. Los dos restantes que no dieron razones, coincidieron en que el semáforo es de las normas más incumplidas; y uno de ellos, considera que es la parada, la norma más incumplida. De los siete que dieron razones para el incumplimiento, se encuentran 4 que coincidieron en que la razón es la llamada “guerra del centavo”, que revela uno de los grandes problemas del oficio de la conducción en Cartagena, y es que los conductores, en su mayoría, no tienen un salario fijo, sino que dependen de lo que produzcan a diario

(descontando la tarifa y la llamada “cartulina” que tienen que pagar), esto produce que haya disputa por la obtención de pasajeros y que, como lo expresó uno de los entrevistados, “*se dé para todo...volarse el semáforo...*” y como un amigo conductor expresó al grupo, en un acercamiento previo y completamente desprendido del trabajo de campo, parafraseando: “eso da para ir lento en algunos casos buscando que el pasajero salga, que esté esperando el bus, y para, en otro momento, ir más rápido por el tiempo”. Este problema, del que se viene hablando (la guerra del centavo), responde a la dinámica de las empresas de transporte, que funcionan como administradoras y, en su mayoría, no tienen un único centro de recolección del dinero obtenido por parte de los conductores, sino que la mayoría de los conductores se entienda directamente con el dueño del bus o buseta. Más adelante se tendrá la oportunidad de volver sobre este punto, cuando se analice el escenario referente a La Administración.

Continuando con las razones que dan estos 7 conductores, los 3 restantes dijeron: 1. Que el tiempo influía, 2. Que por la imprudencia, porque ahora los conductores eran sparring y 3. Porque la autoridad de tránsito no sirve para nada.

De todos estos, entre los que dieron y no dieron razones para el incumplimiento de la normas (10 en total), siete afirmaron que la que más se incumple es la de respetar el semáforo, lo cual es preocupante; cinco de ellos afirmaron que dejar al pasajero equivocadamente o las normas sobre la parada; otros dijeron que la velocidad, el celular y exceso de pasajeros.

Percepción respecto de otros conductores			
Cantidad	Otros incumplen	Normas	Razones
1	No contestó	N/A	No contestó
3	Sí incumplen	Dejar al pasajero inadecuadamente Pasarse el semáforo	No expresaron los motivos.
7	Sí incumplen	Semáforo Dejar al pasajero equivocadamente, normas sobre la parada Velocidad Celular	4 de ellos afirma que la razón es la “ <i>guerra del centavo</i> ” El tiempo influye en el incumplimiento La imprudencia, los conductores de ahora son los

		Exceso de pasajeros	“sparring” La autoridad de tránsito “no sirve para nada”
--	--	---------------------	---

Tabla 28

Pregunta 13: En su opinión ¿cuál es el papel que asumen las autoridades con respecto al incumplimiento de las normas de tránsito? ¿Qué papel deben asumir? ¿Qué cree que deberían mejorar?

- De los 11 entrevistados, tres de ellos no contestaron esta pregunta. De allí que el análisis se realizará con base en ocho respuestas.
- Las respuestas más frecuentes fueron 3:
 1. Que algunos de ellos imponen sanciones sin justificación (3 encuestados respondieron esto) en expresiones como “son abusivos” o “ellos creen que todo es sanción”.
 2. Debe haber más presencia en todos los lugares, ya que siempre vigilan en los mismos.
 3. Dos de los encuestados aseveraron que los policías de tránsito en algunos casos son sobornados o utilizaban el chantaje para obtener un beneficio lucrativo a cambio de encubrir una falta o el incumplimiento de una norma de tránsito.

Una recomendación fue hacer más control en los miembros de la Policía Nacional pues estos aplican multas y comparendos “sin analizar el caso”.

1.2.2. Percepción ciudadana:

1.2.2.1. La otra cara de la moneda: los usuarios del servicio de transporte público colectivo

Entrevista a usuarios del servicio: Sus respuestas fueron:

PREGUNTA	OPCIONES	Nº DE VECES ESCOGIDA	PORCENTAJE
¿Cuál cree usted que es el grado de cumplimiento de las normas de tránsito por parte de los conductores de buses y busetas?	NULO	125	34%
	PARCIAL	242	65%
	TOTAL	5	1%
Nº TOTAL DE PERSONAS QUE RESPONDIERON LA PREGUNTA		272	100%

Tabla 29

Para la mayoría de los usuarios entrevistados los conductores cumplen una parte de las normas, pero no todas. Aunque es necesario destacar que una tercera parte de los usuarios piensan que no cumplen ninguna de las normas, lo cual es muestra de que existe una idea generalizada, en la mente de los usuarios del servicio, de un alto grado de incumplimiento por parte de estos conductores.

De otro lado, para cumplir con el propósito de conocer cómo percibían, los usuarios, el incumplimiento de estos conductores, se les preguntó específicamente por una situación que implicara el cumplimiento de una norma de tránsito, la situación corresponde a la parada para dejar al pasajero; frente a ello, el usuario debía responder cómo actuó el conductor y cómo actuó él como pasajero, pero en esta primera parte, sólo compete saber cómo actuó el conductor, el otro aspecto se dejará para el análisis de la posible injerencia del pasajero.

En esta pregunta el usuario debía escoger una de dos opciones: la primera, “el conductor se orillaba a la derecha y se detenía completamente” y la segunda, “se detiene en cualquier lugar”, a lo que los entrevistados respondieron:

PREGUNTA	OPCIONES	Nº DE VECES ESCOGIDA	PORCENTAJE
Cuando usted (el usuario) pide la parada; El conductor:	Se detiene orilla a la derecha y se detiene completamente	102	28%
	Se detiene en cualquier lugar	266	72%
TOTAL DE PERSONAS QUE RESPONDIERON LA PREGUNTA		368	100%

Tabla 30

Esto concuerda con la percepción que tienen los usuarios del transporte público del incumplimiento de las normas por parte de los conductores. Las respuestas a esta pregunta evidencian el incumplimiento de la norma, indica (mayoritariamente) que no se cumple. Es una muestra sencilla de que el alto grado de incumplimiento no es una cuestión de meras ideas o de mera “sensación de incumplimiento”, sino que es algo real en Cartagena.

