Análisis de Coherencia del Sistema Jurídico de Movilidad Respecto del Peatón

Años 2013 a 2023

Ferley Oliveros Melo

Universitaria Agustiniana - Uniagustiniana
Facultad Ingeniería

Especialización en Gerencia Estratégica de la Calidad

Santiago de Cali

2025

Análisis de Coherencia del Sistema Jurídico de Movilidad Respecto del Peatón

Años 2013 a 2023

Ferley Oliveros Melo

Tutora

Gissel Dainne Vivas Molina

Trabajo para optar al título de Especialista en Gerencia Estratégica de la calidad

Universitaria Agustiniana - Uniagustiniana

Faculta de Ingeniería

Especialización en Gerencia Estratégica de la Calidad

Santiago de Cali

2025

Tabla de contenido

Resumen *10*

Abstract *11*

Introducción *12*

Planteamiento del problema *14*

Descripción del problema. **14**

Causas 17

Efectos 18

Formulación del problema (pregunta del problema) **18**

Justificación *21*

Objetivos *23*

Objetivo General. **23**

Objetivos Específicos **23**

Marco Teórico **23**

Diseño metodológico *25*

Tipo de enfoque **26**

Población. **27**

Muestra y técnica de muestreo **28**

Técnicas e instrumentos de recolección de datos **28**

Desarrollo del estudio *30*

Garantías Constitucionales al Peatón.....30

Peatón y Dignidad Humana. 30

Peatón y Deberes de las Autoridades en Colombia.....34

Peatón y Derecho a la Igualdad Real y Efectiva.....38

Peatón y Derecho al Libre Tránsito. 40

Peatón y Principio de Solidaridad. 42

Protección Legal y Peatón. 43

Peatón y Políticas Públicas 49

El Peatón y su Tratamiento en los Planes Nacionales de Desarrollo. 51

El peatón frente a los Planes Nacionales de Seguridad Vial.....56

El Presente y Futuro del Peatón en el Plan Nacional de Seguridad Vial 2022 – 2031 61

Fallas en la Implementación de Sistemas de Calidad en la Gestión Pública 62

Peatón y Distorsión del Ciclo de mejora Continua PHVA en la Movilidad 67

Resultados y análisis de resultados..... 71

Propuesta de mejora o recomendaciones..... 75

Conclusión..... 78

Referencias 81

Lista de abreviaturas

ANSVA:	Agencia Nacional de Seguridad Vial
C.P.:	Constitución Política (de Colombia)
D.C.:	Distrito Capital
ISO 9001:	9001 International Organization Standardization
MIPG:	Modelo Integrado de Planeación y Gestión
NPM:	New Public: Management
NTCGP:	Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública
ODS:	Objetivos para el Desarrollo Sostenible
OMS:	Organización Mundial de la Salud
ONU:	Organización de las Naciones Unidas
PHVA:	Planear, Hacer, Verificar, Actuar
PND:	Plan Nacional de Desarrollo
PNSV:	Plan Nacional de Seguridad Vial
RAE:	Real Academia Española
SCI:	Sistema de Control Interno
SGC:	Sistema de Gestión de la Calidad

Listado de Tablas

Tabla 1 ..... **19**

Tabla 2 ..... **29**

Tabla 3 ..... **52**

Tabla 4 ..... **57**

Tabla 5 ..... **61**

Tabla 6 ..... **71**

Lista de figuras

Figura 1 ..... **17**

Figura 2 ..... **46**

Resumen

El elevado número de muertes de peatones en Colombia pone en evidencia la deficiente garantía de un servicio público de calidad en materia de seguridad vial por parte del Estado. Esta problemática se ha mantenido de forma constante a lo largo del tiempo, normalizando una situación que debería generar una respuesta urgente desde lo social y lo institucional. Las estadísticas del período 2013-2023 muestran la ausencia de una reducción significativa en las cifras de peatones fallecidos, lo que indica una falta de acciones eficaces para enfrentar las causas del problema.

Desde el punto de vista constitucional y legal, este escenario resulta injustificable, ya que el ordenamiento jurídico colombiano contempla normas claras orientadas a la protección del peatón como sujeto especialmente vulnerable dentro del sistema vial. En consecuencia, el problema no radica en la inexistencia de regulación, sino en la insuficiente aplicación y control de los mandatos constitucionales y legales que imponen al Estado y a los particulares el deber de garantizar la seguridad y la integridad de los peatones.

Esta situación permite inferir dos posibles explicaciones: un desconocimiento por parte de las autoridades sobre sus obligaciones frente al peatón o la ausencia de mecanismos de control efectivos que aseguren el cumplimiento de los deberes de protección.

Palabra clave: Peatón*,* Derechos, Dignidad, Seguridad vial, Responsabilidad del Estado

Abstract

The high number of pedestrian deaths in Colombia highlights the state's failure to guarantee quality public services in terms of road safety. This problem has remained constant over time, normalizing a situation that should generate an urgent response from society and institutions. Statistics for the period 2013-2023 show no significant reduction in the number of pedestrian deaths, indicating a lack of effective action to address the causes of the problem.

From a constitutional and legal point of view, this situation is unjustifiable, as the Colombian legal system has clear rules aimed at protecting pedestrians as particularly vulnerable users of the road system. Consequently, the problem does not lie in the absence of regulation, but in the insufficient enforcement and control of constitutional and legal mandates that impose on the State and private individuals the duty to guarantee the safety and integrity of pedestrians.

This situation allows us to infer two possible explanations: either the authorities are unaware of their obligations towards pedestrians, or there is a lack of effective control mechanisms to ensure compliance with their duty to protect them.

Keywords: Pedestrians, Rights, Dignity, Road safety, State responsibility

Introducción

Aunque los homicidios culposos de peatones no pueden ser abordados desde una perspectiva única, pues se corre el riesgo de caer en posiciones reduccionistas antes las obvias condiciones multicausales, si es necesario estudiar la coherencia de todo el entramado normativo para determinar si todas las normas apuntan a evitar el alto de número de muertes en las vías públicas.

La novedad del presente trabajo consiste en relacionar tres elementos que son considerados de manera aislada e inconexa: peatones, normatividad constitucional y legal, y criterios de calidad, y que no se utilizan de forma articulada para tratar el problema del alto número de muerte de peatones, que todos aceptan como normal, empezando por las autoridades y terminando en la comunidad que incluso llegan a definir a los peatones como obstáculos en la vía.

Aunque pareciera que el presente estudio es de estricto contenido jurídico y que no tiene ninguna relación con la especialización en Gerencia de la Calidad, es necesario precisar que los derechos reconocidos por vía constitucional y legal, constituyen las reglas de calidad dentro del sector público, de hecho, así como en materia de calidad empresarial se les denomina requisitos, y se analizan en términos de cumplimiento o incumplimiento, de esta misma forma el Estado tiene sus propias reglas máximas que no son otros que los principios constitucionales y legales y que son de naturaleza superior a cualquier otro requisito técnico

La alta y estable tasa de mortalidad de peatones entre los años 2013 y 2023, más que indicar una indiferencia total por parte del Estado, se demuestra que no existe un verdadero respeto por el derecho ajeno, y ha llegado a ser percibido como una situación perfectamente normalizada, que las personas mueran en las calles atropelladas por los vehículos.

Una efectiva gobernanza, se vuelve un imperativo categórico que se debe exigir ante la evidencia de que las políticas actuales no han logrado una reducción significativa en la cifra de transeúntes fallecidos, lo que significa un desconocimiento total de derechos humanos mínimos.

Históricamente, la concepción tradicional del urbanismo ha privilegiado el flujo de clase vehicular, las ciudades son concebidas para la comodidad de los conductores y no de los peatones. Esta visión mecano centrista a al peatón a un elemento residual o secundario en la jerarquía vial.

El Objetivo General de la presente propuesta es evaluar la suficiencia del marco jurídico colombiano para la protección del peatón y determinar su efectividad en la reducción de la alta siniestralidad. Para abordar esta problemática, se adopta el método descriptivo documental que bajo una visión de deconstrucción demuestra con suficiencia que lo central en un Estado social de derecho, son precisamente los derechos y demuestra que el imaginario mecano centrista es equivocado pues el centro de toda organización estatal es el ser humano y debe ser el eje de todas las autoridades de tránsito.

Planteamiento del problema

Descripción del problema.

La Organización Mundial de la Salud (OMS, 2013), expidió un documento que fijaba criterios sobre la seguridad vial denominado Seguridad Peatonal: Manual De Seguridad Vial Para Instancias Decisorias Y Profesionales (Organización Mundial de la Salud, 2013), el cual establece meramente criterios de carácter físico e instrumental sobre la movilidad de peatones tales como la importancia de la construcción de aceras instalar o actualizar las señales de tránsito y peatonales, construir islas de refugio para los peatones y elevar las medianas, construir mejores cruces peatonales marcados, aplicar medidas para restringir o desviar el tránsito de vehículos, instalar pasos subterráneos y puentes peatonales, mejorar el diseño de los carriles del transporte público, reducir los límites de velocidad, aplicar programas de velocidad reducida, por ejemplo, 30 km/h, en todo un sistema, aplicar medidas para estrechar las vías de circulación instalar medidas para la gestión de la velocidad en tramos de vía instalar medidas para la gestión de la velocidad en las intersecciones, mejorar el alcance visual o la visibilidad entre vehículos y peatones, mejorar los cruces peatonales instalar alumbrado en las vías e iluminar los cruces peatonales, reducir o eliminar los objetos que obstaculizan la visibilidad, incluidos los automóviles estacionados instalar señales que avisen a los usuarios de vehículos motorizados cuando crucen los peatones. Pero finalmente no establece unos criterios efectivos de protección al peatón, generando unos criterios de protección en la cultura y no en los objetos.

En el año 2015 los Gobiernos se unieron detrás de una agenda ambiciosa que contiene 17 nuevos objetivos para el desarrollo sostenible (los ODS) y 169 metas que buscan erradicar la pobreza, combatir las desigualdades y promover la prosperidad, al tiempo que protegen el medio ambiente a 2030 (Naciones Unidas, 2015). Es cierto, que en los últimos años se ha venido

afianzando un criterio de movilidad sostenible en términos de priorizar el transporte a pie y en bicicleta, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, aprobada en septiembre de 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, establece una visión transformadora hacia la sostenibilidad económica, social y ambiental

Concretamente frente a los problemas de movilidad en la Agenda 2030 se estableció el OBJETIVO 3, que se fija para lograr el desarrollo sostenible con miras a garantizar una vida saludable y promover el bienestar para todos a cualquier edad. y en procura de realizar avances en relación con el aumento de la esperanza de vida y la reducción de algunas de las causas de muerte más comunes relacionadas con la mortalidad infantil y materna y con las lesiones y muertes por accidentes de tránsito.

De manera concreta se estableció el OBJETIVO 3.6. Fijando para el año 2020, reducir a la mitad el número de muertes y lesiones causadas por accidentes de tráfico en el mundo

En la Declaración de Estocolmo Tercera Conferencia Ministerial Mundial sobre Seguridad Vial: Alcanzar los objetivos mundiales para 2030 Estocolmo, se reconoció que el objetivo 3.6 de los Ods no se cumplieron. (Organización Mundial de la Salud., 2020).

Se estableció en el documento final que para lograrse un progreso significativo se requería de un mayor liderazgo nacional, la colaboración global, la aplicación de estrategias basadas en la evidencia y la participación de todos los actores relevantes, incluido el sector privado, así como enfoques innovadores adicionales.

En tal encuentro se exhortó a los Estados Miembros a que ayuden a reducir las muertes por accidentes de tráfico en al menos un 50 % entre 2020 y 2030, de conformidad con el compromiso del Foro Político de Alto Nivel sobre Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas de seguir actuando en relación con los objetivos de seguridad vial de los ODS, incluido el

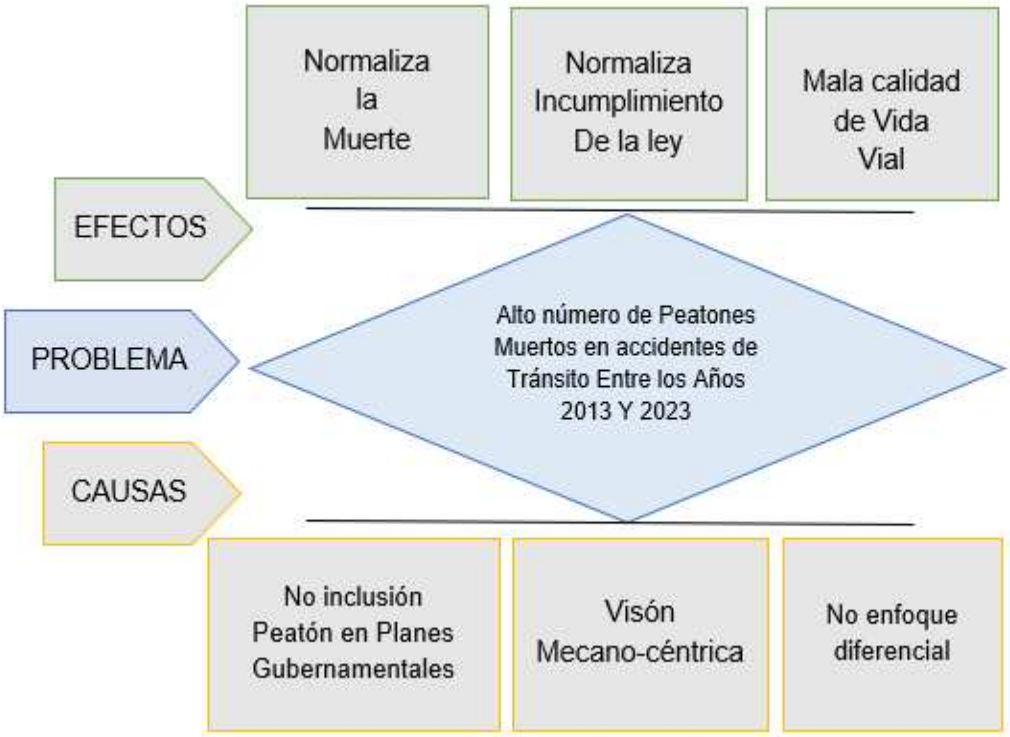
objetivo 3.6 después de 2020, y de establecer objetivos para reducir las muertes de todos los grupos de usuarios de la vía pública especialmente lo más vulnerables, tales como los peatones, los ciclistas, los motociclistas y los usuarios de los medios de transporte público.

