

**MOTOTAXISMO: PROBLEMAS Y RETOS DEL TRANSPORTE  
PÚBLICO DE PASAJEROS EN EL MUNICIPIO DE POPAYÁN EN EL  
PERIODO 2006-2011**

VÍCTOR HUGO ORTIZ



UNIVERSIDAD DEL CAUCA  
FACULTAD DE DERECHO, CIENCIA POLÍTICA Y SOCIALES  
PROGRAMA DE CIENCIA POLÍTICA  
POPAYÁN  
2012

**MOTOTAXISMO: PROBLEMAS Y RETOS DEL TRANSPORTE  
PÚBLICO DE PASAJEROS EN EL MUNICIPIO DE POPAYÁN EN EL  
PERIODO 2006-2011**

VÍCTOR HUGO ORTIZ

Trabajo de grado presentado como requisito para optar al título de:  
POLITÓLOGO

MARÍA CRISTINA GUEVARA  
Directora:

UNIVERSIDAD DEL CAUCA  
FACULTAD DE DERECHO, CIENCIA POLÍTICA Y SOCIALES  
PROGRAMA DE CIENCIA POLÍTICA  
POPAYÁN  
2012

## **NOTA DE ACEPTACIÓN**

La Directora y Jurados del Trabajo de grado denominado: "Mototaxismo: problemas y retos del transporte público de pasajeros en el municipio de Popayán en el periodo 2006-2011", elaborado por: Víctor Hugo Ortiz, una vez revisado el escrito final y aprobada la sustentación del mismo, autorizan a su autor para que realice gestiones administrativas correspondientes a su título profesional.

---

Mg. María Cristina Guevara  
Directora Trabajo de Grado

---

Jurado

---

Jurado

Popayán, de 2012.

## CONTENIDO

	pág.
INTRODUCCIÓN	8
1. EL SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO URBANO 2006-2011	11
1.1 EL SISTEMA NACIONAL DE TRANSPORTE PÚBLICO.	11
1.2 EL CONCEPTO DE MOVILIDAD URBANA	12
1.3 EL SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO MUNICIPAL DE POPAYÁN.	15
1.4 LA DEFINICIÓN DEL CONCEPTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS	20
2. EL FENÓMENO DEL MOTOTAXISMO Y SU INCIDENCIA EN EL SISTEMA DE TRANSPORTE FORMAL	25
2.1 CARACTERIZACIÓN DEL FENÓMENO DEL MOTOTAXISMO: CAUSAS Y CONSECUENCIAS.	25
2.1.1 El mototaxismo en el mundo.	25
2.1.2 Mototaxis el caso europeo.	32
2.1.3 El mototaxismo en Colombia.	36
2.2 RESPUESTA JURÍDICA Y POLÍTICA ESTATAL FRENTE A LA PRESENCIA DEL MOTOTAXISMO.	39
3. ANÁLISIS DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE TRANSPORTE DE PASAJEROS FRENTE AL FENÓMENO DEL MOTOTAXISMO	44
3.1 LA SITUACIÓN SOCIOECONÓMICA, JURÍDICA Y POLÍTICA EN POPAYÁN DEL MOTOTAXISMO.	44
3.2 DISCUSIÓN DE RESULTADOS RESPECTO AL FENÓMENO DEL MOTOTAXISMO COMO SERVICIO DE TRANSPORTE PÚBLICO DE PASAJEROS EN LA CIUDAD DE POPAYÁN.	58
CONCLUSIONES	62
RECOMENDACIONES	66
BIBLIOGRAFÍA	67
ANEXOS	73

## LISTA DE CUADROS

	pág.
Cuadro 1. Rango de Edad y Género	44
Cuadro 2. Estrato y Género.	45
Cuadro 3. Estrato y Rango de Edad.	46
Cuadro 4. En su opinión, lo que más afecta actualmente a la sociedad payanesa es	47
Cuadro 5 Utiliza el servicio de mototaxi.	48
Cuadro 6 Si lo utiliza, lo hace por:	49
Cuadro 7 Está conforme con los servicios que presentan las empresas de transporte:	50
Cuadro 8 Cómo identifica a la persona que presta el servicio de mototaxi:	51
Cuadro 9. Considera usted que el mototaxismo es una solución para el desempleo de la ciudad.	52
Cuadro 10. Considera usted que el mototaxismo es una solución para la movilidad.	53
Cuadro 11. Sabe usted dónde se parquean las mototaxistas.	54
Cuadro 12. En cuanto a los recorridos de los mototaxistas:	55
Cuadro 13. De acuerdo con su opinión, los riesgos para la integridad personal o la vida del usuario del mototaxismo pueden ser consideradas	56
Cuadro 14. En su opinión, el mototaxismo debería ser:	57