Por otra parte, se les cuestionó sobre la observancia de una situación de infracción por parte de los conductores de este servicio en algún momento de su vida como pasajeros; a lo que ellos respondieron:

PREGUNTA	OPCIONES	Nº DE VECES ESCOGIDA	PORCENTAJE
¿Ha presenciado una infracción por parte de los conductores?	Si	307	84%
	No	54	16%
TOTAL DE PERSONAS QUE RESPONDIERON LA PREGUNTA		361	100%

Tabla 31

Sin duda alguna la mayoría de los usuarios ha presenciado una infracción por parte de los conductores de servicio de transporte de buses y busetas, lo que confirma la apreciación de estos del no cumplimiento de las normas de tránsito por parte de estos. Sin embargo, es de anotar, que de acuerdo con sus respuestas en la primera pregunta, sólo el 1%, que afirmó que los conductores cumplían totalmente las normas de tránsito, debió responder no haber presenciado situación de infracción, el resto, debió afirmar haberla presenciado, de lo contrario no tendrían bases para decir que estos conductores incumplen de manera parcial o no cumplen las normas; lo que hace suponer que se entendió la pregunta como referida a una situación de infracción en la que haya intervenido la autoridad o que haya trascendido, y no al hecho simple, pero tal vez arriesgado, de llevar un pasajero en el estribo, o dejar a uno en lugar distinto a la orilla, por poner algunos ejemplos.

De otro lado, aparece como una pequeña variante sobre el cumplimiento o no de las normas de tránsito por parte de los conductores, la percepción del comportamiento de estos luego de la infracción en presencia de una autoridad de tránsito, ya que evidencia la importancia que le da el conductor a la infracción y su reacción ante una autoridad que tiene como obligación la salvaguarda de la seguridad de las personas y las cosas que se encuentran en las vías públicas o privadas abiertas al público, mediante la regulación y sanción de la infracción de una norma de tránsito, razón por lo cual el conductor le debe respeto y acatamiento, en lo respectivo a la norma.

La entrevista arrojó una serie de respuestas que se agruparon en variables teniendo en cuenta el sentido dado por los mismos usuarios. Para la identificación de este aspecto se trató en lo posible referirnos al comportamiento del conductor sin dejar de lado el de la autoridad de tránsito, la cual se valorará más a fondo cuando se analice la percepción de los usuarios sobre esta (la autoridad) frente a una infracción. Las variables son las siguientes:

1. BUENA: Buen dialogo, amabilidad, etc. entre ambas partes.
2. NORMAL: hablan poco, puede ocurrir transbordo por la inmovilización del vehículo o seguir.
3. MALA: El comportamiento de ambos no es adecuado, discuten, se agreden, etc.
4. SOSPECHOSA: Se esconden, hablan bajito, etc.

5. INDIFERENTE: El policía llega y se va, observa lo que ocurrió pero no hace nada
6. SOBORNO
7. CONDUCTOR MOLESTO - POLICIA TRANQUILO: El comportamiento del conductor es malo, agrede o maltrata a la autoridad tanto física como verbalmente.
8. SOBREACTUADO: hacen ver que están haciendo el comparendo pero llegan a un acuerdo (la mayoría de los usuarios lo indica como sobreactuado)
9. NO ME DOY CUENTA: El usuario es indiferente a la situación y no logra percatarse de lo que pueda suceder.

El resultado fue el siguiente:

PREGUNTA	OPCIONES	Nº DE VECES ESCOGIDA	PORCENTAJE
En caso de infracción y presencia de autoridad de tránsito.Cuál es el comportamiento del conductor y la autoridad de transito	Buena	9	14%
	Normal	12	19%
	Mala	18	28%
	Sospechosa	1	1%
	Indiferente	7	11%
	Soborno	7	11%
	Conductor molesto, policía tranquilo.	8	12%
	Sobreactuado	1	2%
	No me doy cuenta	1	2%
TOTAL DE PERSONAS QUE RESPONDIERON LA PREGUNTA		64	100%

Tabla 32

Según las respuestas, para la mayor parte de los usuarios, el comportamiento tanto del conductor como la autoridad es malo, así que existe poca posibilidad de retractación de la infracción por parte del conductor, quien considera injusta la sanción, cabe resaltar que tampoco es favorable la actitud del agente de tránsito. Al conductor se le suma el 12% de un

comportamiento molesto, a pesar de que la infracción fue cometida por él y como toda violación de una norma merece una sanción, sin dejar atrás el preocupante 11% del soborno, que deja entre dicho la objetividad de la autoridad y evidencia un posible “quite” a la infracción del conductor. Por otro lado, son un poco alentadoras las cifras que representan un 14% y 19% en comportamiento Bueno y Normal, respectivamente, de ambos sujetos, lo que puede evidenciar un reconocimiento a la sanción respectiva de cada infracción por la violación de una norma, por parte de los conductores (en algunos casos) y una fortaleza de las autoridades en saber controlar la situación.

Es entonces notorio, en parecer del grupo, que la percepción de los usuarios del transporte público (buses y busetas) es negativa sobre el cumplimiento de las normas de tránsito por parte de los conductores y su comportamiento pos-infracción, normalmente sigue el mismo camino de esta, un camino alejado del acatamiento de la norma.

Por esta razón, intencionalmente en el diseño de las preguntas se determinó a través de las respuestas de los usuarios la POSIBLE INJERENCIA COMO PASAJERO EN EL COMPORTAMIENTO DEL CONDUCTOR.

El análisis respectivo fue el siguiente:

PREGUNTA	OPCIONES	Nº DE VECES ESCOGIDA	PORCENTAJE
Al pedir la parada usted:	Pide al conductor que se orille y se detenga completamente	235	64%
	Desciende en cualquier lugar	131	36%
TOTAL DE PERSONAS QUE RESPONDIERON LA PREGUNTA		366	100%

Tabla 33

Según lo anterior la mayor parte de la población dice pedirle al conductor que se orille y se detenga completamente, pero es considerable y un poco preocupante la cantidad de personas que descienden en cualquier lugar, siendo pertinente la apreciación, ya que no solo dificultan el cumplimiento de la norma por parte del conductor, si no que tal vez secunden el incumplimiento de esta, lo que es, sin duda alguna, en todos los casos, perjudicial para el usuario, al poner en riesgo su integridad física (derivado de ello su salud) y hasta su vida, sin contar con lo que de ello se desprende. Aunque esto pueda interpretarse de esta manera, también es válido anotar que (aunque no estaba contemplado en las opciones) algunos usuarios, de los que afirmaron descender en cualquier lugar, expresaron hacerlo porque, en sus palabras, “a los conductores no se les puede decir nada porque son unos groseros, o se molestan con uno y lo insultan”, entre otras cosas.