A nivel Nacional, se puede citar el artículo "El comportamiento de los peatones en el espacio público: una aproximación sociológica al caso Bogotá", en la cual la autora, básicamente concluye que los peatones obran con un interés personal por encima de la norma, lo cual produce un fenómeno de anomia y esto fundado en la falta de principios de solidaridad y baja aprehensión por los valores cívicos falta de respeto a la norma. En síntesis, el peatón es el responsable de la causa de los accidentes. (Conto, 2005).

Respecto del tema de los peatones, los mayores avances por parte de las administraciones municipales es la producción de folletos de carácter pedagógico, tal como la Alcaldía de Bogotá D.C. que lanzó el folleto Manual del Peatón en 2020, (Alcaldía Mayor Bogotá D.C, 2020), en el cual se fijan 20 criterios de comportamiento los dos primeros: 1. Siempre transitamos por las zonas destinadas para peatones. Para cruzar la calle, caminamos hasta el semáforo, paso o puentes peatonales más cercano, mirando a ambos costados antes de cruzar. 2. Respetamos las señales de tránsito que encontramos en el camino, esperamos a que el semáforo peatonal esté en verde antes de cruzar, sencillamente hacen relación a formas de comportamiento, más que a crear una nueva visión peatonal. (Secretaría de Movilidad, Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2020).

Figura 1

Árbol de Problemas



Nota: Elaboración propia (2025).

El Problema Central identificado es la Incoherencia Sistémica del Sistema Jurídico de Movilidad respecto a la garantía de la vida e integridad del peatón, manifestada en la alta y estable tasa de siniestralidad mortal durante el periodo 2013-2023.

Causas

Esta incoherencia se origina en tres causas principales. La primera es la Falla en la Aplicación de la Normativa, que se concreta en el incumplimiento de los mandatos de primacía del peatón, la falta de garantías de igualdad real y efectiva, y la inoperancia del control de calidad en la gestión del Sistema de Gestión de la Calidad (SGC). Esta falla es la que impide que la ley se traduzca en seguridad real.

La segunda causa es la Visión Mecano-Centrista en el diseño del espacio público y la planificación vial. Esta visión, contraria a derecho, relega al peatón a un rol secundario y no prioritario frente al flujo vehicular.

La tercera causa es la Brecha de Calidad en la Gestión Pública, que se materializa en la invisibilizarían del peatón como *stakeholder* prioritario en la fase de Planificación (P) de los instrumentos nacionales, como el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y el Plan Nacional de Seguridad Vial (PNV).

Efectos

El Problema Central tiene graves efectos a nivel social, institucional y legal. El Efecto Principal es la Violación Sistemática del Derecho Fundamental a la Vida e Integridad Personal de los peatones, que se traduce en la Normalización de la Crisis por parte del Estado y la sociedad, aceptando un promedio anual de fatalidades superior a 1.800 víctimas.

Esto conlleva a dos efectos directos: por un lado, una Violación de la Dignidad Humana, que se manifiesta en la Percepción de Inseguridad y el miedo generalizado a transitar. Por otro lado, genera un Riesgo Inminente e Intolerable, que es el resultado de la Ineficacia Crónica y Sistémica del sistema de movilidad para proteger al actor más vulnerable, contraviniendo el principio de Igualdad Sustancial exigido por la Constitución.

Formulación del problema (pregunta del problema)

En Colombia frente a la muerte de peatones ha existido una indiferencia total por parte del Estado, al punto que se presentan unas cifras desconcertantes, pues no se observa ninguna disminución en la cifra de transeúntes asesinados en las vías. (Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, Grupo Centro de Referencia Nacional sobre Violencia, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023).

Tabla 1

Número Peatones Muertos 2013 - 2023



Nota: con datos obtenidos del (Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, 2013,2014,2015,2016,2017,2018,2019,2020,2021,2022,2023). Fuente: Elaboración propia (2025).

Durante el periodo de 2013-2019 período, el número de muertes se mantuvo relativamente alto y estable, fluctuando entre 1,747 y 1,834. No se observa una tendencia clara a la baja, lo que indica que las políticas de seguridad vial previas a 2020 no estaban logrando una reducción significativa en la mortalidad de peatones.

En el año 2020 se registró la cifra más baja de muertes de la década, con 1,229 fallecimientos. Esta drástica disminución se correlaciona directamente con las restricciones de movilidad impuestas por la pandemia de COVID-19, que resultaron en una menor circulación de vehículos y personas. Con el levantamiento de las restricciones, las muertes de peatones

aumentaron considerablemente. En 2021, la cifra subió a 1,608, y en 2022 alcanzó su punto máximo con 1,866 fallecimientos, superando las cifras de los años anteriores a la pandemia. Este rápido incremento sugiere que, al regresar a la normalidad, los factores de riesgo para los peatones no solo persistieron, sino que se agravaron.

En 2023, la cifra de muertes se redujo ligeramente a 1,819, pero se mantiene en un nivel muy alto, similar a los picos observados en el periodo 2013-2019. La correlación aquí es que, a pesar de la disminución momentánea por la pandemia, la tendencia a largo plazo de alta mortalidad de peatones se ha reafirmado.

Ante este panorama desolador de muerte de personas en las vías, se plantea la pregunta: ¿Establecer si ha existido o no en Colombia un marco normativo suficiente que garantizara una movilidad peatonal digna y que evitara la gran cantidad de peatones muertos en la vía entre los años 2013 y 2023?

Justificación

La importancia capital de este trabajo se sustenta en que aborda la alta siniestralidad mortal de peatones en Colombia desde una óptica de análisis estructural del sistema jurídico, este es un enfoque que transforma el problema de la movilidad de un asunto de cifras a uno de Gerencia Estratégica de la Calidad en la política pública. El estudio es importante porque establece si la falla en el servicio que ocasiona tantas muertes anuales de peatones debe centrarse o no en el diseño normativo, en lugar de limitarse a describir la magnitud de la tragedia.

En relación con lo anterior, la pregunta de investigación está orientada a determinar si ha existido un marco normativo suficiente que garantizara una movilidad peatonal digna, debe ser resuelta porque actúa como el diagnóstico fundamental que define la estrategia correctiva del Estado.

La investigación es importante para establecer si existen contradicciones entre la norma superior de protección a la vida y la norma operativa de tránsito y planificación. En este caso, la solución impostergable será la reforma legislativa para armonizar la ley y eliminar las fallas de diseño.

Por otra parte, es necesario establecer si el marco legal es suficiente y coherente, entonces se podrá determinar si el problema reside en la gestión, implementación y cumplimiento por parte de las autoridades.

Esto reorienta la estrategia correctiva hacia la fiscalización, la asignación efectiva de recursos y la ejecución de políticas que ya están en el papel Al demostrar o refutar la incoherencia sistémica, el trabajo proporciona una base sólida para que la sociedad civil y los defensores de derechos exijan reformas estructurales al Estado, buscando garantizar una

movilidad digna y el cumplimiento efectivo del derecho fundamental a la vida en el espacio público.

Objetivos

Objetivo General.

Evaluar la suficiencia del marco jurídico colombiano para la protección del peatón y determinar su efectividad en la reducción de la alta siniestralidad registrada en el periodo comprendido entre los años 2013 y 2023.

Objetivos Específicos

Analizar las Garantías Constitucionales que fundamentan la primacía y protección del peatón dentro del Estado Social de Derecho colombiano Realizando especial hincaré en el principio fundante de la Dignidad Humana, Igualdad Real y Efectiva y el Libre Tránsito

Identificar los pilares de protección legal al peatón sobre la base de fijación de los principios de primacía, seguridad y comodidad establecidos en la Ley 769 de 2002 y la Ley 1083 de 2006.

Determinar la coherencia del marco jurídico de movilidad con los criterios de gestión de calidad, analizando la inclusión o exclusión de la prioridad del peatón en los Planes Nacionales de Desarrollo y los Planes Nacionales de Seguridad Vial.

Marco Teórico

El principio de la dignidad humana de Kant ha definido dos tipos de imperativos, los hipotéticos y los categóricos. En el actual modelo normativo de movilidad, estamos bajo la égida de un imperativo hipotético, determinado por la premisa que si se quiere orden y seguridad vial los peatones siempre deben estar subordinados a los vehículos, porque estos tienen mayor capacidad de daño, es decir, el vehículo siempre tendrá la prioridad sobre los peatones, salvo en puntos marginales muy definidos, pues el peatón sólo tendrá el privilegio vial solamente en las esquinas y los lugares previamente demarcados. (kant, 1921).

Significa lo anterior, que la movilidad de las personas que transitan a pie es marginal, y en nombre de la seguridad se confiere superioridad total a los vehículos, en consecuencia, las personas que conduzcan cualquier tipo de vehículo, por modesto que este sea, tiene garantizado un mayor derecho de movilidad.

La persona que tiene un vehículo, sin lugar a dudas tiene fundamentos ciertos normativos y de convencimiento propio de ser superior frente al peatón y por esto, es que los peatones mueren atropellados, porque existe la efectiva convicción que el peatón es un obstáculo.

La persona que se desplaza a pie, finalmente es instrumentalizada para garantizar un orden completamente artificial que atenta contra la dignidad humana, que no sólo es principio fundante de nuestro Estado social de derecho, sino que es centro de nuestra modernidad cuando Kant dice "obra de tal modo que uses la humanidad, tanto en tu persona como en la persona de cualquier otro, siempre como un fin al mismo tiempo y nunca solamente como un medio." (kant, 1921).

Se debe de buscar en la movilidad un cambio de paradigma, estableciendo que la mayor parte de la ciudad, como las calles de barrio, centros educativos, centros de diversión y en general donde existe gran concentración de personas, son los vehículos los que deben detener al paso de los peatones.

La dignidad humana que se debe reconocer al peatón es un imperativo categórico universal que crea un modelo antropocentrista que hace merecedor sin necesidad de ninguna razón de un derecho por sí mismo.

Diseño metodológico

Se aplican secuencial y complementariamente el Método Descriptivo Documental y la Evaluación de Coherencia Normativa. Esta aplicación conjunta y por fases es obligatoria porque la metodología del estudio (el *cómo*) debe servir directamente al objetivo principal del análisis (el *qué*), que es la evaluación del sistema legal.

El Método Descriptivo Documental opera en la primera etapa, funcionando como el andamiaje instrumental del proyecto. Su razón de ser es que el objeto de estudio es un Sistema Jurídico de Movilidad, el cual solo puede ser analizado a través de sus fuentes escritas y documentales (leyes, sentencias, planes de desarrollo, etc.). Este método es el encargado de identificar, recopilar, clasificar y describir el contenido exacto, el alcance y la jerarquía de cada una de las normas relevantes para la protección del Peatón. El método, por sí solo, no emite un juicio de valor sobre el sistema, sino que establece la base de datos (o *corpus*) de normas a ser estudiadas.

Una vez que el Método Descriptivo Documental ha provisto y caracterizado ese corpus de documentos, se aplica la Evaluación de Coherencia Normativa en la segunda etapa, como el análisis especializado y principal del trabajo. La razón fundamental para su aplicación es que el objetivo central del proyecto es precisamente este análisis: determinar si existe una unidad lógica entre la norma superior (la protección a la vida, derecho fundamental) y la norma operativa (las leyes de tránsito y los planes de gestión). La evaluación de coherencia permite contrastar y juzgar si las disposiciones se contradicen, si son redundantes o si presentan antinomias que debilitan la protección legal del Peatón, validando así la hipótesis de la "Incoherencia Sistémica" como causa de la alta siniestralidad. Por lo tanto, el trabajo no podría alcanzar su meta de

diagnóstico sin aplicar la evaluación de coherencia a la información que fue previamente recopilada por el método descriptivo documental.

Tipo de enfoque

El trabajo se inscribe dentro de un enfoque cualitativo porque su objetivo principal no es la medición estadística de variables, sino la interpretación, la comprensión profunda y la valoración lógica del contenido y la estructura del Sistema Jurídico de Movilidad colombiano. El enfoque cualitativo es inherentemente necesario porque el objeto de estudio son los textos normativos —leyes, decretos, planes— cuyo análisis exige un proceso de hermenéutica jurídica para determinar su significado y su alcance, no una cuantificación de sus elementos.

La razón fundamental de esta elección metodológica radica en que el análisis central del trabajo es la Evaluación de Coherencia Normativa. Esta evaluación es una operación de contraste y juicio de valor, que es típicamente cualitativa. El investigador no se limita a contar cuántas veces aparece la palabra "peatón" en el código de tránsito; por el contrario, debe interpretar la voluntad del legislador, contrastar el sentido lógico de una norma superior (como la protección a la vida digna en la Constitución) con el sentido de una norma inferior (como la asignación de presupuestos en un plan de desarrollo), y argumentar si existe o no una contradicción semántica o jerárquica entre ellas. Esta búsqueda de unidad lógica y armonía estructural dentro de un corpus de textos es el sello distintivo de la investigación cualitativa en el derecho.

Además, el método descriptivo documental, que es la herramienta utilizada para recopilar la información, se emplea en un sentido cualitativo. Aunque implica la revisión exhaustiva de documentos, el análisis de estos documentos se centra en la extracción de categorías, principios y rasgos cualitativos del marco normativo, más que en la producción de estadísticas.

Población.

La población para estudiar está definida por los documentos jurídicos y de planeación que rigen la movilidad y la seguridad vial en Colombia.

Dado que este trabajo es de enfoque Descriptivo Documental y Evaluación de Coherencia Normativa, la población se define por el conjunto total de textos que componen el Sistema Jurídico de Movilidad y tienen relevancia en la protección del peatón durante el periodo analizado (2013-2023).

Las normas por estudiar están sometidas a una jerarquía conforme al principio de Kelsen, que determina que a jerarquía normativa de un Estado. Su propósito es garantizar la unidad, coherencia y validez del ordenamiento jurídico, asegurando que toda norma inferior derive su validez de una norma superior y no la contradiga.