## LISTA DE FOTOS

	pág.
Foto 1. Servicio de mototaxi en Saigón (Viet Nam)	27
Foto 2. Servicio de mototaxi en el Congo (África)	28
Foto 3. Servicio de mototaxi en el Manila (Filipinas)	28
Foto 4. Servicio de mototaxi en Lima (Perú)	30
Foto 5. Tránsito de mototaxis por vía principal en Lima, desplazando los otros medios de transporte de pasajeros.	31
Foto 6. Tránsito de mototaxis sin placa de registro de tránsito.	32
Foto 7. Servicio de mototaxi en Londres.	33
Foto 8. Servicio de mototaxi ofrecido en Europa a partir de 2001.	34
Foto 9. Cartel promocional de mototaxis eléctricos exportados por Perú a países latinoamericanos.	35
Foto 10. Propuesta de moto-ambulancia para países pobres.	36
Foto 11. Mototaxis en Montería (Departamento de Córdoba)	37
Foto 12. Mototaxis en Sincelejo (Departamento de Sucre)	37
Foto 13. Mototaxis en Cartagena (Departamento de Bolívar)	38
Foto 14. Mototaxis en San Juan del Cesar.	38
Foto 15. Buses quemados por mototaxista en nov./2006 en Cartagena.	43
Foto 16. Cierre de vías por mototaxistas en oct./2006 en Montería.	43

## LISTA DE ANEXOS

	pág.
Anexo A. Encuesta aplicada a los habitantes de Popayán.	73
Anexo B. Cálculo de la muestra poblacional.	74
Anexo C. Recursos y presupuesto de la investigación.	75

## INTRODUCCIÓN

Con relación a quienes se encargan de interpretar actualmente el sentido de las políticas públicas, resulta aplicable decir que: “El ejecutivo del Estado moderno no es otra cosa que un comité de administración de los negocios de la burguesía.”

Karl Marx. 1848.<sup>1</sup>

Mediante la presente investigación se considera que analizar las políticas públicas relacionadas con el transporte público de pasajeros, es una oportunidad para comprender hasta qué punto las acciones del Estado están en concordancia con la realidad cotidiana de los ciudadanos, por esa razón explorar el fenómeno del mototaxismo en la ciudad de Popayán permite visibilizar los modos en que el hacer de los ciudadanos es una fuente válida para la construcción de dichas políticas, pero también, muestra cómo la búsqueda de soluciones para superar los elevados índices de desempleo, como los que padecen la mayoría de ciudades intermedias de Colombia, refleja no solo los vacíos jurídico-legales para reglamentar la práctica socioeconómica de esta modalidad de transporte público sino también, las limitaciones en la implementación de la política pública de transporte en relación con la respuesta municipal y empresarial privada ofrecida ante las demandas de movilidad, cobertura, costo del servicio, calidad y seguridad, planteadas por los habitantes de la ciudad.

En tal sentido, el auge del fenómeno del mototaxismo en Popayán obedece al menos a dos causas directas: la ineficiencia del sistema de transporte público de pasajeros, incluyendo su componente de políticas públicas y, por otra parte, la falta de oportunidades laborales formales proporcionadas por el Estado. Por lo que esta investigación tomó en consideración ambas variables dentro del periodo de estudio comprendido entre el 2006 y 2011, primero, porque correspondió al gobierno municipal de Ramiro Navia, durante el cual los mototaxistas impusieron sus condiciones mediante constantes protestas que alteraron el orden público local, segundo, porque en ese mismo lapso de tiempo surgió tanto a nivel nacional como

---

<sup>1</sup> MARX, Karl y ENGELS, Friedrich: Manifiesto del Partido Comunista. (Manifest der Kommunistischen Partei). Londres. 1848.



municipal, un interés creciente por parte de las administraciones públicas, para intervenir el fenómeno de la proliferación de motos y regular su uso, contrarrestando el mototaxismo junto con sus repercusiones sociales, jurídico-legales (accidentalidad, afectación de la salud para pasajeros y seguridad) y sus efectos negativos sobre la economía formal, representada por las empresas legalmente establecidas que prestan el servicio de transporte público de pasajeros en los municipios. Igualmente, durante este periodo es cuando más publicaciones han aparecido haciendo referencia a la problemática del mototaxismo y reclamando no solo la comprensión de sus causas, efectos y consecuencias, sino especialmente, mostrándolo como una reacción de la ciudadanía ante la inoperancia del gobierno frente a sus necesidades de movilización y solución al desempleo.

Ante tales hechos la respuesta del Estado central y la Alcaldía de Popayán, ha sido desarrollar la propuesta del CONPES 3602 de 2009, la cual está fundamentada en los análisis presentados por el CONPES 3167 de 2002 y la Ley 1151 de 2007 (Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010), cuyo propósito es implantar en ciudades intermedias como Popayán, planes de movilidad integrales tratando de convertirlas en “Ciudades Amables” para propios y extraños, por medio de un “Sistema Estratégico de Transporte” que se espera entre a operar por fases a partir del año 2014, cuya financiación estimada en 322.000 millones de pesos ha quedado asegurada con aportes del 80% por parte de la nación y 20% del municipio. De este modo, afirman sus gestores, Popayán contará con la reparación y mantenimiento de 150 kilómetros de vías urbanas y siete puentes peatonales, asumiendo que con ello la movilidad a través del transporte público formal quedará solucionada, sin embargo, los mismos gerentes de estas empresas afirman que el llamado Plan de Movilidad adolece de graves falencias como por ejemplo, no tomar en consideración al mototaxismo, una infraestructura integral, la reestructuración en las rutas, no se planean nuevas vías alternas, escases de paraderos y falta de regulación en transportes escolares, por lo tanto, la premisa con la cual ha sido diseñado muestra las mismas fallas de las actuales políticas públicas en transporte y movilidad.