Existen otras preguntas que si bien no se dirigen directamente a la identificación de este aspecto (el de la injerencia), sí vislumbran una concepción de la necesidad de conocimiento de las normas de tránsito por parte de los ciudadanos o el apoderamiento de los instrumentos sociales para la garantía de sus derechos, en este caso la denuncia de las irregularidades cometidas por los conductores de buses y busetas de servicio público, resumidas en un saber denunciar y efectivamente hacerlo. Las cuales se relacionan a continuación:

PREGUNTA	OPCIONES	Nº DE VECES ESCOGIDA	PORCENTAJE
¿Sabe cómo denunciar una infracción?	Si	78	22%
	No	282	78%
TOTAL DE PERSONAS QUE RESPONDIERON LA PREGUNTA		360	100%

Tabla 34

PREGUNTA	OPCIONES	Nº DE VECES ESCOGIDA	PORCENTAJE
----------	----------	----------------------	------------

¿Ha denunciado alguna vez?	Si	18	5%
	No	316	95%
TOTAL DE PERSONAS QUE RESPONDIERON LA PREGUNTA		334	100%

Tabla 35

Entre las preguntas a las que se hizo referencia anteriormente (que no tienen relación directa con la injerencia del pasajero, pero que sí tienen que ver con su posición como tal), se tiene que, en la pregunta que se refiere a cómo creía el usuario que podría mejorarse el servicio de transporte urbano de buses y busetas, se le suministraban unas opciones específicas, con la posibilidad de indicar otra opción diferente a las suministradas, pero para el caso concreto son de especial interés en este punto, dos opciones, las cuales se observan en el siguiente cuadro de resumen:

PREGUNTA	OPCIONES	Nº DE VECES ESCOGIDA	PORCENTAJE
¿Cómo cree usted que puede mejorarse el sistema de transporte urbano de buses y busetas, en Cartagena? Elija las que considere correctas.	Capacitación a la ciudadanía sobre normas de tránsito	183	12,73%
	Mayor denuncia ciudadana.	172	11,96%

Tabla 36

También la siguiente pregunta se encuentra en este grupo y se complementa perfectamente con la pregunta anterior. Se les preguntó a los usuarios del servicio de transporte público en la

ciudad ¿Cuál cree que son los aspectos a mejorar en el servicio de transporte público urbano en la ciudad? Se obtuvieron las siguientes posibles soluciones (propuestas por los mismos usuarios) a la problemática del transporte público en Cartagena:

PREGUNTA	OPCIONES	Nº DE VECES ESCOGIDA	PORCENTAJE
¿Cuál cree que son los aspectos a mejorar en el servicio de transporte en urbano?	Estado de la busetas	58	8,80%
	Infraestructura de las vías	13	1,97%
	Calidad del servicio	38	5,77%
	Capacitación para los conductores en normas de tránsito, lenguaje y vestido	54	8,19%
	Conciencia ciudadana	9	1,37%
	Existencia de paraderos y recogida de pasajeros	35	5,31%
	Respeto al usuario	101	15,33%
	Mejorar sobrecupo	46	6,98%
	Respeto a las normas de tránsito	18	2,73%
	Organización de las rutas de tránsito	6	0,91%
	Más busetas	21	3,19%
	Más rutas	15	2,28%
	Menos ruido dentro de las busetas por música alta	39	5,92%
	Mejorar control de la policía de tránsito	8	1,21%
	Mejorar trámites de licencias	2	0,30%
	Control del DATT sobre las empresas de transporte	6	0,91%
Sistema de cobro sparring	4	0,61%	

Mejorar conducción	18	2,73%
Señalización	1	0,15%
Mejorar procesos de selección de conductores por parte de las empresas	7	1,06%
Quitar relojes	34	5,16%
Inseguridad	14	2,12%
Velocidad	38	5,77%
Ratoneo	32	4,86%
Transbordo	2	0,30%
Quitar o capacitar al sparring	14	2,12%
Horario extendido de prestación del servicio	1	0,15%
Quitar sensor	4	0,61%
Precio del pasaje muy alto	4	0,61%
Desvío de las rutas	2	0,30%
Peleas con otros buses	3	0,46%
Se suben a los andenes y separadores	1	0,15%
Cortinas en los buses	0	0%
No respetan a las autoridades	4	0,61%
Adaptación de lugares para personas en condición de discapacidad	1	0,15%
No permitir acceso a ancianos	3	0,46%
Finalizar Transcaribe	1	0,15%
Monopolizar el servicio de las rutas en manos del Estado	1	0,15%
Respeto a las cebras	1	0,15%

Tabla 37

De las respuestas se pueden inferir lo siguiente:

El usuario no está satisfecho con el trato y servicio que reciben, esto lo demuestran las cifras (sólo se toman los porcentajes mayores) que arrojan los posibles aspectos a mejorar, según la percepción del usuario del servicio. El 15,33% de los encuestados afirma que se debe mejorar el respeto por el usuario; le sigue el 8,80% que piensa que se debe mejorar estado de los buses; el 8,19% capacitación a conductores en normas de tránsito, lenguaje y vestimenta; el 6,98% mejorar el sobre cupo (lo que quisiera decir, eliminarlo o disminuirlo); el 5,92% menos ruido dentro de las busetas, por música alta, el 5,16% sugirió quitar el sistema de reloj; el 5,77% la velocidad y calidad del servicio.

Lo anterior demuestra las grandes fallas que posee el sistema de transporte público colectivo de Cartagena, en la que, desde el punto de vista del usuario, se debe mejorar urgentemente la calidad del servicio y el trato que reciben por parte de los conductores. Llama mucho la atención que los usuarios piensan que un medio de solución es la capacitación a conductores, ello demuestra que un porcentaje importante de los usuarios considera que se podría mejorar ostensiblemente la prestación del servicio con capacitaciones, aunque esto responde a la pregunta ¿cómo se mejora? (una pregunta abierta) y no ¿qué se debe mejorar? (una pregunta cerrada, con opciones de respuesta) es importante traerlo a colación, puesto que antecede a una pregunta que posteriormente se les formula en el instrumento utilizado, lo que hace deducir que la idea de que ésta puede ser la solución a los problemas presentes en el servicio público colectivo de Cartagena, ya surge o está implantada en la mente de los usuarios y que llega a confirmarse con la última pregunta del instrumento, que a continuación se analizan, pues no se sigue el orden de la encuesta, sino el orden de análisis que se planteó al inicio de este aparte.