En este sentido las normas a estudiar son básicamente de tres órdenes:

Constitución Política de Colombia (1991): Específicamente, los artículos que consagran los derechos fundamentales a la vida, la integridad personal, la dignidad humana y la prevalencia del interés general, que son la base para la protección del peatón.

Las Leyes Marco de la Movilidad y Tránsito: Incluye, principalmente, la Ley 769 de 2002 (Código Nacional de Tránsito) y otras leyes modificatorias o complementarias relevantes para la seguridad vial y el peatón,

La jurisprudencia de la Corte Constitucional: El conjunto de sentencias de tutela (y de constitucionalidad directamente relacionadas con el objetivo del trabajo sobre la movilidad, el espacio público y la protección del peatón como actor vulnerable, estableciendo los precedentes jurídicos para la aplicación de la ley.

Los Informes de Siniestralidad estructurados por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (serie Forensis) y la Agencia Nacional de Seguridad Vial.

Muestra y técnica de muestreo

La técnica de muestreo que se ajusta a la presente investigación es de muestreo no probabilístico y de carácter Deliberado o Intencional, porque se debe basar en un criterio técnico jurídico para la selección y comparación de las normas que deben ser estudiadas.

El objetivo es identificar la coherencia entre la norma superior y las normas inferiores y. para esto es indispensable analizar los documentos que son las causas principales de esa incoherencia. Un muestreo aleatorio (probabilístico) podría omitir las leyes o planes fundamentales que estructuran el problema.

Además, se requiere precisar el contenido exacto de las normas que definen la política de movilidad y contrastarlo con los principios fundamentales y de la cadena de validez

Técnicas e instrumentos de recolección de datos

La técnica de recolección elegida, la Revisión Documental, dado que debe ser la base del trabajo "Análisis de Coherencia del Sistema Jurídico de Movilidad Respecto del Peatón", precisamente porque el dato primario es el texto íntegro y exacto son las normas, decretos y sentencia de los órganos máximos de justicia marcan la interpretación del derecho.

Por esta razón, la Revisión Documental se realizará acudiendo directamente a las páginas web oficiales de los diferentes estamentos que constituyen las fuentes primarias del Estado. Esto es crucial porque la investigación requiere la necesidad de obtener una información veraz para la realización del trabajo. La única manera de asegurar la vigencia y autenticidad normativa es consultando la fuente

Tabla 2

Cuadro del diseño metodológica

Cuadro Diseño Metodológico			
Objetivos General	Evaluar la suficiencia del marco jurídico colombiano para la protección del peatón y determinar su efectividad en la reducción de la alta siniestralidad registrada en el periodo comprendido entre los años 2013 y 2023**.**	Técnica De Análisis Hermenéutico	Instrumento de recolección de datos o información
Objetivo Específico 1: Identificar y clasificar los documentos normativos y de política pública que conforman el Sistema Jurídico de Movilidad (2013-2023).	Número y Tipo de Normas Superiores (Constitucionales, Legales) y Subordinadas (Reglamentos, Políticas) identificadas y clasificadas que protegen al peatón	Revisión Documental	Ficha de Análisis Documental y Legal (Con campos para Título, Rango Normativo, Año, Artículos Relevantes y Puntos Clave sobre Protección al Peatón).
Objetivo Específico 2: Analizar y contrastar la coherencia entre los principios constitucionales de dignidad y vida (Nivel Superior) y el diseño de las leyes y reglamentos de movilidad (Nivel Inferior).	Establecer las normas de rango operativo que consagran acciones de naturaleza vial.	Revisión Documental	Matriz de Contraste Jerárquico para la comparación sistemática de artículos y principios.
Objetivo Específico 3: Evaluar la incidencia de la coherencia/incoherencia normativa en los resultados de la gestión pública (siniestralidad peatonal) del periodo 2013-2023.	Establecer juicios comparativos para determinar si existe coherencia o no.	Técnica De Análisis Hermenéutico	Base de Datos de Siniestralidad (Tablas con datos oficiales de víctimas/fallecidos peatones, 2013-2023)

Nota: Elaboración propia (2025).

Desarrollo del estudio

Garantías Constitucionales al Peatón

Peatón y Dignidad Humana.

La figura 1, muestra el sostenido número de peatones muertos en Colombia, con cifras que oscilaron entre 1.820 y 1.819 anualmente entre los años de 2013 y 2023, exige aproximarse a las posibles causas de tan alta cifra. Si bien es cierto, un fenómeno tan complejo como el homicidio de peatones exige entender que existe una multicausalidad, esto obliga a realizar una aproximación a la estructura normativa vigente para la fecha estudiada, puesto que el Estado funciona como una simbiosis de normas que constituyen reglas a seguir y las políticas y acciones públicas desarrolladas para enfrentar situaciones que garanticen los derechos fundamentales.

El estudio analítico comparativo respecto de las garantías del peatón, debe iniciar por la Constitución Política de Colombia, que es la principal fuente del derecho en la nación, es necesario aclarar que dentro del compendio normativo no existe una norma que específicamente esté direccionada a la protección del peatón, como actor de la movilidad individualmente considerado.

Pero tal ausencia, no puede ser entendida como la inexistencia de un conjunto normativo que garantice la protección del peatón, puesto que la carta magna contiene elementos normativos suficientes fundados en principios y garantías que protejan la vida del peatón y sobre todo que obligan a las autoridades a garantizar las vidas de los peatones.

En el Artículo 1 de la Constitución Política se estructura en la República de Colombia los principios fundantes de toda la nación, y de estos principios se destaca el respeto a la dignidad humana, que desde el punto de vista jurídico se ha definido por la Corte Constitucional de Colombia como un valor y principio fundacional del Estado, reconociéndose como un valor

supremo que garantiza un trato acorde con la naturaleza humana y prohíbe tratar a las personas como meros objetos. (Corte Constitucional, 2016).

Los principios fundantes constituyen las normas supremas y los valores centrales que conforman no sólo una sociedad, sino lo que consolidan una nación, y se constituyen en el fundamento y base de la identidad y el fin esencial del Estado, los principios fundantes son la razón de ser del Estado mismo, y son el marco de referencia y la medida de validez para todas las expediciones de las leyes, normas y son la guía de las actuaciones de las autoridades. Una ley que no haga un reconocimiento implícito o explícito a tales principios es declarada inconstitucional, tal como lo establece el Artículo 4 de la Carta Magna. (Constitución Política de Colombia, 1991).

El principio fundante de la dignidad humana que se establece con base en un sentido de universalidad en el respeto a la dignidad de la cual está dotada cada persona, así estas sean, peatones, clientes, estudiantes, ciudadanos, conductores o lo que sea, porque en general lo que hace es plantar un concepto que no existió en ninguna normatividad colombiana efectiva anterior, puesto que, si bien se reconocían derechos, estos estaban limitados a ciertas personas.

En el contexto de la movilidad, esto implica que ninguna ley, reglamento o política pueden considerar al peatón como un elemento secundario o residual, sino que debe ser tenido como el eje central de toda construcción normativa y de toda actividad que conlleve procesos de planeación o ejecución administrativa.

Aunque existen varias dimensiones de la dignidad humana, que han sido desarrolladas por la Corte Constitucional, para efectos propios del presente análisis de movilidad, que es la relaciona directamente con la protección especial del peatón se debe considerar a la dignidad humana desde la dimensión del respeto a la vida digna que tal como lo ha enunciado el alto

tribunal, La dignidad humana es el pilar de todos los derechos y exige e impone que el Estado tome las medidas necesarias que garanticen a los peatones el respeto a la integridad física. (Constitucional, 2019).

La dignidad humana, es el elemento central que debe estructurar todos los elementos que componen el Estado y debe ser respetada por todos, sin excepción alguna, pues desde la filosofía Kantiana, se ha considerado que la persona no debe ser tratada como un simple medio o instrumento para alcanzar los fines de otros, sino que es un fin en sí misma. Este principio implica que cada ser humano tiene un valor intrínseco e inalienable que exige no sólo respeto, sino que demanda protección efectiva. (Kant, 1921).

Cuando se contrasta al principio fundante de la dignidad humana con la noción de historia del peatón, se puede determinar que efectivamente al ser humano que camina se le ha visto siempre como un ser inferior, esto es, que ha sido instrumentalizado en términos de asignarle un desvalor, que niega el derecho al reconocimiento de la dignidad humana, así lo citaba Richard Ford, en su libro "cosas de España", que señala España decimonónica en el que nos indica que "la montura y el caballo sólo era posible para las clases más adineradas y nobles" . (Ford, 1922).

Históricamente, en la gran mayoría de sociedades el poder adquisitivo se medía por la capacidad de usar un animal (caballo, mula) o un carruaje o un automotor y quien está obligado a desplazarse a pie por largas distancias se constituía en ese entonces y aún se constituye en la marca de la pobreza.

Solo "los mendigos y vagabundos" emprenden jornadas a pie, reitera Richard Ford, esto determina la clara asociación entre la persona que camina y la clase social más baja y

desfavorecida, es decir, aquellos que no tienen otra opción, pues se encuentran desprovistos de toda nobleza y dignidad y por ello no demandan cuidado o importancia alguna. (Ford, 1922).

Vale la pena volver a Kant, quien estableció el concepto de los imperativos categóricos, y justamente a la dignidad humana como un imperativo categórico determinante, al establecer la obligación de obrar con humanidad frente a todas las personas y siempre considerar que la dignidad humana es un fin en sí mismo, sin tener a las personas como simplemente un medio para alcanzar los objetivos, esto significa que, independientemente de cualquier medio de transporte que se utilice otra, todos los seres humanos deben ser tratados con un valor inherente e incondicional. (Kant, 1921).

La dignidad humana, es pues el estándar máximo de calidad en las sociedades modernas, incluida la sociedad colombiana, de tal forma que así no esté consagrada una norma específica del peatón en la carta magna, esto no es óbice que por vía de la dignidad humana existe, una obligación de respetar la vida y la integridad de las personas que se desplazan a pie, porque están dotadas y amparadas por la dignidad humana que le es inherente.

Ahora bien, el principio fundante, valor y derecho fundamental de la dignidad humana, no se encuentra limitada a quedar plasmada en una norma de carácter superior y quedar enunciada como una norma de carácter moral.

La dignidad humana también está dotada de un sentido teleológico, La norma se justifica por los efectos deseados o el bien social que procura conseguir por ejemplo a través del respeto a la dignidad humana se puede promover no sólo respeto a la vida como expresión máxima de la seguridad vial.

No existe seguridad vial, si no se observa el problema del alto número de peatones como el completo irrespeto al principio fundante de la dignidad humana, es decir cuando mueren miles

de peatones al año, la dignidad humana no cumple ni una finalidad deontológica, teleológica y tampoco es un criterio de calidad en las medidas adoptadas por el Estado colombiano.

Peatón y Deberes de las Autoridades en Colombia.

Tal como una empresa tiene la obligación de prestar un servicio de calidad a los clientes para poder obtener una certificación de calidad, en igual sentido, el Estado colombiano tiene el deber de garantizar unos derechos mínimos a los habitantes de Colombia.

No obstante, desde ya podemos decir que, aunque se utiliza la similitud en términos que el Estado colombiano debe garantizar la materialidad de los derechos a los habitantes de Colombia, como sinónimo de exigencia de calidad en la función pública, no se debe caer en la falacia de confundir a los habitantes de la nación como clientes. Los habitantes de la nación son titulares de los derechos que le son reconocidos en la constitución y la ley, sólo por tener tal condición.

Si bien la calidad es un criterio universal, el concepto de cliente no lo es, y hace relación estrictamente a un vínculo de naturaleza contractual, comercial, privada y particular pues según la RAE un cliente es una persona que compra en un establecimiento o que por acuerdo de voluntades se adquiere los servicios de un profesional o de una empresa, pero que en general tiene un enfoque central de la acción personal de consumir bienes o servicios. (Rae, 2024).

Aunque se quiera convertir en una gran innovación la introducción del término cliente a los derechos que son propios del derecho público. Es claro, que los derechos que tienen los habitantes de un país frente a un Estado son de carácter constitucional.

Claramente, el Artículo 209 de la Constitución Política establece que la función pública y entre estas la función administrativa está fundamentalmente al servicio de los intereses generales y está regida por un catálogo de principios bajo los cuales debe desarrollarse la actuación

administrativa de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, resulta evidente. (Constitución Política de Colombia, 1991).

Esto para indicar, que la responsabilidad que tiene el Estado frente a los colombianos no es equivalente a la de un comerciante con respecto a un comprador, sino la del interés general en la garantía de derechos de carácter superior frente a los habitantes de Colombia.

Esto implica que el Estado tiene la obligación de respetar, proteger y cumplir los derechos de sus habitantes, que se traduce en deberes como velar por la vida, la seguridad y la integridad física y psíquica de las personas, así como garantizar sus derechos económicos, sociales y culturales e igualmente debe adoptar medidas legislativas o de otro tipo para hacer efectivos estos derechos, y prevenir, investigar, sancionar y reparar cualquier violación a los mismo.

Esta visión del habitante colombiano como un titular de derechos frente al Estado es obligada por el Artículo 2 de la Constitución Política de Colombia que establece el propósito fundamental que justifica la existencia y la actuación de todo el aparato estatal. Este precepto consagra una visión integral del habitante como un sujeto de derechos que deben ser garantizados. (Constitución Política de Colombia, 1991).

El referido Artículo 2, establece puntualmente que las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

El texto constitucional determina que todas las autoridades colombianas tienen una doble misión: En primer lugar, las autoridades deben proteger los derechos individuales: a todas las personas residentes en Colombia, esto incluye a extranjeros residentes, y también tiene que

asegurar el goce efectivo de los derechos a la vida, la honra, los bienes, creencias, y en general en todos los derechos y garantía y libertades reconocidos en la Carta Política. Bajo esta óptica el Estado se erige como defensor activo de la dignidad humana y la seguridad jurídica de quienes habitan el territorio.

Pero adicionalmente de los deberes del Estado frente así mismo, también debe garantizar que los ciudadanos cumplan con sus deberes consagrados en el Artículo 95 de la Constitución Política, como respetar los derechos de terceras personas, obrar conforme al principio de solidaridad social, defender y difundir los derechos humanos, y participar en la vida política, cívica y comunitaria. (Constitución Política de Colombia, 1991).