En consideración a la actual situación y desde el análisis del papel que juegan las políticas públicas en la vida de las sociedades, el diagnóstico político del fenómeno del mototaxismo, tanto a nivel nacional como municipal, se muestra como novedoso, valioso y acorde al enfoque analítico que presta la Ciencia Política, debido a que esta disciplina es la encargada de estudiar los problemas que surgen en las relaciones entre el Estado y la sociedad. En ese orden de ideas, la política pública de transporte de pasajeros encuadra así en el análisis de temas políticos públicos, puesto que en la presencia del mototaxismo inciden aspectos sociales, económicos y culturales,

haciendo que esta forma de movilización, calificada de informal e ilegal, se haya convertido en uno de los problemas administrativos que más controversia social y jurídico-legal ha cobrado en la última década, debido a que su incidencia impacta negativamente la estructura formal y legal del transporte público, e incrementa los efectos negativos del transporte irregular sin convertirse en una respuesta eficaz frente al desempleo y la movilidad ciudadana.

Al aplicar los criterios anteriores, fue como surgió el problema de investigación: ¿Cuáles son los problemas y retos del transporte público de pasajeros en relación con la presencia del mototaxismo en el municipio de Popayán, en el periodo 2006-2010?, el cual permitió constatar que solo pueden existir verdaderas políticas públicas en una materia, como es el caso del fenómeno del mototaxismo, cuando las instituciones estatales y regionales asumen en plenitud su rol de alcanzar objetivos considerados deseables o necesarios, adelantando procesos administrativos o legislativos destinados a cambiar un estado de cosas que el Estado o la sociedad perciben como problemáticos y demandan pronta y eficaz solución, como se supone que lo hará el mencionado “Sistema Estratégico de Transporte”.

Para el diseño y desarrollo metodológico del trabajo adelantado, se partió de los criterios de Sartori (2004),<sup>2</sup> para quien el foco de estudio de la ciencia política es tanto la teoría y práctica de la política, como los sistemas y comportamientos políticos, en cuanto a que su objetivo es establecer, a partir de la observación de eventos y situaciones políticas, principios generales acerca del funcionamiento de la política, pero para hacerlo, requiere recurrir a la interdisciplinariedad y actuar con otras ciencias sociales como: políticas públicas, sociología, economía, psicología, relaciones internacionales, entre otras. En tal sentido, la presente investigación fue realizada como una investigación de tipo descriptiva-cualitativa, con diseño de trabajo de campo.

La recolección de información se adelantó aplicando una encuesta a un estadístico de la población de Popayán, representado por 313 personas de ambos géneros, con edades entre 15 a 65 años y, para su procesamiento se recurrió a matrices cuantitativas de doble entrada. El resultado de esta actividad permitió determinar que la ciudadanía payanesa apoya la presencia del mototaxismo por razones económicas y de rapidez en su movilidad, aunque reconocen los altos riesgos involucrados en su utilización, adicionalmente, les gustaría que fuera regularizado para reducir la informalidad con la que actualmente operan quienes viven de esta actividad.

---

<sup>2</sup> SARTORI, Giovanni. La política lógica y método en las ciencias sociales. México. F.C.E. 2004. . p. 36-46 y 190-192.

## 1. EL SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO URBANO 2006-2011

### 1.1 EL SISTEMA NACIONAL DE TRANSPORTE PÚBLICO.

El Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 (Ley 1151 de 2007), “Estado Comunitario Desarrollo para Todos”<sup>3</sup>, y particularmente el Programa Ciudades Amables (2008),<sup>4</sup> ha determinado a nivel nacional que las ciudades intermedias, entre 250.000 y 500.000 habitantes, similares a la ciudad de Popayán que se acerca a los 300.000, cuenten con un mejorado y reorganizado Sistema Estratégico de Transporte Público (SETP)<sup>5</sup>; mediante el cual, los municipios resuelvan los problemas de: movilidad; mala prestación del servicio; escasa cobertura e ineficiencia en la articulación estructural de las empresas prestadoras del servicio. En dicho sentido, este Plan Nacional pretendía adelantar el desarrollo de políticas públicas de transporte que reorganizaran el servicio de transporte público urbano de pasajeros.