Ante la pregunta (ahora sí) de ¿cómo se puede mejorar el sistema de transporte público colectivo en la ciudad?, los usuarios respondieron lo siguiente:

PREGUNTA	OPCIONES	Nº DE VECES SELECCIONADA	PORENTAJE
¿Cómo cree	Capacitación a los conductores sobre las normas	254	17,66%

usted puede mejorarse el sistema de transporte de buses y busetas? Elija la respuesta correcta	de tránsito.		
	Capacitación a los conductores de conciencia ciudadana	240	16,69%
	Capacitación a la ciudadanía sobre normas de tránsito	183	12,73%
	Capacitación a la ciudadanía de conciencia ciudadana.	155	10,78%
	Más policías de tránsito.	87	6,05%
	Autoridad más estricta	167	11,61%
	Sanciones más fuertes.	163	11,34%
	Mayor denuncia ciudadana	172	11,96%
	Mas buses	2	0,14%
	Sanciones a policías corruptos(incluye erradicar sobornos)	2	0,07%
	Transcaribe	1	0,21%
	Mejorar vías	3	0,07%
	Exámenes graduales a los conductores	1	0,07%
	Denuncias directas al transito	1	0,07%
Paraderos obligatorios-paradas obligatorias	1	0,07%	
Menor corrupción política	2	0,14%	
Mejorar el estado de las busetas	2	0,14%	

	Tomar conciencia de que el servicio es malo	2	0,14%

Tabla 38

Con relación a la cantidad de veces que escogieron las respuestas relacionadas con la capacitación a conductores y ciudadanos, se evidencia que corresponden al tercer y cuarto valor más alto de las opciones escogidas por los usuarios, lo que deja ver que muchos de los usuarios entrevistados consideran que le hace falta a la ciudadanía tener conocimiento de las normas de tránsito y opinan que las capacitaciones a estas, son el instrumento ideal para el mejoramiento del sistema de transporte público colectivo en Cartagena, además de que necesitan empoderarse de los instrumentos que se les ofrecen y denunciar.

A pesar de esta concepción muchos de los usuarios no saben cómo denunciar y los que saben casi nunca han denunciado como se observa al analizar la pregunta anteriormente, en la que se mostró, que de los 78 que sí sabe denunciar, sólo 18 personas lo han hecho, en un porcentaje de 5% en relación con el total, lo cual es preocupante y devela la falta de utilización de los medios que se conocen, aquellos que son para beneficio de la ciudadanía.

De la anterior tabla se puede observar también, que los mayores porcentajes dieron una alta prioridad a la capacitación tanto en normas de tránsito y conciencia ciudadana, explican que no sólo debe ser para los conductores, sino para la ciudadanía en general; con ello se puede llegar a determinar que los usuarios comprenden que la prestación óptima del servicio de transporte no sólo es responsabilidad del conductor sino de los usuarios. Por otro lado, los usuarios desean tanto sanciones como autoridades más severas, con ello se da a entender que los usuarios tienen la imagen de una autoridad y un sistema de sanciones muy débil.

Igualmente, fue de gran interés, para el grupo la PERCEPCIÓN RESPECTO DE LA AUTORIDAD, FRENTE AL INCUMPLIMIENTO DE NORMAS DE TRÁNSITO que tenían los usuarios del servicio.

Para determinar esto, se indagó sobre el comportamiento de la autoridad frente a una situación de infracción que el usuario haya presenciado. En esta pregunta (en los casos en que se presenció situación de infracción y el comportamiento posterior a ella), la mayoría de usuarios encuestados expresaron que sí intervino la autoridad. A continuación se explica con base en porcentajes cómo fue la reacción de la autoridad, según la opinión de los usuarios.

De acuerdo con la tabla nº 32 que sintetiza las respuesta de la pregunta “en caso de infracción y presencia de autoridad de tránsito ¿Cuál es el comportamiento de la autoridad de tránsito? El comportamiento de la autoridad varía (esto, de acuerdo con la observación realizada por el usuario): el 28% expresa que la conducta de la autoridad de tránsito no es adecuada, es decir no asume debidamente su rol para imponer y mantener el orden ante la situación de infracción; el 19% de los encuestados argumenta que la conducta es normal, se utiliza esta variable para distinguir que ante una situación de infracción en la que el conductor intenta excusarse para evitar la sanción, la autoridad actúa bajo los parámetros esperados; el 14% explicó que la conducta era de amabilidad, ésta amabilidad debe ser entendida como la situación de infracción en la que el conductor reconocía el error y el policía ante ese reconocimiento se comportaba de manera amable, el 12% indica que la conducta de la autoridad es ineficiente debido a la imposibilidad de mantener el orden, y podría indicar a su vez el grado de descomposición del sentido de respeto hacia la autoridad, en la que no es vista como tal; el 11% argumenta que la actitud de la autoridad es de indiferencia, lo cual también es muestra de la ineficiencia de su rol al no demostrar interés en mantener el orden en las vías, otro 11% explica la existencia de soborno, esto demuestra que los usuarios tienen una imagen corrupta tanto del policía de tránsito como del conductor, otro 2% no se da cuenta de lo ocurrido, y otro 2% afirma que la conducta es sobreactuada, lo cual puede insinuar que estos usuarios estaban pensando también en la “corrupción”, expresado en el soborno, pero no se atrevieron a afirmarlo abiertamente, por razones que, en principio, se desconocen, pero que podría deberse a la falta de certeza, lo que se considera, es una actitud prudente y sabia, pues si no se tiene la certeza, es mejor no hacer afirmaciones tan graves.

1.2.3. Autoridad Competente y Empresas Administradoras de Servicio: Su visión.

1.2.3.1. La Autoridad Competente

El Grupo investigador se dirigió a las instalaciones del DATT Cartagena ubicadas en el Barrio Manga. Allí el Coordinador de las Capacitaciones, el doctor Carlos Monery proporcionó, para esta investigación, la mayoría de los datos y cifras oficiales citadas en este informe, a través de cuadros de Excel y diapositivas en Power Point, que precisamente son las empleadas por él al momento de dictar las charlas y capacitaciones en los diferentes lugares (instituciones educativas, empresas y los contraventores). Explicó el funcionario que el departamento que él lidera, es el encargado de llevar las estadísticas sobre infracciones, analizarlas y evaluarlas en aras de enfocar la información que se dicta en las capacitaciones sobre normas de tránsito. Con este método estudian la población a la cual se van a dirigir teniendo presente el acervo estadístico que reposa en su base de datos y así se pretende brindar asesorías asertivas en cada uno de los establecimientos.

No obstante lo anterior, el Dr. Monery aseguró que llevar a cabo esta labor es un compromiso colosal, teniendo en cuenta que además de él, el área solo cuenta con cuatro (4) capacitadores más. Entre todos deben cumplir con las tareas asignadas de visitar diferentes establecimientos (se hace énfasis en las empresas de transporte público colectivo) y de proporcionar los cursos de capacitación a los infractores de las normas de tránsito. Así mismo están prestos al llamado que la población les haga para ser asesorados o capacitados, perteneciendo a campañas de otras organizaciones o entidades que soliciten su colaboración. Esto último lo hacen las empresas privadas del sector de Mamonal con cierta frecuencia.