Todo lo anterior, determina que la relación habitante Estado, tiene una naturaleza muy compleja que no sólo se debe encaminar a la protección de las personas frente al Estado, sino a la relación de los particulares entre sí, esto determina que los ciudadanos asuman las responsabilidades cívicas necesarias para la convivencia y la cohesión social.

Bajo esta visión filosófica del Estado, de lo que se denomina como Estado social de derecho, no resulta comprensible que, a lo largo de un análisis de 10 años, no hayan disminuido de manera ostensible la muerte de peatones en Colombia en total hayan muerto entre 2013 y 2023 un total de 18.531 peatones según se advierte en el Cuadro Número 1, sin que el Estado haya garantizado el derecho a la vida de las personas fallecidas.

Toda esta estructuración normativa lleva al elemento central del modelo de organización política de Colombia, que es lo denominado Estado social de derecho, que combina no sólo el respeto a la ley, sino la obligación de todos los organismos estatales de garantizar condiciones de vida digna y justicia social para los habitantes del país.

Colombia es un Estado social de derecho, que tiene plenas obligaciones conforme se ha venido anotando, bajo la óptica de un Estado social de derecho no cabe la visión de un estado que observa los homicidios de los peatones en las calles y actúa simplemente como un observador lejano que a manera de un estado liberal absoluto no interviene en la mayoría de los grandes problemas de la sociedad y espera que el mercado solucione sin intervención alguna todos los grandes males de una sociedad.

El Estado social de derecho representa una evolución del Estado de derecho conocido simplemente como Estado de derecho que se limita a la producción de normas sin garantizar la efectividad material de estas. El Estado social de derecho está cruzado de forma transversal por un componente social que busca garantizar no solo las libertades individuales, sino también la igualdad material y el bienestar de los ciudadanos. Se diferencia de otros modelos de estados, principalmente en su papel activo en la garantía y materialización de los derechos fundamentales. (Corte Constitucional, 1996).

Estos conceptos se pueden considerar triviales, o confusos que no tienen ninguna relación con los conceptos de calidad provenientes de modelos empresariales que se consideran avanzados, pero estos conceptos son el producto de la evolución de toda la humanidad, que dentro de nuestro ordenamiento jurídico se consideraban lejanos antes de la expedición de la Constitución Política de Colombia en 1991.

Son los modernos criterios de calidad empresarial, los que se han fundado con base en los derechos fundamentales concebidos y logrados a través de las grandes revoluciones que se han sucedido en la sociedad, como la revolución francesa, que es la precursora de los conceptos de igualdad y trato digno.

Desde la Sentencia C-449 de 1992 La Corte Constitucional de Colombia ha definido el Estado social de derecho como el "encuentro entre el Estado de Derecho y la dignidad en la persona". Este concepto es axial, toda vez que la legitimidad del Estado ya no proviene del estricto formalismo de la ley sino de los fines que se propone y realiza en favor de la persona que ya hemos tratado en puntos anteriores. (Corte Constitucional, 1992).

En una conclusión preliminar, se advierte entonces que las autoridades en Colombia no son libres de actuar caprichosamente por fuera del marco del Estado social de derecho, ni tampoco pueden desconocer el pleno respeto de la dignidad humana, entendida esta como el derecho a la vida y la integridad física.

Peatón y Derecho a la Igualdad Real y Efectiva.

El Artículo 13 de la Constitución Política colombiana, al establecer la obligación del Estado de realizar acciones positivas y efectivas para promover condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, se consagra un doble enfoque; en primer lugar, se consagra el concepto de igualdad formal, la que se materializa frente a la ley; la otra, que también se consagran en el referido artículo 13 superior que procura la igualdad sustancial que reconoce que existen desigualdades sociales, históricas y económicas que impiden a ciertos grupos ejercer plenamente sus derechos en pie de igualdad con el resto de la población. Por lo tanto, exige que el Estado adopte acciones afirmativas para compensar estas desventajas y nivelar el punto de partida. (Constitución Política de Colombia, 1991).

Frente a la protección del peatón en términos del derecho fundamental a la igualdad es claro que se presenta un doble desequilibrio: El primer problema radica en el diseño de las ciudades, o mejor de las vías en Colombia que están concebidas para los carros, no para las personas que caminan. Las calles son anchas para los automotores y los espacios para

caminar como las aceras o los cruces seguros, son pequeños, incómodos o simplemente ni si quiera existen. Esto significa que el peatón es tratado como actor secundario, incluso molesto dentro del diseño de las ciudades, lo cual viola flagrantemente el derecho fundamental a la igualdad.

El segundo problema es la velocidad de los carros. La prioridad en las vías es que los vehículos se muevan rápido. Esto hace que el ambiente sea muy peligroso para el peatón, que es el más vulnerable porque solo tiene su cuerpo para protegerse. Obligar al peatón a convivir con esa alta velocidad es ignorar su derecho a la vida y a la integridad física, la alta velocidad de los vehículos es violatoria de la dignidad humana.

En síntesis, el hecho de que las ciudades en Colombia estén concebidas pensando únicamente con el vehículo como el centro de la movilidad y que se haga privilegio no de la de la circulación o movilidad, sino de la rapidez como el valor absoluto, generan una violación flagrante al principio de la dignidad humana, puesto que el universo de la movilidad gira en torno al vehículo y no frente al ser humano que camina.

Esta igualdad sustancial, de que trata el Artículo 13 constitucional apunta a la necesidad de transformar las estructuras sociales que generan y perpetúan la discriminación y la marginación del peatón, pues tal como lo hemos indicado en antecedencia el desplazamiento a pie es igualmente sinónimo de carencia y pobreza. (Constitución Política de Colombia, 1991).

Esta igualdad sustancial sólo es posible mediante la estructuración de políticas diferenciadas que benefician a grupos discriminados o marginados, o a todas las personas que se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta debido a su condición económica, física o mental, circunstancia o enfoque sobre el cual debe ser visto el peatón frente a los vehículos. (Corte Constitucional, 2021).

La norma constitucional no solo prohíbe la discriminación, sino que impone un mandato activo al Estado para intervenir y corregir los desequilibrios existentes, garantizando que el goce de los derechos, libertades y oportunidades sea una realidad palpable para todos, y no solo una promesa legal abstracta.

En el fondo, la verdadera igualdad requiere cambiar aquellas cosas de la sociedad que provocan y mantienen la discriminación y la exclusión. Para lograrlo, el Estado debe aplicar normas o programas especiales que beneficien a los grupos que han sido históricamente maltratados o excluidos, o a las personas que son vulnerables por su situación económica, discapacidad o salud mental.

El derecho fundamental a la igualdad efectiva, proyectado sobre el diseño del espacio público, se traduce en un mandato constitucional para el Estado, que lo obliga a garantizar simultáneamente la seguridad y la dignidad de todos los ciudadanos en su ejercicio de la movilidad peatonal.

Este imperativo se materializa a través del reconocimiento explícito de la primacía del peatón como principio rector en la fase de diseño, planificación y gestión del entorno urbano. Al adoptar esta perspectiva, se garantiza la priorización de las necesidades inherentes a la movilidad a pie, asegurando así la plena vigencia de los derechos humanos y el bienestar de los transeúntes, evitando su subordinación o menoscabo frente a otros sistemas de movilidad.

Peatón y Derecho al Libre Tránsito.

En lo que refiere a la relación entre peatón y derechos y garantías constitucionales, se ha de abordar el derecho al libre tránsito o la libre locomoción contenida en el Artículo 24 de la Constitución Política de Colombia. (Constitución Política de Colombia, 1991).

Es claro que el derecho a la locomoción es para todos los colombianos, y es incluyente de todas las modalidades de transporte, se garantiza el derecho a la movilidad cuando estos se desplazan a pie, vehículo, motocicleta o bicicleta. El núcleo esencial del derecho a la libre locomoción, consagrado en el Artículo 24 de la Constitución Política de Colombia, reside en la posibilidad intrínseca de toda persona de desplazarse y transitar libremente por el territorio nacional. (Constitución Política de Colombia, 1991).

La Corte Constitucional de Colombia ha reconocido que la libertad de locomoción es un derecho fundamental tal como las sentencias de tutela T-518/92 y T-304/17, inherente a la condición humana, y que su sentido más elemental radica en la posibilidad de transitar o desplazarse de un lugar a otro dentro del país, especialmente por las vías y espacios públicos. (Corte Constitucional, 1992).

Respecto del derecho reconocido en el Artículo 24, en lo que respecta al peatón, se reconoce la libre circulación de este y concomitantemente se impone al Estado y en conjunto a las autoridades la obligación de crear y mantener las condiciones de infraestructura, seguridad y regulación vial que garanticen el tránsito seguro a pie, puesto que el derecho a la locomoción no sólo es garantía del ejercicio de otros derechos, sino que en el ejercicio del derecho a la libre locomoción se tiene que garantizar por parte del Estado otros derechos fundamentales esenciales como la vida, la integridad personal y el acceso al espacio público

Los derechos fundamentales a la vida y la integridad personal, consagrados en los Artículos 11 y 12 de la Constitución Política de Colombia dentro del marco del derecho fundamental a libre movilidad del referido Artículo 24, son el fundamento de la Seguridad Vial. El Estado tiene el deber de garantizar que la infraestructura aceras, pasos peatonales, señalización, regulación de tránsito y todas las normas que protegen al peatón le ejercer su

derecho de circulación sin que su vida o salud corran peligro desproporcionado. El peatón es considerado el actor más vulnerable de la vía, por lo que su protección es prioritaria. (Constitución Política de Colombia, 1991).

Peatón y Principio de Solidaridad.

Los derechos fundamentales que hemos analizado en función del peatón principalmente son cargas que tiene exclusivamente el Estado, cuyo deber y competencia de garantía se encuentra radicada especialmente bajo la protección que el Estado en su conjunto debe garantizar.

Pero tal como lo anotamos anteriormente el Estado no sólo tiene la obligación de garantizar los derechos que le han sido impuesto por el ordenamiento constitucional, sino que también debe garantizar que los particulares cumplan con los derechos que le son inherentes conforme los establece el Artículo 95 de la carta política.

De todo el catálogo de derechos, debemos tomar dos obligaciones particularmente atribuida por la carta magna a los particulares.

Las obligaciones contenidas en el numeral 1 que establece la obligación de los particulares a los derechos ajenos y no abusar de los propios y el numeral 2 que determina la obligación de Obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas. (Constitución Política de Colombia, 1991).

El análisis de estos artículos estructura una figura jurídica que se denomina corresponsabilidad, En esencia, la corresponsabilidad establece que el ciudadano colombiano no es un simple depositario de derechos frente al Estado tal como lo hemos venido anotando, sino

que se impone que el particular tiene la obligación de ejecutar acciones positivas que generen respeto de la dignidad humana y del bienestar colectivo

Este deber implica que todos, incluyendo a los ciudadanos, debemos garantizar que las personas más vulnerables en materia de movilidad (como niños, adultos mayores o personas con discapacidad) puedan transitar en un entorno seguro. El objetivo es asegurar, como mínimo, sus derechos fundamentales a la vida y la integridad personal.

La Corte Constitucional específicamente en la Sentencia C-177 de 2016 ha señalado que este deber de solidaridad es tan importante que permite exigir una protección especial para estos peatones vulnerables. Además, faculta la imposición de deberes y responsabilidades claras a los demás actores viales (conductores de vehículos, ciclistas, etc.) para que actúen con la debida precaución y respeto hacia ellos. (Corte Constitucional, 2016).

Este principio constitucional de la solidaridad obliga a toda la sociedad en su conjunto a cuidar activamente de los peatones más frágiles en las vías, reconociendo que la seguridad vial es una responsabilidad colectiva.

Protección Legal y Peatón.

Tal como se ha advertido, dentro de la normatividad constitucional se presentan toda una serie de derechos y garantías fundamentales que constituyen un soporte efectivo para garantizar la integridad física del peatón.

Desde el punto de vista legal, la consideración y respeto por el peatón se torna de central importancia, toda vez que las normas resultan ser, como debe ser dentro de la técnica legal, mucho más minuciosas, detalladas, en materia de disposiciones puntuales que garanticen la integridad de los peatones.

Antes de ingresar al análisis legal, se debe partir de las consideraciones jurisprudenciales, especialmente de la Corte Suprema de Justicia, en materia de conducción de vehículos, la a Teoría del Riesgo Creado sostiene que quien crea o introduce un riesgo en la sociedad, y obtiene un provecho económico o de cualquier índole de esa actividad, debe responder por los daños que de ella se deriven, incluso si actuó con toda la diligencia y cuidado debidos. (Corte Constitucional, 2005).

Quien se beneficia de una actividad que es inherentemente peligrosa, como conducir un vehículo a alta velocidad, manipular explosivos, operar maquinaria pesada, etc., debe asumir también las consecuencias desfavorables de esa actividad.

En el contexto de la conducción de vehículos automotores, la jurisprudencia aplica el Régimen de Riesgo Creado porque se reconoce el riesgo intrínseco, el vehículo, por su masa y velocidad, crea un peligro latente y desproporcionado respecto a otras actividades.

Bajo esta comprensión de la actividad peligrosa en el régimen de Responsabilidad Civil Objetiva derivado del riesgo creado por la conducción beneficia directamente al peatón (la víctima más vulnerable). Inversión de la Carga de la Prueba: En caso de un atropello, el conductor no puede simplemente alegar que actuó con prudencia. Como la conducción es una actividad peligrosa, se presume la responsabilidad del conductor del vehículo, dada la manifiesta condición de inferioridad del peatón

El pilar del respeto al peatón se centra en el Artículo 1 de la ley 769 de 2002, base jurídica para una aproximación de protección y prioridad hacia el peatón. Aunque es una disposición general, asegura que el diseño, la reglamentación y la intervención de las autoridades en el tránsito deben estar orientados, de manera especial, a garantizar que los peatones puedan circular de forma segura y cómoda. (Congreso de la República, 2002).

La Ley 769 de 2002, que es el actual Código Nacional de Tránsito Terrestre de Colombia, le dio un giro desde hace 23 años a la filosofía de la movilidad urbana y rural, cambiando el tecno centrismo al antropocentrismo, esto es enfocado en el ser humano, lo cual se encuentra en plena consonancia con los principios fundamentales antes estudiados y que no deben ser perdidos de vista.