De acuerdo con el documento CONPES 3167 de mayo del 2002, “Política para mejorar el servicio de transporte público urbano de pasajeros”<sup>6</sup>, el Departamento Nacional de Planeación de Colombia, formula la política del Gobierno Nacional en materia de transporte urbano y las estrategias para la realización de la misma. Dentro del documento se plantean acciones para todas las ciudades y se subdividieron de acuerdo con su población. Respecto a ciudades del rango antes mencionado, se estableció la necesidad de efectuar diagnósticos con el fin de proponer los proyectos que propiciarían una movilidad sostenible para ellos. Los estudios permitieron determinar qué:

*“las ciudades denominadas intermedias, tenían problemas de movilidad similares a los de las grandes ciudades, como mala prestación del servicio, escasa integración, ineficiente articulación y una deficiente estructura empresarial”<sup>7</sup>.*

---

<sup>3</sup> CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1151 de 2007. Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. Diario Oficial 46700 de julio 25 de 2007

<sup>4</sup> DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN DNP. Estrategia “Ciudades Amables”. 1958-2008. Hace parte de la Política Nacional de Competitividad, según las directivas de la Ley 1151/2007. Bogotá. 2008.

<sup>5</sup> DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. CONPES 3602. Bogotá, Agosto 24 de 2009, p. 6.

<sup>6</sup> DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. CONPES 3167. Bogotá, mayo 23 de 2002.

<sup>7</sup> *Ibíd.* p. 6.

Por ello, el gobierno nacional determinó la necesidad de desarrollar estrategias con el fin de prestar un mejor servicio a las comunidades y una política integral que no implicara grandes inversiones para estructurar un adecuado servicio. En el mismo documento CONPES 3167/2002,<sup>8</sup> el sistema de transporte público, a cargo de empresas legalmente constituidas, en las ciudades intermedias, entre las que se encuentra Popayán, presentaba desde la última década, problemas concretos a nivel de gestión pública, operación y calidad del servicio, en al menos tres aspectos considerados cruciales:

- 1) Problemas en la oferta de los servicios: sobreofertas, rutas y operaciones inadecuadas;
- 2) Problemas de la oferta en infraestructura: deficiencia en la calidad, insostenibilidad;
- 3) Impactos negativos sobre el usuario en: tiempo de viaje, seguridad, comodidad y tarifa.

Estas situaciones en esencia indicaban que los problemas se estaban presentando en un contexto donde la empresa privada estaba encargada en su totalidad del transporte de pasajeros, con algunas excepciones como el caso de Bogotá con los buses articulados de servicio público que sustituyeron a los trolebuses eléctricos y, que debido a su afán mercantilista, lo importante no era organizar en beneficio de los usuarios un sistema dinámico, coherente y de alta calidad, sino más bien aprovechar la falta de vigilancia y control de las autoridades de tránsito para inundar las ciudades con empresas de transporte, bajo la fachada de cooperativas de transportadores y sacarle el máximo provecho a las necesidades de movilidad de los ciudadanos.

## **1.2 EL CONCEPTO DE MOVILIDAD URBANA**

Siguiendo los planteamientos de Flechas Camacho (2007),<sup>9</sup> los modelos de movilidad urbana elegibles para cualquier ciudad en el mundo, están estrechamente relacionados con la búsqueda de una mejor calidad de vida para sus habitantes, lo cual incluye tres modos en que pueden transportarse: a) no motorizado, b) transporte público y c) vehículos privados, la finalidad es conseguir el “desarrollo inteligente” de las zonas urbanas, es decir, lo que se busca es el “crecimiento eficiente dentro de zonas y entornos ya construidos”.

---

<sup>8</sup> *Ibíd.* p. 10.

<sup>9</sup> FLECHAS CAMACHO, Ana Luisa. Planificación de la Movilidad y Políticas Públicas para el Transporte en Bogotá. Universidad Nacional de Colombia. 28 de Noviembre de 2007.

En tal sentido, enfatiza Flechas Camacho, los desarrollos urbanos destinados a privilegiar los modos no motorizados (peatonales y bicicletas) son un común denominador de aquellas ciudades europeas, norteamericanas y canadienses que presentan altos índices de calidad de vida, sin olvidar que su éxito reside en el acompañamiento brindado por sistemas de transporte público organizados, eficientes y sostenibles, adicionalmente, esto no implica sacrificar la competitividad y productividad de las fuerzas productivas, antes por el contrario, su finalidad es apoyar la sostenibilidad de los polos de desarrollo económico, incluyendo los llamados centros históricos o tradicionales de las ciudades.

De modo similar, en un esquema de “desarrollo inteligente”, no se plantea la construcción de nuevas vías, porque esta es una de las opciones más costosas y en realidad poco hace a mediano y largo plazo por aliviar el tráfico y la congestión, puesto que a más vías más vehículos circulando, lo que se pretende es implementar un modelo de desarrollo donde ahorrando recursos públicos al máximo, representados como puntualiza Flechas Camacho, en “menores gastos para adquisición de tierra, construcción de vías e infraestructura de servicios públicos y ahorros en gastos de energía”, dichos recursos sean focalizados en la recuperación de áreas centrales y espacios públicos ya existentes, dicho de otra manera, se precisan claras decisiones políticas para diseñar e implementar una verdadera renovación urbana con base a estrategias de transformación de las zonas estratégicas de una ciudad, lo cual conduce a implementar un modelo concertado de movilidad fundamentado en tres puntos, a saber:

- “Evaluación y reconocimiento de la insuficiencia de la oferta dada por el sistema de transporte público, privado y no motorizado,
- Análisis de los niveles de participación de los sistemas de transporte público y masivo, privado, no motorizado.
- Adecuación de cada medio de transporte a los intervalos de demanda, en diferentes escalas de análisis, que lo hacen rentable social y económicamente”.  
(Flechas Camacho. 2007)

Lo anterior conduce a la pregunta: ¿Por qué movilidad y no transporte?. La respuesta se orienta, según Flechas Camacho, a partir de considerar que el nuevo concepto de movilidad hace referencia “a una forma diferente de abordar los problemas desde un marco integral, el cual busca hacer equitativo el uso de la infraestructura vial y de transporte por parte de los diferentes actores, puesto que dicha infraestructura se considera un recurso escaso” y no es con el incremento de vías donde se encuentra la solución sino en la racionalidad de su empleo por parte de todos los actores involucrados.

En tal sentido, en el documento CONPES 3167/2002, “Política para mejorar el servicio de transporte público urbano de pasajeros”, antes mencionado, el Departamento Nacional de Planeación formuló la política del gobierno nacional en materia de transporte urbano y las estrategias para la realización de la misma, observándose que la prioridad era el mejoramiento de la accesibilidad y la conectividad de los sectores periféricos y rurales de las ciudades grande e intermedias, con sus distintos polos de desarrollo y el centro de la misma ciudad, reconociendo que gran parte de la infraestructura vial en Colombia es “deficiente o está subutilizada, que los elementos de señalización de las ciudades no son apropiados o se encuentran en estado deficiente induciendo reducciones significativas de la seguridad vial, así como de la capacidad de transporte”. Adicionalmente, el mismo documento reconoce, coincidiendo por lo expresado por Flechas Camacho que: “la construcción de nueva infraestructura como estrategia única para atacar el problema de la movilidad es insostenible en el largo plazo”, puntualizando en los altos costos de inversión involucrados y en la diferencia entre la disponibilidad de vías y la rapidez con que nuevos vehículos automotores entran al sistema de tránsito.

según los anteriores criterios, en el año 2010 el gobierno nacional aprobó para Popayán un rubro para el diseño e implementación de un Plan de Movilidad Integral, supuestamente de acuerdo con las indicaciones de los CONPES 3167/2002 y 3602/2009, en respuesta la administración municipal 2008-2011 a cargo de Ramiro Navia, gestionó la constitución de la empresa “Movilidad Futura, Sociedad Anónima Simplificada (SAS)”, la cual será la encargada de administrar por los próximos seis años, los recursos públicos estimados en 322.000 millones, 80% del Estado y 20% del municipio, del llamado “Sistema Estratégico de Transporte”, más conocido como Plan de Movilidad de Popayán. Esta empresa está encargada del mantenimiento y adecuación de 150 kilómetros de vías urbanas y la construcción de siete puentes peatonales, obras que deben ser entregadas a más tardar en 2014, así como la implementación de un sistema de transporte integrado y organizado, similar al Mio o Transmilenio y unas vías doble calzada para su circulación.

Podría asumirse que con estas medidas los problemas de movilidad de Popayán quedarán solucionados, pero el Concejo municipal en un debate del 28 de Febrero de 2012, en el que participaron el Secretario de Tránsito municipal y los gerentes de las empresas de transporte de pasajeros, puso en evidencia la contradicción entre los planteamientos de la administración municipal y el sector privado en cuanto a que tal Plan de Movilidad, no contempla en ninguno de sus apartes la solución real a los problemas generados por “la presencia y proliferación del mototaxismo en la ciudad,

los verdaderos alcances de las fallas en la infraestructura existente, una reestructuración técnica en las rutas, las insuficientes vías alternas, la escases de paraderos y la falta de regulación en transportes escolares”, en otras palabras, los Concejales concluyeron que “las inconsistencias presentadas hasta el momento tanto en el sistema de movilidad como en el que será implementado, son resultado de una política que no ha cumplido con las expectativas, demostrando que no es la más efectiva, puesto que no considera las verdaderas necesidades del municipio”, situación ante la cual el nuevo alcalde Francisco Fuentes (2012-2015), podría tener dificultades de gestión para modificar en profundidad la estructura del Plan, puesto que el mayor monto de los recursos son de la nación, así como el diseño y las políticas atadas a lineamientos nacionales como lo contemplan los documentos CONPES mencionados con anterioridad.

Lo expuesto significa que se siguen destinando los recursos públicos a unas actividades que en gran medida resultan contrarias al espíritu mismo de los documentos que son citados como fundamento conceptual, jurídico y político para su diseño y desarrollo, como se desprende de la preocupación del Concejo de Popayán con relación al “Sistema Estratégico de Transporte” para la ciudad.