Explica también el funcionario que, él estima existe una mínima mejoría en cuanto a la extensión del Departamento de Capacitaciones, pues desde comienzos del 2012 se pusieron en marcha dos estrategias para multiplicar la información sobre normas de tránsito, a saber: las aulas móviles y los Stand en las vías públicas.

Lo que a corte de Julio del año 2013, el Dr. Monery pudo comentar respecto de los resultados de su gestión es que, 1.870 infractores se han dirigido al tránsito a pagar sus multas y han

recibido capacitación. Sin embargo, se llevaban impuestas 4300 entre comparendos y foto – multas aproximadamente.

Finalmente, expresó el Coordinador de Capacitaciones que, el DATT como autoridad competente, si bien presenta falencias y están en pro del mejoramiento de la función legal que les atañe, considera que el problema del incumplimiento de las normas de tránsito en Cartagena se debe en un 50% a falta de capacitaciones de los conductores (allí tiene pre la entidad que él representa) y en un 50% a una relación débil (vínculo laboral) entre las empresas prestadoras del servicio y los conductores, quienes se ven en la necesidad de recurrir a vías de hecho para la consecución de sus sustento diario. Al respecto indicó que dichas empresas no tienen el control sobre los conductores sino que se limitan a afiliar al propietario del vehículo y éste designa “el chofer”, que debe ajustarse a ciertas condiciones que impone la empresa, como lo es el “plan de rodamiento del vehículo” para llenar la famosa “cartulina o Despacho”. Aunado a ello, afirma que una dificultad importante respecto de la vinculación laboral de los conductores, es que son muy pocas las empresas que captan el dinero y pagan un salario fijo a los conductores, siendo regla general que la mayoría dependan de la producción diaria, entendiéndose directamente con el dueño y atendiendo a las condiciones antes mencionadas, de “plan de rodamiento del vehículo” y la famosa “cartulina”. Frente a esto, se indagó sobre la posibilidad de que este sistema sea modificado por orden del DATT, con lo cual se imponga un sistema en el que se vincule de manera más segura al conductor, asegurándole un salario fijo; ante lo cual, afirmó que tal posibilidad podría contemplarse pero dependiente en gran parte de la voluntad política.

Además de lo anterior, se puso de manifiesto el problema con el personal vinculado como policía de tránsito. La planta de personal no supera los 300 policías para toda la ciudad de Cartagena, y lo medianamente bueno para solucionar tal situación, es hacer convenios con la policía nacional para que ellos presten de su personal, cosa que en la práctica implica que estos policías “verdes” y no “azules” carecen de ciertas funciones sancionatorias, lo que redundaría en una presencia débil en el territorio cartagenero.

En estos términos culminó la entrevista al doctor Monery.

Ahora bien, conocida la posición de la Autoridad Administrativa, se pasa a desglosar lo investigado al interior de las empresas prestadoras del servicio público de transporte en Cartagena de Indias. Se destaca con acentuada preocupación, que si bien a las once (11) empresas existentes en Cartagena se les solicitó audiencia en dos y tres ocasiones, solo una de ellas (COOTRANSURB) abrió sus puertas para manifestar su visión y además permitir la posibilidad de conocer mejor la realidad de la dinámica del sistema de transporte público en Cartagena.

1.2.3.2. Las Empresas, la vinculación laboral y condiciones de prestación del servicio de los Conductores de busetas en Cartagena de Indias.

Antes de iniciar con lo informado por el Gerente de Rutas de COOTRANSURB, el señor Carlos Pérez, es menester explicar previamente las Empresas de transporte público colectivo de pasajeros, concursan en las diversas licitaciones que la Alcaldía de Cartagena y el Ministerio de Transporte abre, para alguna de las 32 rutas aprobadas en el Plan de Ordenamiento Territorial de la ciudad. Cada ruta, al ser adjudicada a determinada empresa se convierte en “propiedad” de la misma y son ellos quienes diseñan el plan de rodamiento de su parque automotor para cubrir la necesidad de transporte en las zonas que les competen.

De igual forma, estas empresas, venden un documento que se llama *Despacho, Conduce o cartulina* a los diferentes propietarios de los buses y busetas. En su valor el dueño paga una serie de emolumentos, a saber: *Seguro de conductor, Mano de obra de los administrativos, Administración de rutas y en algunos casos la pensión del conductor*. Sin embargo, se observa, en la mayoría de casos, que el sistema de recaudo del dinero (pasajes) no lo hace el conductor para la empresa, sino para el dueño de la buseta. De esta modalidad se exceptúan tres empresas: Vehitrans, Cootransurb y Metrocar, pues éstas esencialmente por ser los propietarios de los vehículos, convergen en ellas, las dos administraciones.

La pregunta que surge ahora es ¿qué es el Despacho? Pues en pocas palabras se trata de una tarjeta de cartón en cuyas casillas se estipula un tiempo determinado para realizar cada

trayecto al interior de una misma ruta. El cumplimiento de este Despacho se hace a través de relojes o marcadores de la fecha y hora dispuestos en diversos lugares estratégicos de la ruta que siguen los buses y busetas. Generalmente el no encajar en el tiempo dado para realizar el trayecto trae como consecuencia “perder una vuelta” lo que equivale a un pago extra sobre el producido que se le debe entregar a la empresa. Aquí, cabe destacar que la tarifa o el salario del conductor depende del acuerdo al que lleguen propietario y chofer, sobre el producido.

Ahora sí, teniendo de presente lo anterior, se procede a extraer de las respuestas ofrecidas por el Gerente de rutas de la empresa COOTRANSURB lo pertinente en torno al funcionamiento y vinculación laboral. Finalmente se observará la posición de esta empresa frente al tema.

A la pregunta ¿Cómo se forma una empresa? Se respondió:

Las empresas nacen para organizar movilidades. A éstas se les hace una serie de exigencias tales como: contar con parqueaderos propios, tener un número de vehículos propios, tener los Despachos de rutas (cartulinas), tener la administración de los vehículos. Debe existir entre conductor y empresa un contrato laboral con sus prestaciones de ley (de 8 horas laborales, máximo 10 diarias).