Este cambio de visión en la movilidad se centró en tres puntos esenciales: el primero es que entronizó al peatón en la cúspide del triángulo de la movilidad, el Artículo 1 de Ley 769 de 2002 giró ese triángulo del vehículo al ser humano peatón y convirtió al actor vial en la prioridad sobre cualquier modo de transporte motorizado o no motorizado. (Congreso de la República, 2002).

Este cambió obliga a las autoridades a diseñar y operar el sistema de tránsito bajo una estricta lógica de seguridad vial preventiva, donde la vida, la integridad física y la dignidad del peatón constituyen el valor supremo.

El segundo criterio garantista del peatón creado por la Ley 769 de 2002 de la ley se enfoca en que la seguridad del peatón es el eje articulador de toda la dinámica de la movilidad. Esto significa que la responsabilidad de garantizar la integridad del peatón no recae únicamente en su autoprotección, sino que se traslada al Estado y todos los autores del sistema de tránsito.

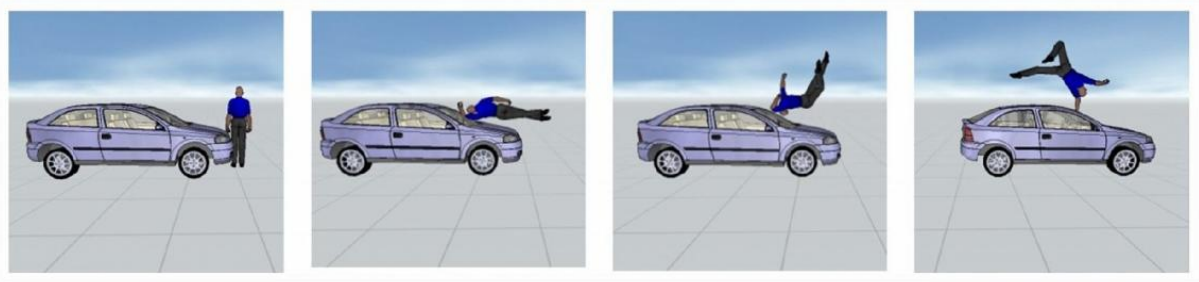
Cuando se establece la obligación de garantizar la seguridad del peatón consiste en desarrollar la protección del peatón, el actor más vulnerable, mediante acciones que buscan limitar la energía de una posible colisión, asegurando que un error humano no resulte en una fatalidad.

En un sólo atropellamiento de vehículo contra peatón, este último usualmente, sufre tres momentos de impacto diferentes, tal como se observa en la gráfica, dado que el cuerpo del

peatón no tiene capacidad para disipar la energía de una colisión, lo que provoca múltiples impactos (vehículo, parabrisas, pavimento), con riesgo de lesiones fatales en cada uno de estos impactos.

Figura 2

Etapas Lesiones Atropello



Nota: Tomado de: Revista Ipsum (Garcia, 2015)

Tal como se advierte, hay una obligación o mandato de protección del peatón principalmente para evitar lesiones graves o fatales ante la eventualidad de un atropellamiento, el cuerpo del peatón rebota o es proyectado hacia arriba y sobre el vehículo, aterrizando inevitablemente en el pavimento o la carretera.

Así las cosas, los conductores, motociclistas y ciclistas deben estar obligados reconocer la vulnerabilidad que le es propia a un ser humano desprotegido y sometido a una potencial pena de muerte o lesiones permanentes, en cada momento que cruza una calle.

Finalmente, el tercer pilar del Código Nacional de Tránsito señala la obligación de asegurar al peatón un desplazamiento cómodo, el cual no es un privilegio arbitrario, pues es el mínimo derecho que tiene el ser humano que camina a desplazarse con la convicción de estar libre de toda agresión física por parte de los demás actores de la vía.

La Ley 769 de 2002 que reconoce el derecho a un desplazamiento cómodo por parte del peatón es expresión directa del principio fundante del respeto a la dignidad humana, dado que el

acto de caminar es tan natural como el habla o la respiración, y por esto tiene el derecho a caminar libre del miedo permanente a ser arrollado, o la sensación de que el vehículo invade el espacio vital al cual tiene derecho.

Cuando el espacio para caminar es degradado, se degrada la experiencia del ser humano, lo que choca directamente con el principio fundante de la dignidad humana exige que se diseñe un sistema de movilidad que valore y respete la vida y la integridad personal del peatón.

En el año 2006 se expidió la Ley 1083, que nuevamente significó un gran avance en materia peatonal, puesto que enfatizó la planeación urbana sostenible y la movilidad no motorizada en Colombia. Se requiere el diseño explícito y prioritario de una red peatonal, esto es, andenes, senderos, etc. y de ciclo rutas que funcione como un sistema completo, y no como segmentos aislados.

La red peatonal debe ser el punto de partida y llegada del sistema de transporte público. Esto se traduce en que las estaciones de buses, metro o tren deben contar con andenes amplios y seguros para garantizar el libre acceso a pie de los usuarios.

Igualmente, las zonas residenciales deben estar integradas y conectadas de manera segura y directa a pie o en bicicleta con los equipamientos urbanos a colegios, hospitales, las zonas de recreación y lugares de trabajo. El peatón puede moverse por la ciudad sin depender de vehículos motorizados.

En síntesis, estas dos normas, la ley 769 de 2002 y la ley 1083 de 2006 concibieron unas ciudades diseñadas para la seguridad y la comodidad del peatón. Es necesario resaltar que en sólo 4 años se estructuró en Colombia un nuevo modelo de movilidad peatonal.

En sólo 4 años se pasó de un enfoque, donde el peatón era un obstáculo o una víctima potencial del tráfico, a un enfoque donde el peatón es el eje central de la planificación urbana y su seguridad es un principio rector de la ley.

En los años siguientes, en materia de normatividad direccionada a la protección del peatón, siguió un declive incomprensible de las garantías constitucionales del peatón, quizás porque ya se habían sentado con las normas estructurales que han sido anotadas, las bases suficientes para que los gobiernos modelaran una nueva ciudad donde el peatón que había sido invalidado a través de la historia se convirtiera en el eje del diseño de las ciudades del futuro

Así las cosas, la garantía de protección de los derechos fundamentales de los peatones sale de la órbita de la ley y se traslada a la voluntad política de los gobiernos a través de la estructuración de políticas públicas efectivas.

Peatón y Políticas Públicas

Todos los derechos que se han analizado anteriormente en favor del peatón, tienen que ser materializadas a través de las políticas públicas, estas son el mecanismo principal a través del cual el Estado colombiano busca materializar y garantizar el goce efectivo de los derechos fundamentales que requieren de una acción pública positiva por parte del gobierno para que esos derechos se hagan una realidad tangible para todos los habitantes titulares de tales garantías fundamentales.

Lo anterior significa que debe existir total congruencia entre las normas que estructuran derechos fundamentales, garantías y principios que pueden ser de rango constitucional o legal y las normas de menor jerarquía que implementan esas políticas públicas y que son las llamadas a materializar y hacer efectivo los derechos de los peatones.

La Corte constitucional en Sentencia T -630 de 2008 estableció que la realización del Estado Social de Derecho comporta el deber de adoptar y realizar políticas públicas encaminadas a promover condiciones de vida dignas para todos, en especial para aquellos que no alcanzan a satisfacer los mínimos exigibles, buscando resolver la marginalidad, la exclusión y la desigualdad. (Corte Constitucional, 2008).

El Poder Ejecutivo es el obligado a realizar la formulación e implementación de políticas públicas, es la administración es la obligada a establecer las políticas públicas, de ninguna manera no es un acto discrecional, es un deber impositivo constitucional que tiene que estar direccionado a la materialización efectiva de los derechos y garantías fundamentales con criterios claros de progresividad y sostenibilidad.

Los Planes Nacionales de Desarrollo, se constituyen en el documento de planeación más importante que tiene el Estado colombiano, los Planes Nacionales de Desarrollo son la hoja de

ruta que traza el gobierno del presidente para un periodo de cuatro años y que por mandato expreso de la Constitución Política de Colombia en los Artículos 339 y 341 y la Ley Orgánica 152 de 1994 deben ser tramitados como un proyecto de Ley ante el Congreso de la República y tener efectos obligatorios y vinculantes. (Constitución Política de Colombia, 1991).

El Peatón y su Tratamiento en los Planes Nacionales de Desarrollo.

El Plan Nacional de Desarrollo tiene la capacidad de forzar a los Ministerios y entidades nacionales a colaborar y a alinear sus presupuestos y proyectos; Igualmente, se garantiza que los planes de desarrollo de los Departamentos, Distritos y Municipios no se desvíen de los propósitos nacionales y tienen que armonizar sus prioridades descentralizadas, aunque conserven su autonomía, para que la acción estatal a nivel local complemente la estrategia nacional.

No se entrará a realizar un análisis estructural detallado de cada uno de los Planes de Desarrollo, porque ese no es el objetivo del presente escrito, pero sí se adoptará la estrategia de realizar un análisis hermenéutico, porque la interpretación gramatical en un sistema de derecho escrito como el nuestro, de tradición Romano-Germánica o Continental de ley escrita son la principal fuente de derecho, y por consiguiente son un mandato obligatorio de gestión.

Este análisis lingüístico basado en el número de veces que se utiliza la palabra “peatón” contrastado con el número de veces que se utiliza la palabra “Vehículo “es una herramienta empírica que ayuda a desentrañar el espíritu normativo respecto de los actores de la movilidad y Permite ir más allá de la simple declaración de intenciones, puesto que lo que no se nombra es porque no existe.

Conforme a la Tabla No.2, se advierte que el análisis de los Planes Nacionales de Desarrollo (PND) de Colombia revela una mínima o ninguna frecuencia de mención del término "peatón”, lo cual indica una insuficiente priorización de este actor vial clave y vulnerable.

Esta alarmante falta de visibilidad en los Planes Nacionales de Desarrollo (PND), que es la máxima herramienta de planificación del país contrasta de manera directa con el hecho de que el peatón es uno de los actores más afectados por la muerte vial conforme se determina en el cuadro número 2. La exigua o nula inclusión del término "peatón" en los PND se traduce, por lo

tanto, en una debilidad estructural en el respeto a la vida y la integridad de las personas que se desplazan a pie.

Tabla 3

Frecuencia Uso Palabras Peatón y Vehículo Años 2011 a 2022

Frecuencia Uso Palabras Peatón y Vehículo Años 2011 a 2022						
LEY PND	**Nombre PND**	**Años PND**	**Número menciones palabra "vehículo "**	**Número menciones palabra "peatón"**	**Años**	**Número de peatones muertos**
Ley 1450 2011	Crecimiento Sostenido	2010 2014	15	0	2011	1654
					2012	1690
					2013	1788
					2014	1749
Ley 1753 2015	Paz, Equidad y Educación	2014 2018	12	1	2015	1821
					2016	1857
					2017	1790
					2018	1764
Ley 1955 2019	Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad	2018 2022	30	1	2019	1747
					2020	1229
					2021	1607
					2022	1866
Ley 2294 2023	Potencia Mundial de la Vida	2022 2026	27	0	2023	1819
					2024	1875
					2025	nd
					2026	nd
	Total número de menciones		84	2	**TOTAL muertes**	24.256

Nota: Construcción con datos de número de peatones víctimas (Agencia Nacional de Seguridad Vial, 2024) Fuente: Elaboración propia (2025).

Se torna obligatorio precisar que, para realizar un mejor comparativo entre los planes de desarrollo y el número de peatones muertos se utilizó la base de datos de la Agencia Nacional de

Seguridad Vial entre los años 2011 y 2024, Dado que el Instituto Nacional de Medicina Legal sólo tiene datos hasta el 2023.

De paso se advierte, otro de los grandes problemas cuando se trata de contabilización de víctimas, que usualmente no coinciden porque se presentan problemas de subregistros.

El análisis del lenguaje utilizado en los Planes Nacionales de Desarrollo (PND) de Colombia, la disparidad entre el número de veces que se utiliza las palabras "vehículo" y "peatón", revela un sesgo que tiene consecuencias directas sobre la seguridad vial.

Los datos son evidentes, puesto que la palabra "vehículo" aparece mencionada 84 veces, mientras que la palabra "peatón", se reduce a una mención casi nula en solo 2 oportunidades, esta desproporción de 42 a 1 es una manifestación lingüística de una gobernanza que ha priorizado sistemáticamente la máquina sobre la dignidad, la vida e integridad humana.

El Plan Nacional de Desarrollo es el documento rector que establece las prioridades y la asignación de recursos del Estado. La frecuencia de las palabras clave es, por lo tanto, la arquitectura conceptual de la política pública de movilidad.

La alta insistencia en la motorización, reflejada en el uso tan alto de la palabra "vehículo", representa un modelo que tiene una gobernanza centrada en garantizar la velocidad y el espacio para las máquinas, viéndolas como el actor central y el motor del desarrollo económico.

En lugar de priorizar la seguridad y la comodidad de las personas, la movilidad se reduce así a un problema de ingeniería de tráfico, quedando aislada de sus dimensiones de justicia social, equidad territorial y salud pública y sobre todo del principio fundante de la dignidad humana, aspecto central que fue tratado al inicio.

Los datos de fatalidades de peatones relacionados en la Tabla No. 1, confirman que el número de muertes anuales se ha mantenido obstinadamente alto con 1800 víctimas anuales en promedio puesto que una gobernanza centrada en la máquina está fracasando en su deber fundamental de proteger al ser humano, el eslabón más vulnerable de la cadena de movilidad.

El uso casi nulo de la palabra "peatón" es una forma de marginación lingüística y negligencia discursiva, si el "peatón" no es nombrado en el PND, se convierte en un actor invisible para la política pública y el diseño de la infraestructura, el peatón deja de ser considerado como un sujeto de derechos con necesidades específicas que impone obligaciones sobre los demás actores de la vía y se convierte en una simple externalidad o, en el peor de los casos, un obstáculo que interrumpe el flujo vehicular.

Al no ser nombrado de forma explícita, el interés del peatón queda sistemáticamente diluido y subsumido en categorías vagas como "seguridad vial" o "movilidad", donde el peso estructural de los intereses vehiculares termina por dominar, la ausencia de la palabra es, en esencia, la ausencia de una partida presupuestal garantizada y de un objetivo político directo y medible.