### **1.3 EL SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO MUNICIPAL DE POPAYÁN.**

En el año 2009, el Consejo Nacional de Política Económica y Social CONPES 3602, presentó una propuesta que ofrecía un diagnóstico del actual Sistema de Transporte en la ciudad de Popayán, titulado “*Sistema Estratégico de Transporte Público de Pasajeros para la Ciudad de Popayán*”, donde se habla principalmente, de la adopción de políticas públicas en busca del progreso y optimización del servicio de transporte público para la ciudad con el fin de “*mejorar la calidad de vida de los habitantes de Popayán*”<sup>10</sup>. Con base en este diagnóstico, el documento CONPES 3602 arrojó una serie de resultados que demostraban las debilidades del sistema de transporte público en Popayán, y sobre las cuales, era necesario adelantar políticas municipales en coordinación con las empresas privadas prestadoras del servicio de transporte urbano de pasajeros.

De este modo se estableció que en la ciudad de Popayán operan legalmente cuatro (4) empresas autorizadas para prestar el servicio de transporte colectivo: Sotracauca

---

<sup>10</sup> Ibid. CONPES 3602, p. 7.

S.A., atiende 9 rutas autorizadas en vehículos clase microbús; Translibertad Ltda., 5 rutas autorizadas en vehículos clase microbús y 6 rutas autorizadas en vehículos clase buseta y/o bus; Rápido Tambo Ltda., 6 rutas autorizadas en vehículos clase microbús; Transpubenza Ltda. 11 rutas autorizadas en vehículos clase microbús y 10 rutas de busetas y/o bus.

Un trabajo realizado por Pérez Hernández (2009),<sup>11</sup> señala que la ciudad cuenta con 31 rutas de microbús y 16 rutas de buseta y/o bus, para un total de 47 rutas urbanas, adicionalmente cada empresa tiene una experiencia en promedio de más de 20 años en la actividad, por lo que representa una fuente constante de empleo.

En Popayán se producen diariamente alrededor de 218.000 viajes urbanos, de los cuales 127.400 (58%) se realizan en transporte público colectivo.<sup>12</sup> Cada ruta de las 47 autorizadas, tiene una frecuencia de despacho de 3 minutos y un recorrido de 45 kilómetros. De acuerdo con el CONPES 3602, esto se traduce en uno de los sistemas de transporte nacional que cuenta con un porcentaje alto de kilómetros cuando se compara con el promedio nacional que está en 20 kilómetros por recorrido.<sup>13</sup> Del mismo modo, la tarifa de transporte público ha crecido a una tasa promedio de 8.3% anual en términos reales en los últimos 2 años (2007-2009), en tanto que los recorridos tienen un bajo nivel de ocupación, con un promedio de 1,18 pasajeros transportados por kilómetro recorrido.<sup>14</sup> Todos estos aspectos reflejan la ineficacia del sistema e inciden en el sobre costo en gastos de operación que reclaman todas las empresas locales, teniendo en cuenta que en Popayán la gasolina es una de las más costosas del país.

Al mismo tiempo, como lo señala el documento CONPES 3602/09,<sup>15</sup> la administración municipal de Popayán no ha logrado adecuar la infraestructura ni el equipamiento vial que reúna las condiciones técnicas para la operación del transporte público, como son: el área de espera y abordaje de los pasajeros, así como los sistemas de información al usuario e integración de rutas. A esto se añade que cerca del 43% de las calles y carreras, por donde circula el transporte público de la ciudad, se encuentra en regular estado y muchas de las vías de acceso a áreas remotas y veredales continúan sin pavimentar. Las cuatro empresas prestadoras

---

<sup>11</sup> PÉREZ HERNÁNDEZ, Jorge. "Sistema estratégico de transporte público de pasajeros para el municipio de Popayán". Trabajo de Grado. Popayán, mayo de 2009. p. 6-7.

<sup>12</sup> CONPES 3602. Bogotá, Agosto 24 de 2009, p. 10.

<sup>13</sup> *Ibíd.* p. 10.

<sup>14</sup> *Ibíd.* p. 10.

<sup>15</sup> *Ibíd.* p. 11.



trabajan con horario de 5:30 a.m. a 11:00 p.m. en las rutas principales del municipio; pero, a nivel de las veredas (Puelenge, Vereda de Torres, Las Guacas, entre otras), el servicio se presta máximo hasta las 7:00 p.m., lo que significa, una baja cobertura de las necesidades de movilidad, las cuales son cubiertas parcialmente con el transporte particular, y en mayor proporción con el uso del servicio ilegal e irregular denominado: mototaxismo, al que popularmente las gentes llaman moto-ratones.