A la pregunta ¿Cómo funciona esta empresa? Se respondió:

Nosotros coadministramos los vehículos. La relación que se da entre propietarios y conductores es para el mantenimiento del automotor. Quien tiene la facultad de despedir es Coontrasurb. Antes de “afiliar” un conductor, se le pasa *una carta del período de prueba*, el cual, sino es aprobado satisfactoriamente, no se afilia a la empresa. Se tiene un *reglamento interno* que deben cumplir todos los conductores, más inclusión con temas específicos que determine la ley. Sólo mediante el procedimiento de amonestaciones internas, se puede despedir. Tal solicitud de amonestación puede provenir de: el propietario, el gerente, los mismos conductores, los usuarios, el personal o los supervisores.

A este conductor se le llama a un Descargo y si es meritorio se le impone una sanción de suspensión por 8 días (1ra vez), 15 días (2 vez), 1 mes (3 vez), cancelación del contrato, o

despido (4 vez). A pesar de esto, existe una oportunidad para el conductor de reintegrarse a los dos meses.

Posteriormente, el Sr. Pérez, dio su percepción sobre lo que denominó “la parte humana” de la empresa. Se formuló para sí mismo la pregunta: *¿Quién es históricamente un conductor?*

Y continuó: *“Un nadie que lavaba vehículos, aprendía a manejar, sacaba la licencia y se ponían a conducir el vehículo. La disciplina que éste tenga depende de la buena o mala crianza que haya tenido, no del control de la empresa sobre ese conductor, y es por ello que crece la cantidad de conductores informarles en Cartagena y en la costa. Desde que inició el negocio, Las empresas nunca tuvieron como prioridad formar al conductor para SERVIR al PASAJERO. Por ende los resultados de hoy en día son los que tenemos”*. Explicó seguidamente que *“cuando nacen los líderes de ruta (buenos o malos): eran estos quienes enfrentaban a la empresa, cumpliendo el rol de vocero de los trabajadores. Tienen la función de velar por las garantías de los mismos conductores, lastimosamente esto no se ha hecho bien”*.

A la pregunta *¿por qué cree usted que se genera la guerra del centavo?* Se respondió: Son varias las causas que yo puedo señalar: 1) la propiedad de vehículo: esto impidió que la empresa tuviera control sobre el conductor. 2) la fijación de la tarifa arbitrariamente entre chofer y propietario.

El señor PÉREZ finalmente se pronunció enfáticamente, acerca de la responsabilidad Estado con respecto al transporte a nivel nacional, pues al estar una institución como el DATT al frente, se debería proceder, previa verificación del cubrimiento óptimo de las rutas y de que las empresas de transporte estuviesen en regla conforme a todos los requisitos y exigencias de ley, derogar las resoluciones que le asignaron tal o cual ruta y así adjudicar nuevamente al segundo mejor postor. “Ello debe estar en su potestad reglamentaria” - exclamó. En estos términos culminó la entrevista al Sr. Carlos Pérez.

Las anteriores entrevistas confirman lo que los otros escenarios de abordaje del tema, se evidenció, de manera que cubriendo todas las aristas que se identificaron como relevantes

para el problema de investigación, se observó como problemas fundamentales, la falta de capacitación tanto de conductores como usuarios, no sólo en normas de tránsito sino en verdadera apropiación del cumplimiento como algo positivo, lo que se denominó, por el grupo investigador, respecto de los conductores, la “ética de la conducción”, igualmente un sistema poco organizado con vinculación de conductores bastante regular, con una autoridad insuficiente, percibida como frágil y con poca voluntad política.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Con lo anteriormente explicado, se procede ahora a resaltar cada aspecto analizado y concluido en la etapa de “Resultados”, para encajarlo dentro del problema de investigación planteado en este proyecto, evidenciando de igual forma el cumplimiento de cada uno de los objetivos trazados.

De los resultados se enfatiza que:

- La Corte Constitucional no tiene una línea jurisprudencial concreta respecto del tema objeto de nuestra investigación. En las sentencias que se analizaron, la Corte resuelve lo que en apariencia son conflictos entre la ley de tránsito y los principios, valores y derechos constitucionales.
- Uno de cada tres conductores de servicio público colectivo, incumple alguna norma de tránsito.
- Las normas que más se incumplen en su orden son: uso de los direccionales (36,24%), observancia de semáforos (14,29%), señal de parqueo (1 de C/8.) y Parada (1 de C/8)
- De las observaciones externas se resalta que las horas escogidas (pico y placa) no influyen en el mayor o menor incumplimiento de las normas de tránsito, parece ser sólo cuestión de tener o no la posibilidad de incumplir las normas, en la mayoría de los casos.
- Es importante precisar, que en uno de los puntos (el centro) en las horas de la mañana había presencia de un grupo de movilidad y de agentes de tránsito, lo que significó con respecto al horario de la tarde una gran diferencia de incumplimiento de 26.85% en la mañana y 68.77% en la tarde, esto puede indicar que la presencia de autoridades (muchos) inciden en el comportamiento de los conductores, eso sí, aclarando que en el centro, según comunicación recibida, se llevó a cabo la imposición de algunas sanciones por parte de los agentes.
- Respecto de la opinión de conductores, estos en un 75% de dice que la empresa les exige la licencia de conducción; al referirse a las normas incumplidas, expresan que la que más se incumple es la parada y observancia de semáforos; poco menos del 60% insinúa que pueden sobornar a la autoridad en caso de ser detectados cometiendo una infracción; sólo 1 de los 12 entrevistados considera que cometer una infracción puede ocasionar un accidente, los 11 restantes giran su respuesta en torno a la sanción.

- En opinión de los usuarios el 72% de los conductores incumplen la norma de la Parada. El 84% de usuarios ha presenciado una infracción de normas, sin embargo, el 78% de los usuarios afirman desconocer cómo denunciar una infracción, y solo el 5% ha denunciado alguna vez.
- En los aspectos por mejorar, casi el 60% de los usuarios señala aspectos relacionados con el trato y servicio que reciben, como son respeto por el usuario, estado de buses, capacitación a conductores en lenguaje y normas, mejorar el sobrecupo, entre otros.
- La Autoridad Administrativa agrega, que el problema del incumplimiento se debe a la falta de capacitación de los conductores y a la relación laboral débil, así como expresa que el personal de policía es muy escaso para la ciudad.
- La única empresa que dispuso su atención al grupo, manifiesta que los conductores viven la “guerra del centavo” porque la empresa no tiene control sobre el conductor y la tarifa se fija arbitrariamente entre el chofer y el propietario, así como manifiesta que las empresas nunca tuvieron como prioridad formar al conductor para servir al pasajero.