El patrón lingüístico y temático de los Planes Nacionales de Desarrollo es un llamado urgente al modelo de gobernanza vial en Colombia. El uso excesivo de "vehículo" y el silencio sobre "peatón" no es un mero error de forma; es la evidencia de una ideología política que privilegia el capital y el flujo vehicular sobre la vida humana. Esta ceguera lingüística y estructural es la razón fundamental por la cual las tasas de mortalidad peatonal persisten en niveles trágicamente altos.

Si la gobernanza no logra siquiera nombrar, en su documento rector, al actor que tiene el deber de proteger, es imposible que logre protegerlo de manera efectiva y sostenida y tal falta de

protección se evidencia no sólo en el número de muertos, sino con la concurrencia que se presenta en la disparidad de uso entre las palabras "vehículo" y "peatón" es un indicador

El peatón frente a los Planes Nacionales de Seguridad Vial

La ley 769 de 2002 Artículo 4°, Parágrafo 1° impuso la obligación al Ministerio de Transporte de elaborar un Plan Nacional de Seguridad Vial con el objetivo de disminuir la accidentalidad en el país. Este plan debe servir, además, como base para los planes departamentales, metropolitanos, distritales y municipales.

El Plan Nacional de Seguridad Vial (PNSV) debe estar obligatoriamente alineado con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) de Colombia, ya que el PND es el instrumento de política pública y planeación de mayor jerarquía en el país, tal como lo indicamos anteriormente.

El PNSV, al ser una política sectorial de la seguridad en la movilidad debe estar obligatoriamente alineado con los fines y programas estratégicos definidos en el PND vigente, garantizando la coherencia y la sostenibilidad financiera de las acciones de seguridad vial con las prioridades nacionales.

Después de 10 años de expedida la Ley 769 de 2002 se emitió la Resolución 1282 de 2012 por parte del Ministerio de Transporte, que es la autoridad administrativa, con tal tardía resolución se sentaron las bases para todo el desarrollo posterior de la política de seguridad vial en el país.

Posteriormente, al año siguiente, la política de seguridad vial fue elevada a un rango más alto con la Ley 1702 de 2013, la cual crea la Agencia Nacional de Seguridad Vial ANSV, esta agencia se convertiría en el responsable del proceso de elaboración, planificación, coordinación y seguimiento del PNSV, consolidando una estructura en procura de garantizar una gobernanza en seguridad vial, asignando una entidad especializada de alto nivel a esta misión. (República, Congreso de la, 2013).

Para complementar el periodo inicial de Plan Nacional de Seguridad Vial pasando del período inicial 2011-2016 determinado con la Resolución 1282 de 2012 fue necesario expedir la Resolución 2273 de 2014 que fue el marco reglamentario para ampliar la vigencia Plan Nacional de Seguridad Vial pasando a al periodo de vigencia de 2011-2021. Esta ampliación se alineó con el Plan Decenal de Salud Pública (2012-2021) y el Decenio de Acción para la Seguridad Vial de las Naciones Unidas (2011-2020).

En síntesis, La Resolución 1282 de 2012, determinó el qué hacer o la política pública, la Ley 1702 de 2013 determinó quién es el responsable de ejecutar la política y la Resolución 2273 de 2014 aseguró el cómo y por cuánto tiempo.

Toda esta normatividad se estructuró sobre los Cinco Pilares del Plan Mundial para el Decenio de Acción para la Seguridad Vial 2011-2020 de la ONU, cuyo objetivo era estabilizar y luego reducir las muertes por accidentes de tráfico, y en Colombia, tal Plan fue literalmente copiado al pie de la letra, tal como se observa a continuación.

Tabla 4

Comparativo Pilares Plan Mundial para el Decenio Vs Estrategias Planes Viales de Seguridad Años 2012 a 2022

Comparativo Pilares Plan Mundial para el Decenio Vs Estrategias Planes Viales de Seguridad Años 2012 a 2022

ESTRATEGIAS RESOLUCIÓN 1282 DE 2012 RESOLUCIÓN 2273 DE 2014	**PILARES PLAN MUNDIAL PARA EL DECENIO DE ACCIÓN PARA LA SEGURIDAD VIAL 2011-2020 DE LA ONU**
ASPECTOS INSTITUCIONALES	Gestión de la seguridad vial
Estrategia Comportamiento Humano	Vías de tránsito y movilidad más seguras

Estrategia Sobre Los Vehículos	Vehículos más seguros
Estrategia Sobre La Infraestructura Vial Sistemas De Atención Y Rehabilitación De Víctima	Usuarios de vías de tránsito más seguros
Sistemas De Atención Y Rehabilitación De Víctima	Respuesta tras los accidentes

Nota: datos obtenidos de Resolución 1282 de 2012, Resolución 2273 de 2014, Plan Mundial para el Decenio de Acción para la Seguridad Vial 2011-2020 de la ONU. Fuente: Elaboración Propia (2025).

El Plan Mundial para el Decenio de Acción para la Seguridad Vial 2011-2020 de la ONU en Colombia no logró alcanzar la meta fundamental de reducir significativamente (50%) las muertes y lesiones por siniestros viales a nivel nacional.

Si bien Colombia se tomó al pie de la letra sus políticas del Plan Nacional de Seguridad Vial 2011-2021) con los cinco pilares del Plan Mundial de la ONU e incluso creó la Agencia Nacional de Seguridad Vial (ANSV) en 2016, los resultados en términos de reducción de víctimas mortales y lesionadas fueron insuficientes, e incluso mostraron un incremento en algunos periodos, tal como lo muestra los Tabla número 2.

La tesis que sostenemos en este trabajo es que el alto número de peatones en Colombia se produjo en los legisladores y administradores públicos que no lograron entender, que si bien los cinco pilares del Plan Mundial de la ONU permitían entender la mecánica para evitar los accidentes y las muertes en accidentes de tránsito, estos instrumentos no funcionan si no están guiadas por los principios que ya se encontraban establecidos en Colombia desde la expedición de la ley 769 de 2002 que estableció:

"(...) ARTÍCULO 1°. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y PRINCIPIOS. Las normas del presente Código rigen en todo el territorio nacional y regulan la circulación de los peatones, usuarios, pasajeros, conductores, motociclistas, ciclistas, agentes de tránsito, y vehículos por las

vías públicas o privadas que están abiertas al público, o en las vías privadas, que internamente circulen vehículos; así como la actuación y procedimientos de las autoridades de tránsito. En desarrollo de lo dispuesto por el artículo 24 de la Constitución Política, todo colombiano tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, pero está sujeto a la intervención y reglamentación de las autoridades para garantía de la seguridad y comodidad de los habitantes, especialmente de los peatones y de los discapacitados físicos y mentales, para la preservación de un ambiente sano y la protección del uso común del espacio público. (...)" .

Este enfoque contrasta con los objetivos de la Resolución 1282 de 2012, que, si bien busca responder a la problemática de la alta siniestralidad vial, lo hace desde una perspectiva sustancialmente diferente y menos arraigada en la prioridad constitucional del peatón, al determinar en su parte considerativa.

RESOLUCIÓN 1282 DE 2012:

> "Que la alta accidentalidad vial en Colombia se ha convertido en una de las principales causas de muerte violenta en el país, por lo cual se hace indispensable establecer, implementar y ejecutar medidas y acciones dirigidas a evitar la ocurrencia de accidentes de tránsito y a reducir los índices de siniestralidad enfocados hacia los diferentes componentes y actores del tránsito." (p. 4).

Una buena calidad del servicio público de protección peatonal no es solo implementar el "qué" fijado en los pilares, sino el "por qué" y el "para quién". Si la implementación no prioriza la garantía de la seguridad y comodidad de los actores más vulnerables, que son los peatones y los discapacitados, el diseño del servicio fue deficiente en su adecuación al contexto legal y social local.

La legislación colombiana ya contaba desde el año 2002, un sólido modelo de protección vial centrado en el ser humano. Bajo este marco, los peatones y las personas en situación de discapacidad se establecieron como el eje central y prioritario de toda la política y regulación de la movilidad.

En consecuencia, si bien era necesario implementar los cinco pilares del Plan Mundial para el Decenio de Acción para la Seguridad Vial (2011-2020), la naturaleza y los principios de la legislación nacional exigían una adecuación adicional dentro del contexto normativo colombiano.

Dada la prioridad constitucional y legal del peatón en Colombia, se requería la inclusión de un sexto pilar adicional de protección al peatón. Este proceso de adecuación legislativa armónica era indispensable para garantizar el respeto integral a la normatividad colombiana preexistente.

Las autoridades, especialmente las del orden administrativo no han considerado a los peatones como el centro de la movilidad vial en Colombia y de forma mecánica, simplemente se calca una normatividad, desconociendo no sólo nuestra propia cultura jurídica, sino dejando desprotegido al peatón como un objetivo marginal. En tal sentido consideramos que el sexto pilar o la sexta estrategia es la propuesta: "Priorización Estructural y Garantía de la Movilidad Peatonal Digna"

Como se demostró anteriormente, la adopción mecánica de los cinco pilares del Plan Mundial de la ONU resultó insuficiente para el contexto colombiano. Al diluir al peatón dentro de la categoría genérica de "usuarios de vías de tránsito", se ignoró su vulnerabilidad física y su primacía constitucional.

El Presente y Futuro del Peatón en el Plan Nacional de Seguridad Vial 2022 – 2031

Aunque el objetivo central del presente estudio es mirar el pasado, esto no debe ser óbice para realizar un breve análisis del futuro, y en materia normativa no se requieren habilidades extrasensoriales para poder advertir el impacto que tendrá una norma dentro del futuro planeado.

Mediante el Decreto **1430 de 2022**, **por medio del cual se aprueba el "Plan Nacional de Seguridad Vial 2022-2031. Plan no se fundamenta ni en pilares, ni en estrategias, sino que**

Tabla 5

Acciones Plan Nacional de Seguridad Vial 2022-2031.

Acciones Plan Nacional de Seguridad Vial 2022-2031.

Área de Acción	Objetivo General
Velocidades seguras	1. Fomentar la conducción de vehículos a velocidades seguras en las vías del país.
Vehículos seguros	1. Ascender hacia tecnologías y procesos de alto reconocimiento internacional en seguridad vial para los vehículos nuevos que se comercialicen en el país. 2. Aumentar las condiciones de seguridad vial de los vehículos que se encuentran en operación en el país.
Infraestructura vial segura	1. Proteger la vida desde el diseño, construcción, mejoramiento y conservación de la infraestructura vial. 2. Mitigar el riesgo en puntos, tramos y sectores críticos de siniestralidad. 3. Ascender hacia tecnologías y procesos de alto reconocimiento internacional en dispositivos y señalización para la infraestructura segura.
Comportamiento seguro en los actores viales	1. Incentivar los comportamientos seguros por parte de los actores viales
Cumplimiento de normas de tránsito	1. Consolidar el cumplimiento de las normas de tránsito que propenden por la seguridad vial como estrategia fundamental para la protección de la vida.

en materia de seguridad vial	
Atención integral a las víctimas de siniestros viales	1. Fortalecer la atención integral y rehabilitación a víctimas de accidentes de tránsito (siniestros viales). 2. Mejorar la calidad de la atención inicial a las personas lesionadas en un accidente de tránsito (siniestro vial). 3. Fortalecer el acceso para la atención hospitalaria y la rehabilitación física, mental y social de las víctimas de accidentes de tránsito (siniestros viales). 4. Fortalecer el acompañamiento psicológico, social y jurídico que se les brinda a las víctimas de accidentes de tránsito (siniestros viales).
Gobernanza	1. Fortalecer los principios de la gobernanza en la gestión de la seguridad vial bajo el enfoque sistema seguro. 2. Fortalecer las políticas públicas territoriales para la protección de la vida de los actores viales. 3. Articular el sector público con los actores privados, sociales y académicos en la implementación de la política de seguridad vial.
Gestión del Conocimiento	1. Fortalecer la gestión del conocimiento acerca del fenómeno de siniestralidad vial como base para la formulación e implementación de la política pública en seguridad vial.

Nota: Elaboración propia (2025)

se estructura sobre la base de acciones, y se construyó sobre el fundamento de 8 acciones concretas, que se observan en el Tabla número 5. Nuevamente se encuentra que ninguna acción relaciona de forma directa y específica al peatón.

Fallas en la Implementación de Sistemas de Calidad en la Gestión Pública

Ante la gran cantidad de muertes de peatones sostenida en el tiempo y en el número, el papel de los instrumentos de control y vigilancia es esencial. La persistencia de esta alta siniestralidad vista como una falla en la prestación de un servicio público de calidad, obliga a

cuestionar la eficacia de los mecanismos diseñados para garantizar los derechos constitucionales del peatón

El concepto de control viene desde la colonia misma y los inicios de la república, pero estaba entendida como un modelo contra la corrupción y no como instrumento de exigencia de la planificación estatal, En términos recientes se advierte que en Carta Política de 1991, establece en el Artículos 209 los principios de la función administrativa y en Artículo 269 se ordena a las autoridades administrativas diseñar y aplicar métodos y procedimientos de Control Interno para garantizar el cumplimiento de tales principios establecidos.

En desarrollo de tales preceptos constitucionales se expidió la Ley 87 de 1993, que es la norma que desarrolla y reglamenta de manera específica el Sistema de Control Interno (SCI) en Colombia, y sobre tal fundamento legal, se expide la Ley 872 de 2003 que crea propiamente el Sistema de Gestión de la Calidad en la Rama Ejecutiva y define la obligación de identificar e individualizar en el sistema de calidad a los usuarios, destinatarios o beneficiarios, como los actores centrales. (Congreso de la República, 1993).

Dentro de la directriz impartida por el artículo 6 de la Ley 872 de 2003, se establece la obligación de la expedición de una norma técnica de calidad en la gestión pública, en la que podrá tener en cuenta las normas técnicas internacionales existentes sobre la materia. (Congreso de la República, 2003).

En virtud de este mandato, se expidió la norma técnica NTCGP 1000:2004 y posteriormente fue la actualizada por la calidad en el sector público la NTCGP 1000:2009, que finalmente fue adoptada mediante el Decreto 4485 de 2009.