Este diagnóstico refleja varias de las fallas que presenta el actual sistema de transporte público de pasajeros en la ciudad de Popayán. Aspectos que evidencian tanto el conjunto de las debilidades estructurales del sistema de transporte público, como la falta de políticas públicas articuladas a las necesidades socioeconómicas de la comunidad payanesa. En este sentido, Popayán se ha convertido en una de ciudades intermedias que presenta de acuerdo con los CONPES antes mencionados, un preocupante crecimiento del fenómeno del mototaxismo, principalmente por la ineficacia y baja cobertura del servicio de transporte público legal que opera en la ciudad, la cual como ocurre en otras regiones de Colombia, ha visto cómo el mototaxismo se ha convertido no solo en uno de los principales medios de transporte público; sino también, fuente de diversos problemas de orden administrativo y privado de cara al transporte público legal, como indica el Código de Tránsito vigente<sup>16</sup> debido a que esta modalidad constituye una forma ilegal de prestación del servicio de transporte público, afectando de acuerdo con las declaraciones de Carlos Javier Burbano, Secretario de Tránsito y Transporte de Popayán (2007) a: “quienes formalmente y atemperados a las normas prestan el servicio de transporte público”.<sup>17</sup>

De forma directa, el fenómeno del mototaxismo en la ciudad de Popayán es un problema social porque hace de esta actividad informal de transporte público, la fuente de sustento económico de muchas familias, como señala Miller Daza (2011),<sup>18</sup> uno de los líderes de una de las asociaciones de mototaxistas, que han surgido para

---

<sup>16</sup> NUEVO CÓDIGO NACIONAL DE TRANSITO. Decreto 4116 de 2008. En el artículo 1º y 2º, la ley determina que son las autoridades municipales y distritales quienes verifican que se esté presentando “una modalidad ilegal de servicio público de transporte de pasajeros utilizando la movilización de personas en motocicleta...”, y son dichas autoridades quienes deben tomar las medidas necesarias para restringir su circulación y la de acompañantes o parrilleros por zonas de su jurisdicción y en horarios especiales. p. 307.

<sup>17</sup> BURBANO, Carlos Javier. Secretario de Tránsito y Transporte de Popayán, parte del texto de una carta dirigida al Gerente de la Cooperativa Integral de Transportes Rápido Tambo. Popayán, 17 de agosto de 2007.

<sup>18</sup> DAZA, Miller. Secretario de la Asociación de Mototaxistas de Popayán. Entrevista titulada: “Los pobres necesitamos fuentes de empleo”. EN: DIARIO DESDE ABAJO, Miércoles, 17 de Septiembre de 2008. <http://www.desdeabajo.info/index.php/ediciones/161-edicion-138/921-%E2%80%-.> Consulta enero 17/2011.

intentar dotar de cierta formalidad a quienes ejercen el mototaxismo en Popayán, reclamándolo como derecho al trabajo y al mismo tiempo como una alternativa válida de movilización de pasajeros, relativamente más accesible con respecto a la tarifa del transporte público regulado en todas sus modalidades. Las declaraciones de Miller Daza ayudan a comprender la posición de los mototaxistas o moto-ratones payaneses, al reclamar como válida esta fuente de trabajo y su enfrentamiento con las autoridades de la ciudad:

“JC: ¿Cómo es la situación de los mototaxistas en relación con las autoridades de Popayán?

MD: En Popayán tenemos tres concejales que son propietarios de las empresas de transporte formal. Ellos insisten en que la actividad del mototaxismo debe desaparecer. Este año no más han impuesto siete decretos con graves limitaciones, prohibiendo, por ejemplo, el parrillero a ciertas horas. Estas tres personas no pueden perjudicar a más de 500 familias que dependen del trabajo de uno de sus miembros con la moto, pero además a más de 15.000 mototaxistas que hay en la ciudad. Las autoridades municipales deben reconocer que se trabaja por necesidad y deben hacer un censo en el que se revise la situación socio-económica de los mototaxistas. Pero estos concejales, como mecanismo de presión, han propiciado dos paros de sus vehículos para presionar que se acabe con el mototaxismo”<sup>19</sup>.

El mototaxismo de acuerdo con Ardila (2011),<sup>20</sup> pese a representar una respuesta directa frente al desempleo, entra a competir con el transporte legal y busca organizarse de forma que el gobierno nacional reconozca su viabilidad. Por ello, la solución a este problema es compleja y va más allá de prohibirlo por medio de un decreto nacional, como fue el caso del Decreto 4116 de 2008, que modifica el decreto 2961 de 2006, que será desarrollado más adelante. Por eso, en los actuales estudios nacionales sobre el mototaxismo, así como en el Proyecto de Ley que transita por el Congreso desde el 2009,<sup>21</sup> son recurrentes las consecuencias más evidentes del uso de motocicletas, en el estado en que operan en la mayoría de ciudades del país, con fines de transporte de pasajeros son, entre otras: la alta accidentalidad, la contaminación del medio ambiente, el incremento de ruido y el deterioro de la salud,<sup>22</sup> pero de forma contundente, el mototaxismo es tema actual de

---

<sup>19</sup> DAZA, Miller. Op cit. Enero de 2009.

<sup>20</sup> ARDILA, Arturo. “El mototaxismo: causas y posibles soluciones”, EN: <http://www.voltairenet.org/article143679.html>. Consultado: 23 de febrero de 2011.

<sup>21</sup> URIEL G. Andrés. Ministro de Transporte. Proyecto de ley “Por medio de la cual se adoptan medidas para las motocicletas y se dictan otras disposiciones” EN: <http://www.publimotos.com/leyes-y-proyectos-de-ley-en-colombia/?id=80>. Consultado en: enero 25 de 2011.