Con respecto a los objetivos de investigación planteados, se ha de decir que:

- Se conoció y evaluó el contenido de las normas aplicables a la conducción de vehículos automotores de servicio público urbano a través del recorrido legal.
- Se evaluaron las medidas existentes para la verificación del cumplimiento de las normas de tránsito por parte de los conductores de transporte público urbano a través de las observaciones y entrevistas con administrativos y empresas.
- Se evaluaron la calidad del servicio prestado en función de la idoneidad de los conductores de microbuses, buses y busetas del sistema de transporte público urbano a través de la observación interna y entrevistas con los usuarios.
- Se estudiaron las posibles soluciones al problema de la seguridad vial con las entrevistas y se dan a conocer unas propuestas como recomendaciones.
- Se verificó el cumplimiento de las normas de tránsito, cómo queda resumido en lo que acabamos de ver como resultados.

De esta manera, ante el interrogante planteado como guía ¿La normatividad (de tránsito) existente carece o no de filtros para comprobar la **idoneidad** del conductor para el desempeño de su labor?, se encontró que no existe unanimidad respecto de lo que necesita una persona

para convertirse en conductor de servicio público colectivo en Cartagena, siendo preocupante que las opiniones de los conductores sean en gran parte en dos extremos, de un lado el de no requerirse cosa alguna y del otro, el requerimiento de algún tipo de formación en normas de tránsito, y lo que es peor aún, que aun reconociendo que se debe tener algún tipo de formación, no están conscientes de que dicha formación se prueba con la licencia de conducción, que presupone la realización de un curso en la materia, y que debe ser requisito indispensable para comprobar la mencionada formación y hacer parte de este gremio. Sólo dos de los conductores que afirmaban que la formación en normas de tránsito es un requisito, mencionaron también la licencia. Por su parte la ley, escasamente define el oficio de conductor así: *Es la persona apta física y mentalmente, capacitada técnica y teóricamente para operar un vehículo, la cual después de cumplir con los requisitos de ley se le autoriza y habilita ejercer la actividad de conducción de vehículos, según la categoría para la cual fue capacitado.*

En ello se evidencia cómo domina el elemento formal, como exigencia, sobre el material, puesto que se exige la licencia de conducción como requisito de ingreso suponiendo que quien la tiene ha realizado el curso de conducción y conoce las normas, sin embargo, parece ser que no es así, lo cual supone deficiencias administrativas en la adquisición de este documento, además de un poco interés por la formación más allá de lo técnico y teórico, poco interés en lo que se ha denominado por el grupo *ética de la conducción*.

Desde lo que expresa el conductor al ser parte de la empresa en la que labora, sólo una empresa (Cointracar), se preocupa por enseñarles a los conductores las normas de tránsito y comportamientos prudentes al conducir. Además de esto, puede decirse que hay muy poca exigencia por parte de las empresas hacia los conductores o por lo menos muy poca conciencia de las normas que se deban cumplir al interior de las empresas administradoras del servicio público de transporte colectivo en Cartagena, como conductor adscrito a ellas.

Por su parte, ni el oficio de conductor público, ni su vinculación laboral, se encuentra debidamente regulado, cada empresa se da su normatividad y por lo que se deja ver, su preocupación no se centra en la persona “conductor” y lo idóneo que debe ser el servicio que presta. Sólo 3 empresas asignan un salario base a sus conductores y la tranquilidad de la vinculación laboral, las demás dependen de los vaivenes de la voluntad de los dueños de los

vehículos, quitando y poniendo conductores y arreglando con ellos el saldo diario, lo cual desemboca en una “guerra”, en las calles de Cartagena, por un “centavo”.

La autoridad, por su parte, no ha tenido la voluntad política suficiente para decretar y regular la vinculación y estabilidad laboral de los conductores de buses y busetas.

Por todo ello, es que debe responderse afirmativamente a tal pregunta, es decir: “La normatividad (de tránsito) existente carece de filtros para comprobar la **idoneidad** del conductor para el desempeño de su labor. Y llega a comprobarse que, en materia de incumplimiento de normas, cada una de las teorías tiene un punto de vista que nutre la hipótesis que globalmente se construyó y que se llegó a corroborar: ***“el incumplimiento es producto de la percepción de una autoridad débil, de los caminos fáciles de la corrupción y del AVENTAJAMIENTO INDIVIDUAL CULTURAL”***”

Finalmente se recomienda que:

1. Se adquiera o se haga despertar la voluntad y compromiso para hacer cumplir la norma por parte de los administrativos, como se resalta en esta etapa, la autoridad policial puede ayudar a reducir en muy grandes porcentajes el incumplimiento de las normas de tránsito.
2. Se mejore la capacitación y concientización en normas de tránsito a conductores y usuarios, a través de una estrategia cultural que vincule a toda la ciudadanía, que incluya el cómo denunciar las infracciones y permita ir cambiando la cultura del incumplimiento teniendo en cuenta las normas que, según lo arroja la investigación, son las que más se infringen. En este proceso se cree necesario que se piensen y sientan como constructores, especialmente el conductor y el usuario.
3. Se realice un acuerdo con las empresas que permita controlar y conseguir una vinculación laboral que acabe con la llamada “guerra del centavo” y nutra a los conductores de condiciones éticas, morales, y de respeto hacia el usuario y las normas de tránsito a través de capacitaciones y controles a los mismos. Esto mediado por la autoridad de tránsito que promueva la obligatoriedad y la debida coerción que el tema requiere.

4. Centros o Instituciones de enseñanza a nivel técnico o tecnológico de la conducción, no siendo suficiente un pase o permiso para conducir, cuando en materia de transportar a la ciudadanía cartagenera se trate, sino que sea imprescindible una certificación en idoneidad para cargar con la responsabilidad de “llevar almas a bordo”. Dicha certificación se propone (y se espera) tenga tres puntos claves: Conocimiento de la legislación (Normas de tránsito actualizadas), Conocimientos básicos de mecánica y medio ambiente, y por último, pero no menos importante Formación en diálogo social y cultura ciudadana (con un módulo especial en primeros auxilios), pues no en pocas ocasiones la solución se encuentra en la promoción y gestión de cultura ciudadana por parte de las autoridades.

BIBLIOGRAFÍA

Alcaldía Mayor de Bogotá. (2012) *Plan de Desarrollo 2012 - 2016*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.

Bobbio, Norberto. (1991) *Teoría general del derecho*. Madrid: Rozo Acuña.

Dworkin, Ronald. (1977) *Taking Rights Seriously*, trad cast: *Los Derechos en Serio*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Constitución Política De Colombia de 1991

Congreso de la República, Ley 769 Agosto 2 De 2002, Código Nacional De Tránsito

Congreso de la República, Ley 1383 De 16 De Marzo De 2010.