En lo particular, se considera dentro del presente trabajo que las normas técnicas de calidad nacieron a la vida jurídica, violando principios de calidad de la estructura jurídica

colombiana, puesto que las normas técnicas NTCGP 1000:2004 y la NTCGP 1000:2009 adoptadas mediante el Decreto 4485 de 2009, sin razón alguna se desvió de la finalidad legítima de la Ley 872 de 2003.

La norma técnica adoptada desde la implementación las normas técnicas NTCGP 1000:2004 y la NTCGP 1000:2009 y hasta la actualidad dado que el sistema MIPG lo mantiene por aplicación automática de la norma ISO 9901 se cambió la denominación legal de usuarios, destinatarios o beneficiarios establecida como punto de partida de la implementación de la calidad en el Artículo 4 de la Ley 872 de 2003, por una denominación genérica de "clientes", modificación que no es únicamente semántica sino que tiene unas consecuencias jurídicas, conceptuales y filosóficas..

Los 3 términos que son utilizados de, usuarios, destinatarios o beneficiarios, obedecen a una estructura cierta y definida que tiene consecuencias jurídicas en el derecho administrativo y constitucional colombiano, lo que determina que no son producto de un estilo lingüístico o simplemente estético que puede ser modificado por un acto administrativo de inferior categoría sin consecuencias.

El principal sustento jurídico proviene del Artículo 209 de la Constitución Política, que establece los principios de la función administrativa: igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, de allí que el destinatario Usuario, se vincula directamente con los principios de Eficacia, Celeridad y Publicidad. El usuario ejerce un derecho de petición (Art. 23 C.P.) o un derecho al servicio público (Art. 365 C.P.), creando una relación jurídica activa con la administración. Su identificación es crucial para la medición de la satisfacción y el cumplimiento de la promesa de valor del servicio. (Constitución Política de Colombia, 1991)

El concepto de Beneficiario se enmarca en la realización de los fines sociales del Estado y el principio de Igualdad material. El concepto tiene un fuerte arraigo en las políticas públicas sociales como vivienda, salud, educación, subsidios. El beneficiario es la persona a la que la ley o un programa le ha conferido un derecho adquirido o potencial a una prestación concreta; de la plena identificación del beneficiario se garantiza que los recursos públicos lleguen efectivamente a la población prioritaria para la que fueron destinados, asegurando la justicia social y el cumplimiento de la misión constitucional.

Finalmente, el término Destinatario, es fundamentalmente una categoría del derecho procesal administrativo, se refiere a la persona o entidad a quien va dirigido un acto administrativo o una decisión con efectos jurídicos. La correcta identificación del destinatario es vital para la validez y eficacia del acto y garantiza

La correcta notificación, como requisito esencial del detenido proceso administrativo contenido en el Artículo 29 de la Constitución Política, y si la entidad no identifica bien al destinatario, el acto puede ser ineficaz, inoponible o incluso anulable en sede judicial, vulnerando los principios de Publicidad e Imparcialidad.

Un Estado no funciona con la misma lógica y finalidad de una fábrica, conforme lo explicamos con anterioridad, dado que el Estado tiene un deber superior garantizador de

Derechos fundamentales de todo un país, por lo cual, no es posible trasplantar términos que o bien resultan ajenos a una organización pública, o que, de implementarse, generan toda una distorsión en la prestación de los servicios públicos a cargo de las autoridades.

El homogeneizar de forma reduccionista a los habitantes de la nación en clientes, sencillamente está llevándose por delante sin fundamento alguno la nueva tendencia del derecho en Colombia de creación del enfoque diferencial que se basa en la necesidad de ofrecer

respuestas adecuadas y específicas, diferenciadas de las acciones generalistas, para superar las desigualdades históricas o situacionales. Se aplica de forma transversal en la formulación, implementación y evaluación de políticas públicas, programas y proyectos.

Desde el año 2017 a través del Decreto 1499 se introdujo el modelo MIPG, que en teoría realizó corrección de los errores que contenían todas las normas anteriores, el MIPG busca que las entidades públicas se centren en la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos y la mejora de su calidad de vida. (Congreso de la República, 2017).

En vigencia del Decreto 1499 de 2017, se expidieron los Planes de Desarrollo Nacionales: Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad y también el Plan de desarrollo denominado Potencia Mundial de la Vida, que es el actual.

Pero lejos de introducir un nuevo modelo de calidad enfocado directamente en los derechos fundamentales desarrollados en la Constitución Política de 1991 y de incluir la jurisprudencia de la Corte Constitucional, ninguno de tales temas es mencionado.

Prueba de la anterior, es que no se reportó ninguna mejora en la métrica de los peatones muertos, al contrario, el trienio 2022, 2023 y 2024, según los datos de la Agencia Nacional de Seguridad Vial ha sido el más alto en los últimos 10 años, reportando un número de peatones muertos de 1866, 1819 y el número más alto alcanzado de 1875, en los años 2022, 2023, 2024.

Adicionalmente en el sector público, se desistió de crear una norma técnica ajustada en debida forma al sector público, conforme sí lo había ordenado la Ley 872 de 2003, no se optó por crear una norma técnica especial diseñada especialmente para las necesidades propias y claras conforme a las necesidades del Estado, sino que se implementó el uso abierto de la ISO 9001, la cual, tiene una visión propia de una empresa del sector privado y se oriente al servicio al

cliente, término que es perfectamente inadecuada para instituciones públicas conforme lo hemos denotado. (ISO 9001, 2015).

Peatón y Distorsión del Ciclo de mejora Continua PHVA en la Movilidad

En Colombia se tiene el inconveniente cultural de trasplantar normas internacionales sin análisis previo de las circunstancias propias de la legislación nacional, tal como se observó en la aceptación total del Plan Mundial para el Decenio de Acción para la Seguridad Vial 2011-2020 de la ONU, sin considerar la inclusión de un pilar específico del peatón, quién tiene la triple calidad de usuarios, destinatarios y beneficiarios.

Al cambiar las denominaciones de la Ley 872 de 2003 por el término de "cliente" que se mantienen actualmente dada la aplicación en el sector público de la norma ISO 9001, se alteró sin justificación alguna una relación exclusiva de derecho público, entre el ciudadano y el Estado, puesto que el ciudadano es titular de derechos fundamentales y legales que el Estado tiene la obligación de garantizar y se encuentra lejos de ser una relación comercial o de mercado.

El "cliente" es un comprador o consumidor, la relación se basa en la oferta y demanda, el precio, la satisfacción individual, y la rentabilidad son conceptos que son inaceptables y son diferentes al derecho público, puesto que, en el principio de igualdad, prima el interés general, y el fin social del Estado, el ciudadano no es un consumidor que paga por el servicio en una relación de comprarlo, sino que lo recibe por su condición de habitante y es financiado por los impuestos.

Es cierto que desde la década de los años 80 se ha introducido el concepto de New Public Management (NPM), que tiene como objetivo mejorar la eficiencia y la eficacia del sector público mediante la adopción de principios, técnicas y valores provenientes del sector privado.

Pero tampoco se puede perder de vista que el introducir de forma ciega conceptos provenientes de otras culturas, no es un hecho menor, ni intrascendente, puesto que incluso puede significar un cambio de modelo de Estado de derecho a un Estado de derecho de Pensamiento Neoliberal y Economía Neoclásica, que tiene como fundamento La reducción del tamaño del Estado, la reducción total del gasto público y la privatización generalizada de servicios y empresas públicas.

Si se toma en consideración que el éxito de toda organización radica en un adecuado proceso de planeación, hacer, verificar y actuar, entonces se tiene la oportunidad de proponer una posible causa, por la cual se presenta un alto número de peatones muertos a lo largo de 10 años.

Cuando el Artículo 1 de la Ley 769 de 2002 establece que los peatones son objeto de especial protección de la seguridad y comodidad de los habitantes junto a los discapacitados físicos y mentales, se está fijando de forma absolutamente revolucionaria un enfoque jurídico de peatón, algo que constituye un avance significativo en todo el ordenamiento jurídico, pues esta es la prueba que la ley reconoció el derecho con enfoque preferencial antes que la misma Corte Constitucional.

Al equiparar a un peatón como cliente igual al conductor de un vehículo que tiene capacidad de daño ostensiblemente mayor, se invisibilidad al peatón en materia de los actos de la administración y las asignaciones presupuestales. Esto desvía la atención de las necesidades básicas y urgentes de las mayorías o de los segmentos más vulnerables, cuyas demandas son más complejas de satisfacer.

Las normas de calidad y control de la calidad han sido completamente ineficientes dentro del proceso de evitar la muerte de las personas que se desplazan a pie, porque toda la estructura

jurídica inferior a la constitución y la Ley 769 de 2002 han omitido considerar al peatón como el stakeholder más importante en la movilidad y las consecuencias allí se reflejan.

Tal como se ha observado, ni los Planes Nacionales de Desarrollo, ni los Planes Nacionales de Seguridad Vial, consideran al peatón como el centro de la movilidad y la no clasificación o la clasificación inadecuada del peatón como el stakeholder más importante en la aplicación del Ciclo PHVA, Planear, Hacer, Verificar, Actuar.

Esto tiene un efecto cascada porque si los planes nacionales no consagran al peatón, los planes descentralizados tampoco van a considerar al peatón como eje central dentro del proceso de planeación.

El problema central en la gestión de la movilidad se identifica como una falla de diseño inherente al Sistema de Gestión de la Calidad (SGC), que se inicia desde la planificación misma, puesto que se omite al peatón como el stakeholder más importante del proceso de movilidad en los planes de desarrollo.

Como quiera que los Planes de Desarrollo son el fundamento de todas las demás acciones del Estado incluidos todos los entes territoriales, la no consideración del peatón se convierte en un efecto cascada, prueba de esto, es que las acciones más creativas para defender el interés del peatón es imprimir manuales del peatón https://bogota.gov.co/mi-ciudad/movilidad/manual-del-peaton-en-bogota y en nada han influido dentro del concierto nacional.

Esta omisión en la definición del interesado principal crea una distorsión fundamental del objetivo del proceso de movilidad. Si el usuario más vulnerable y universal no es el centro, el objetivo real del sistema -que es la seguridad, la accesibilidad y el movilidad humana- se redefine automáticamente hacia el parámetro de calidad y en lugar de optimizar la seguridad de la vida, se convierte en un mecanismo para optimizar un flujo vehicular, un objetivo secundario

y distorsionado. Esta distorsión del objetivo como consecuencia de una deficiente planificación se propaga a través de todo el sistema de movilidad, en un efecto cascada de gestión.

Si no se consagra la prioridad peatonal a nivel estratégico nacional, en los niveles inferiores departamentales y municipales se genera una planificación del todo incompleta, dado que la falta de claridad sobre el stakeholder principal les impide definir criterios de calidad efectivos y establecer indicador clave de rendimiento centrados en la vulnerabilidad. Las normas de calidad, al homogenizar al peatón en un simple "cliente", fallan al exigir esta caracterización diferencial.

El resultado de la gestión actual de la movilidad urbana es que el proceso administrativo mide un objetivo distorsionado, pues se enfoca casi exclusivamente en la velocidad vehicular. Bajo este modelo, la seguridad y las necesidades del peatón no aparecen como una preocupación importante. Esta priorización se refuerza constantemente, ya que las soluciones implementadas —la Actuación (A)— están invariablemente orientadas al carro, lo que perpetúa un ciclo de retroalimentación negativa. Este círculo vicioso impide desarrollar herramientas de calidad que corrijan el desequilibrio estructural del modelo. Por lo tanto, el Sistema de Gestión de la Calidad (SGC) opera con alta eficiencia para alcanzar un objetivo secundario, quedando funcionalmente desalineado con su propósito esencial, que es la protección de la vida de todos los usuarios de la vía.

Resultados y análisis de resultados

A continuación, se presenta la tabla de Correlación de Objetivos, Hallazgos y Conclusiones, la cual es la síntesis final de nuestro ejercicio metodológico. Esta herramienta jerárquica no solo verifica el cumplimiento de cada etapa de la investigación, sino que también articula la ruta lógica que condujo a la tesis central del trabajo.

La tabla demuestra cómo el análisis detallado de las Garantías Constitucionales (OE 1) y los Pilares Legales (OE 2) establece la suficiencia conceptual de la norma. Posteriormente, al contrastar esta robustez teórica con la gestión operativa mediante el análisis de la planeación pública (OE 3), se identifica la Brecha de Calidad que genera la ineficacia.

Este encadenamiento de evidencias nos permite responder directamente a la pregunta general de la investigación, culminando en la confirmación de la Incoherencia Sistémica del sistema de movilidad.

Tras la visualización de la tabla, se ofrece una explicación continua y detallada que desagrega este argumento final, demostrando que la causa de la alta siniestralidad mortal es la falla de diseño institucional que prioriza el vehículo sobre la vida del peatón.

Tabla 6

Correlación de Objetivos, Hallazgos y Análisis Finales

Correlación de Objetivos, Hallazgos y Análisis Finales			
NIVEL DE OBJETIVO	**OBJETIVO DEL ESTUDIO**	**HALLAZGO CLAVE (EVIDENCIA DE LOS RESULTADOS)**	**ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN (CONCLUSIÓN DERIVADA)**

OBJETIVO GENERAL	Evaluar la suficiencia del marco jurídico colombiano para la protección del peatón y determinar su efectividad en la reducción de la alta siniestralidad registrada entre 2013 y 2023.	1. Ineficacia Operativa Confirmada: La siniestralidad estable y alta (más de 1.800 víctimas anuales) refuta la efectividad del marco jurídico, evidenciando un riesgo inminente.	Conclusión Central: Se confirma la Incoherencia Sistémica. El problema no es la Ley (suficiencia conceptual), sino la Gestión Pública (incoherencia operativa) que genera la brecha de calidad y viola la Dignidad Humana.
OBJETIVO ESPECÍFICO 1	Analizar las Garantías Constitucionales que fundamentan la primacía y protección del peatón dentro del Estado Social de Derecho.	Robustez Constitucional: Se verifica la existencia de un marco de protección explícito basado en la Dignidad Humana y la Igualdad Real y Efectiva.	El sistema conceptual es sólido (coherencia superior). Los principios exigen la primacía del peatón como un imperativo categórico.
OBJETIVO ESPECÍFICO 2	Identificar los pilares de protección legal al peatón sobre la base de fijación de los principios de primacía, seguridad y comodidad establecidos en la Ley 769 de 2002 y la Ley 1083 de 2006.	Primacía Legal Consagrada: La Ley 769 de 2002 entronizó al peatón en la cúspide del triángulo de la movilidad, obligando a garantizar su seguridad y comodidad.	El sistema legal es suficiente (coherencia intermedia). La ley colombiana adopta un enfoque antropocéntrico moderno.

OBJETIVO ESPECÍFICO 3	Determinar la coherencia del marco jurídico de movilidad con los criterios de gestión de calidad, analizando la inclusión o exclusión de la prioridad del peatón en los PND y PNV.	Brecha de Calidad en la Gestión (Incoherencia Operativa): Se encontró una invisibilización del peatón en la fase de Planificación (P) de los instrumentos nacionales de gestión.	La gestión es incoherente. La omisión en la planeación demuestra una falla de diseño institucional y la permanencia de una Visión Mecano-Centrista, siendo la causa directa de la alta siniestralidad.

Nota: Elaboración propia (2025).

El Objetivo General buscaba determinar si el marco jurídico colombiano era lo suficientemente robusto para proteger al peatón y, más importante aún, si era efectivo para reducir la alta siniestralidad mortal entre 2013 y 2023. La respuesta a esta evaluación se construye progresivamente a través de los objetivos específicos. En primer lugar, el Objetivo Específico 1 demostró que el sistema conceptual es sólido (coherencia superior), pues las Garantías Constitucionales (Dignidad Humana e Igualdad) fundamentan explícitamente la primacía y la protección de la vida del peatón. Posteriormente, el Objetivo Específico 2 confirmó que este principio se traslada a la norma legal (coherencia intermedia), ya que la Ley 769 de 2002 entroniza al peatón en la cúspide del sistema de movilidad, obligando a las autoridades a garantizar su seguridad y comodidad, lo que valida la suficiencia normativa del marco.

Sin embargo, el argumento clave se establece al ejecutar el Objetivo Específico 3, que confrontó este marco jurídico robusto con la realidad de la gestión pública. El análisis de los Planes Nacionales de Desarrollo y Seguridad Vial reveló una invisibilización del peatón como actor prioritario en la fase de Planificación (P) de los instrumentos de gestión, lo cual constituye una Brecha de Calidad y una falla de diseño institucional. Es decir, aunque la ley ordena

priorizar al peatón, la gestión operativa lo ignora y mantiene una Visión Mecano-Centrista centrada en el vehículo.

Esta falla en la gestión es la causa directa de la ineficacia del sistema, lo que lleva a la conclusión final del Objetivo General: se confirma la Incoherencia Sistémica del sistema jurídico de movilidad. El hallazgo de que persisten más de 1.800 muertes de peatones anuales es la evidencia empírica irrefutable de que la Norma Conceptual es sólida, pero la Norma Operativa es débil, mecano-centrista e ineficaz. La implicación de esta incoherencia no es solo técnica, sino ética, pues constituye una violación sistemática de derechos fundamentales al normalizar un riesgo mortal y no garantizar la seguridad del ciudadano más vulnerable.

Propuesta de mejora o recomendaciones

Se debe implementar un nuevo pilar o estrategia o acción conforme se denominaría dentro del el actual Plan nacional Vial 2022 2031. Esa implementación de este sexto pilar corrige el error al no mencionar de ninguna manera al peatón

Al elevar la protección peatonal a una categoría estructural e independiente, el Estado colombiano dejaría de ser un observador pasivo de las muertes viales para convertirse en el garante activo de la dignidad humana en el espacio público, alineando finalmente la política pública con los mandatos de la Constitución de 1991.

Por lo tanto, para cumplir con el mandato de la Ley 769 de 2002 y el principio de dignidad humana, se propone la creación de un pilar autónomo del peatón, que defina al peatón como el centro de un conjunto de acciones estatales obligatorias, dirigidas exclusivamente a salvaguardar la vida e integridad de quienes se desplazan a pie, su objetivo no es solo reducir la accidentalidad, sino principalmente garantizar el goce efectivo del derecho a la libre locomoción y al espacio público.

Para que este pilar no sea letra muerta, debe fundamentarse en dos estrategias operativas:

A diferencia del modelo actual que crea "islas" de andenes, este pilar exige la construcción de redes peatonales continuas. La infraestructura peatonal debe ser el primer componente en diseñarse en cualquier proyecto vial, no el residual. Garantía de "cero obstáculos" para asegurar la movilidad de personas con discapacidad y adultos mayores, cumpliendo con el deber de solidaridad y protección especial.

Pacificación del Tráfico, reconociendo la desproporción de fuerzas y la teoría del riesgo creado o presunción del riesgo ya analizado, en el cual se debe imposibilitar físicamente las altas velocidades. No depender de la "prudencia" del conductor ni de la señalización vertical, sino de

intervenciones físicas estrechamiento de carriles, reductores, pompeyanos, que actualmente abundan en las ciudades, pero que no se utilizan como un cruce preferencias, que obliguen a la reducción de velocidad para proteger la fragilidad del cuerpo humano.

La implementación de este pilar corrige el error histórico de tratar al peatón como un "cliente" o un "obstáculo". Al elevar la protección peatonal a una categoría estructural e independiente, el Estado colombiano dejaría de ser un observador pasivo de las muertes viales para convertirse en el garante activo de la dignidad humana en el espacio público, alineando finalmente la política pública con los mandatos de la Constitución de 1991.

Igualmente se considera que El modelo de calidad q heredado del sector privado es completamente inadecuado para el Estado colombiano, porque considera a los ciudadanos como simples clientes. Esta lógica debe terminar. La administración pública no está en el negocio de generar lucro o satisfacción individual; su propósito es garantizar derechos y cumplir con una obligación legal y constitucional irrenunciable. El ciudadano no puede elegir su Estado ni su deber de pagar impuestos; por lo tanto, su exigencia es un derecho, no una transacción comercial. Ese nuevo sistema de calidad debe tener claro que la medida de calidad siempre el respeto de los derechos fundamentales del ciudadano, puesto que en los actúale sistemas se relaciona el cumplimiento de normas, pero se pasa por alto que las normas no son todas igual y siempre la guía el faro de toda actuación p{publica son los derechos fundamentales y no la simple satisfacción del cliente que es un postulado de carácter comercial. la calidad se mide únicamente por el grado en que la gestión garantiza, restaura o respeta un derecho fundamental, como la salud o la movilidad digna, no por encuestas de agrado

Esa normatividad exclusiva del sector público debe tener como eje central que la Dignidad es Innegociable, que exige que todo trato respete la dignidad humana más allá de las simples cortesías estandarizadas

En tercer lugar, requerimos la Corresponsabilidad del ciudadano, donde la participación ciudadana sea garantizada de forma vinculante en el diseño de las políticas debe tener un impacto real y demostrable, no ser un simple trámite consultivo., dado que tal como se ha observado existen políticas públicas que han ignorado completamente al peatón.

.

Conclusión

La dignidad Humana y el respeto a la vida y la integridad son los requisitos máximos de calidad del Estado en materia de movilidad, estos derechos fundamentales son el Estándar Supremo de Calidad para toda la administración pública colombiana.

Los principios fundantes de la Constitución Política de Colombia son requisitos de calidad no negociables. Cualquier proceso, plan o infraestructura que no incluya al peatón como eje de la movilidad un producto no conforme, que es una falla a la calidad.

La calidad se mide por el grado en que un producto o servicio cumple con su propósito. El propósito esencial del Estado es garantizar la vida y la integridad coexistencia. Por lo tanto, la "calidad de la movilidad" no puede medirse por la velocidad o la fluidez del tránsito, sino por su capacidad para proteger al usuario más vulnerable, porque esto cumple con la obligación establecida a las autoridades conforme al Artículo 2 de la Constitución Política de Colombia.

La persistencia de altas cifras de siniestralidad de ninguna manera es un riesgo tolerable, porque este es la manifestación de un defecto de calidad sistémica y continua que requiere una Acción Correctiva urgente a nivel estratégico, porque en esencia, la dignidad humana y la vida son el único indicador de éxito para toda la administración colombiana

Conductores de vehículos y peatones no van a desaparecer del modelo de la circulación, por lo tanto todo esfuerzo y poder del Estado debe estar orientado a un modelo de convivencia pacífica y definitivamente esto no se logra, cuando la administración invisibilidad al peatón de todos los planes que está obligado a expedir por ley.

Se puede afirmar que el alto número de muertes de peatones refleja una deficiencia en la convivencia pacífica y la protección efectiva del peatón, y por tal motivo se puede considerar como posible causa de tal fracaso se debe a una falla de diseño inherente al Sistema de Gestión

de la Calidad (SGC), porque el peatón no puede estar invisibilidad, ni desaparecer literalmente al peatón de todo proceso de planeación y de la distorsión del objetivo máximo de la movilidad.

Es muy significativa la discrepancia que existe entre el modelo conceptual del Estado y las normas que se ocupan de la operatividad y materialización de tales principios, al punto que los atenúa o los hace desaparecer generando un efecto cascada en toda la normatividad.

Las normas de carácter superior en la movilidad, tiene un objetivo muy claro, la seguridad y comodidad en la circulación, pero especialmente de los peatones y los discapacitados, pero al desarrollar estos principios a través de normas de inferior categoría, estos objetivos se pierden en el camino.

La defectuosa planificación por no caracterizar al peatón en debida forma perdiendo el rumbo de los objetivos superiores en materia de calidad produce una deficiencia de la Calidad. Esta ocurre cuando las metas deseadas (objetivos) no están correctamente alineadas con la planificación del cómo lograrlas y simplemente se terminan ejecutando tareas que están desconectadas del objetivo de la norma superior. El resultado de esta falta de coherencia es la aparición de Brechas de Calidad y la incapacidad de la organización para operar eficientemente o lograr la mejora continua, ya que las actividades diarias no están enfocadas hacia la estrategia de la organización y esta a su vez carece de coordinación con el objetivo que debe ser la garantía de seguridad y comodidad del peatón.

La gran conclusión en el alto número de peatones muertos, no es la deficiencia de normativa, sino la desconexión normativa que respete de forma permanente la congruencia entre las normas conceptuales y las normas operativas.

En materia de principios y garantías peatonales el marco conceptual jurídico colombiano es robusto y moderno, pese a tener más de veinte años de vigencia, pero la

gobernanza ha sido incapaz de traducir esos principios a un modelo de movilidad antropocéntrico.

Referencias

Agencia Nacional de Seguridad Vial. (2024). *Histórico Cifras Preliminares y Futuras.* Obtenido de https://ansv.gov.co/es/observatorio/estad%C3%ADsticas/historico-victimas

Congreso de la República. (1993). *Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones".* Obtenido de https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=300

Congreso de la República. (2002). *"Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones".* Obtenido de https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=5557

Congreso de la República. (2003). *Por la cual se crea la agencia nacional de seguridad vial y se dictan otras disposiciones.* Obtenido de https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=56286

Congreso de la República. (2006). *por medio de la cual se establecen algunas normas sobre planeación urbana sostenible y se dictan otras disposiciones.* Obtenido de por medio de la cual se establecen algunas normas sobre planeación urbana sostenible y se dictan otras disposiciones.Obtenido de https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=20869

Congreso de la República. (2017). *Por medio del cual se modifica el Decreto 1083 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Función Pública, en lo relacionado con el Sistema de Gestión establecido en el artículo 133 de la Ley 1753 de 2015.* Obtenido de https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=83433

Constitución Política de Colombia. (1991). *Constitución Política de Colombia.* Obtenido de https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4125

Constitucional, C. (2019). *Sentencia T-335 de 2019.* Obtenido de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/t-335-19.htm

Corte Constitucional. (1992). *Sentencia C 449 DE 1992.* Obtenido de https://gestornormativo.creg.gov.co/gestor/entorno/docs/CN_00449.htm

Corte Constitucional. (1992). *Sentencia T 518 de 1992.* Obtenido de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/t-518-92.htm

Corte Constitucional. (1996). *Sentencia 566 de 1996.* Obtenido de chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=6720

Corte Constitucional. (2005). *Sentencia C 1235 de 2005.* Obtenido de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/c-1235-05.htm

Corte Constitucional. (2008). *Sentencia T + 630 de 2008.* Obtenido de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/t-760-08.htm

Corte Constitucional. (2016). *Sentencia C - 177 de 2016.* Obtenido de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/c-177-16.htm

Corte Constitucional. (2016). *Sentencia T- 291 de 2016.* Obtenido de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-291-16.htm

Corte Constitucional. (2021). *Sentencia C 116 de 2021.* Obtenido de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2021/c-116-21.htm

Ford, R. (1922). *Cosas de España.* Madrid. Obtenido de https://archive.org/details/cosasdeespaael01ford/page/n303/mode/2up

Garcia, J. R. (2015). *Ipsum*. Obtenido de https://reconstruccionaccidentestrafico.com/mecanica-del-atropello-pistas-que-ayudan-al-perito-en-la-reconstruccion-del-accidente-de-trafico/.

Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. (2013,2014,2015,2016,2017,2018,2019,2020,2021,2022,2023). *Forensis.* Obtenido de https://www.medicinalegal.gov.co/cifras-estadisticas/forensis

ISO 9001. (2015). *SISTEMA DE GESTIÓN DE LA CLAIDAD.* Obtenido de chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://icfe.gov.co/site/wp-content/uploads/2023/12/NORMA-ISO-9001-2015-1.pdf

Kant, M. (1921). *Fundamentación de la metafisica de las costumbres.* Mdrid. Obtenido de chromeextension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://bioetica.colmed5.org.ar/wp-content/uploads/2019/11/Fundamentaci%C3%B3n-a-La-Metaf%C3%ADsica-de-las-Costumbres.-Kant.pdf

RAE. (2024, enero 19). *Cliente | Diccionario panhispánico de dudas*. «Diccionario panhispánico de dudas». https://www.rae.es/dpd/cliente

República, Congreso de la. (2013). *Por la cual se crea la agencia nacional de seguridad vial y se dictan otras disposiciones.*