Congreso de la República, Ley 1503 De 29 De Diciembre 2011

Congreso de la República, Ley 019 Del 10 De Enero 2012

Congreso de la República, Ley 1548 05 De Julio De 2012

Corte Constitucional, Sentencia C-520/98C

Corte Constitucional, Sentencia 066/99

Corte Constitucional, Sentencia C- 1078/02

Corte Constitucional, Sentencia C-1090/03

Corte Constitucional, Sentencia C- 017/04

Corte Constitucional, Sentencia C- 156/04

Corte Constitucional, Sentencia C- 408/04

Corte Constitucional, Sentencia C-017/04

Corte Constitucional, Sentencia C -981/10

Corte Constitucional, Sentencia C- 468/11

Corte Constitucional, Sentencia C- 439/11

Corte Constitucional, Sentencia C-969/12

Departamento Administrativo de Tránsito, Decreto 1599 De Noviembre De 2012

Departamento Administrativo de Tránsito, Decreto 1306 De 2012

Departamento Administrativo de Tránsito, Decreto 0288 1 De Marzo 2013

García Villegas, Mauricio. (1993) *La Eficacia Simbólica del derecho*. Bogotá: Ediciones UNIANDES.

García Villegas, Mauricio. (2009) *Normas de Papel*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores y Dejusticia.

Mockus, Antanas. (2009). *De Ciudad colonial a la integración ciudadana*. Cartagena: CORPOVISIONARIOS.

Secretaría Distrital de Ambiente, Decreto 1304 De 2012

LISTADO DE TABLAS Y GRÁFICAS

TABLAS

Tabla 1.- Accidentalidad Con Muertos En La Ciudad De Cartagena. Año 2008-2010. DATT Cartagena. Pág. 11 – 13.

Tabla 2.- Comparendos elaborados en 2013 a vehículos de servicio público matriculados en el Datt. DATT Cartagena Pág. 14-16

Tabla 3.- Sentencias Corte Constitucional Colombiana. Pág. 36 - 50

Tabla 4.- Observación Externa Resumen Tota- Todos los puntos, ambos horarios- Pag. 51-52

Tabla 5.- Bomba del Gallo – Ambos Horarios. Pág. 55

Tabla 6.- Bomba del Gallo – A.m. Pág. 56

Tabla 7.- Bomba del Gallo – P.m. Pág. 57

Tabla 8.- Bomba del Amparo – Ambos Horarios. Pág. 58

Tabla 9.- Bomba del Amparo – A.m. Pág. 59

Tabla 10.- Bomba del Amparo – P.m. Pág. 60

Tabla 11.- Centro – Ambos Horarios. Pág. 61

Tabla 12.- Centro – A.m. Pág. 62

Tabla 13.- Centro – P.m. Pág. 63

Tabla 14.- San Felipe – Ambos Horarios. Pág. 64

Tabla 15.- San Felipe – A.m. Pág. 65

Tabla 16.- San Felipe – P.m. Pág. 66

Tabla 17.- Edad-Nivel Académico. Pág. 68-69

Tabla 18.- Procedimiento para ser conductor de servicio Público. Pág. 70

Tabla 19.- Empresa y requisitos para ingresar a ella. Pág. 71-72

Tabla 20.- Normas de las empresas. Pág. 72-73

Tabla 21.- Conoce las normas de tránsito y la forma en que las conoció. Pág. 73

Tabla 22.- Capacitación en normas de tránsito. Algunas normas para corroborar. Pág. 74

Tabla 23.- Consecuencias del incumplimiento de las normas de tránsito en el imaginario del conductor. Pág. 76

Tabla 24.- Consecuencias de ser descubierto cometiendo una infracción de tránsito. Pág. 77

Tabla 25.- Conciencia de incumplimiento y frecuencia. Pág. 78

Tabla 26.- Imposición de sanción por infracción y Reincidencia. Pág. 79

- Tabla 27.-** Norma incumplida en el recorrido. Pág. 79
- Tabla 28.-** Percepción respecto de otros conductores. Pág. 81
- Tabla 29.-** Creencia sobre el grado de cumplimiento de los conductores de buses y busetas. Pág. 82
- Tabla 30.-** Reacción del conductor al usuario pedir la parada. Pág. 83-84
- Tabla 31.-** ¿Ha presenciado una infracción? Pág. 86
- Tabla 32.-** Comportamiento del conductor en caso de infracción y presencia de autoridad. Pág. 86
- Tabla 33.-** Comportamiento del pasajero al pedir la parada. Pág. 87
- Tabla 34.-** ¿Sabe cómo denunciar? Pág. 88
- Tabla 35.-** ¿Ha denunciado alguna vez? Pág. 88-89
- Tabla 36.-** Opinión del usuario acerca de cómo mejorar el sistema 1. Pág. 89
- Tabla 37.-** Opinión sobre aspectos concretos a mejorar. Pág. 90 - 91
- Tabla 38.-** Opinión del usuario acerca de cómo mejorar el sistema 2. Pág. 92-93

GRÁFICAS

- Gráfica 1.-** Verificación Externa Resumen Total Cumplidores V.S. Incumplidores. Pág. 54.
- Gráfica 2.-** Bomba del Gallo – Ambos Horarios, Cumplidores V.S. Incumplidores Pág. 55.
- Gráfica 3.-** Bomba del Gallo – A.m, Cumplidores V.S. Incumplidores Pág. 56.
- Gráfica 4.-** Bomba del Gallo – P.m, Cumplidores V.S. Incumplidores Pág. 57.
- Gráfica 5.-** Bomba del Amparo – Ambos Horarios, Cumplidores V.S. Incumplidores Pág. 58.
- Gráfica 6.-** Bomba del Amparo – A.m, Cumplidores V.S. Incumplidores Pág. 59.
- Gráfica 7.-** Bomba del Amparo – P.m, Cumplidores V.S. Incumplidores Pág. 60.
- Gráfica 8.-** Centro – Ambos Horarios, Cumplidores V.S. Incumplidores Pág. 61.
- Gráfica 9.-** Centro – A.m, Cumplidores V.S. Incumplidores Pág. 62.
- Gráfica 10.-** Centro – P.m, Cumplidores V.S. Incumplidores Pág. 63.
- Gráfica 11.-** San Felipe – Ambos Horarios, Cumplidores V.S. Incumplidores Pág. 64.
- Gráfica 12.-** San Felipe – A.m, Cumplidores V.S. Incumplidores Pág. 65.
- Gráfica 13.-** San Felipe – P.m, Cumplidores V.S. Incumplidores Pág. 66.

ANEXOS