<sup>22</sup> CECAR – OBSERVATORIO SOCIOECONÓMICO DE LA SABANA. “El mototaxismo en Sincelejo, un análisis socioeconómico”. Corporación Universitaria del Caribe, CECAR – Observatorio

debate nacional por la competencia desleal frente a los transportadores formales, la salud y la seguridad pública. En cuanto al servicio del mototaxismo, el proyecto de ley especifica lo siguiente:

“La autoridad municipal o distrital que verifique que en su municipio o distrito se está desarrollando una modalidad ilegal de servicio público de transporte de pasajeros utilizando la movilización de personas en motocicletas, deberá tomar las medidas necesarias para restringir la circulación de acompañantes o parrilleros, por zonas de su jurisdicción o en horarios especiales, de acuerdo con la necesidad y por períodos inferiores o iguales a un año, so pena de incurrir en causal de mala conducta”<sup>23</sup>.

Lo anteriormente planteado genera grandes cuestionamientos acerca del papel que debe cumplir la administración municipal de Popayán en relación con los procesos de inclusión y/o exclusión a nivel político, social y económico que existe para resolver el fenómeno del mototaxismo y su impacto en el sistema de transporte público legal. De allí que el acercamiento al marco jurídico aplicado en Popayán con relación al presente tema de estudio, muestra que la administración municipal expidió en febrero 25 de 2010, el Decreto 115, “Por medio del cual se establecen restricciones para el tránsito de motocicletas en la ciudad de Popayán”, invocando las facultades legales del artículo 6° de la Ley 769 de 2002 o Código Nacional de Tránsito y con validez hasta diciembre de 2010, fecha en la que se consideran terminadas las obras públicas viales objeto de esta restricción, sin embargo, dejó vigente el Decreto 030 de 2010 que prohíbe el parrillero en determinados sectores de la ciudad. Esta situación se prolongó a lo largo del año 2011.

Es claro entonces que hasta la fecha no hay ningún pronunciamiento oficial para interpretar en términos locales, las normas del Código Nacional de Tránsito, lo cual ha abierto un espacio no regulado a la movilización de pasajeros por medio de mototaxis, sin que las autoridades municipales se pronuncien al respecto, más bien, es creciente la expectativa generada entre los mototaxistas por el senador Manuel Virgüez del movimiento político MIRA, quien después de visitar la ciudad de Tabatinga en Brasil, donde los mototaxistas operan bajo una legislación especial, creada durante el gobierno del presidente Lulla, afirma que promoverá un modelo similar en Colombia, como una alternativa de solución social y económica, articulándolo a los sistemas masivos de transporte de las ciudades grandes y para los municipios medianos y pequeños regularlo y ordenarlo, sin desconocer a las

---

Socioeconómico de la Sabana-, cofinanciado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD. Sucre, 2007.

<sup>23</sup> URIEL G. Andrés. Ministro de Transporte. Op cit.

empresas que vienen prestando el servicio público de transporte. Lo que el Senador no ofrece es una metodología para aplicar tal tipo de desregulación, sino simplemente crea expectativas entre miles de personas dedicadas a trasgredir abiertamente las disposiciones existentes para el transporte de pasajeros.

Expresiones de este tipo, coinciden con las declaraciones de Francisco Fuentes Meneses, electo alcalde de Popayán para el período 2012-2015, quien asegura en una entrevista periodística (2011),<sup>24</sup> que como en la ciudad hay personas con poseen hasta 15 motos que arriendan para el servicio de mototaxi o moto-ratones como popularmente se les conoce en la ciudad, y que como la mayoría de los conductores proviene de zonas rurales, entonces la solución es obligar a quienes vienen a ejercer a la ciudad esa “actividad ilegal”, a permanecer en sus sitios de origen, “ofreciendo mano tendida, pero también fortaleza para tomar medidas de carácter institucional”, pareciendo olvidar los desordenes en que la ciudad ha estado envuelta cuando, el anterior alcalde trató sencillamente de aplicar la ley, prohibiendo el parrillero.

#### **1.4 LA DEFINICIÓN DEL CONCEPTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

De acuerdo con el informe elaborado por la UNICEF (2010),<sup>25</sup> con relación a los avances en el análisis crítico del ámbito de las políticas públicas, se ha convertido en un lugar común dentro de la literatura sobre gestión pública orientada a resultados afirmar que:

...el seguimiento y la evaluación juegan un papel estratégico como instrumentos de retroinformación dentro del ciclo de la política pública. Medir el desempeño se ha erigido en una necesidad de los gobiernos y en un elemento importante para la gobernabilidad de los países y el fortalecimiento de la democracia, a través de una gestión pública informada, eficaz, eficiente y transparente.

Lo anterior significa que existe la tendencia en las democracias contemporáneas a asumir el reto de establecer un modelo diferente para el análisis de las políticas públicas, no basado en la intuición sino en la evidencia. Alcanzar este propósito requiere de un

---

<sup>24</sup> FUENTES MENESES, Francisco. Alcalde electo de Popayán, período 2012-2015. Entrevista concedida al Semanario La Campana, en noviembre 18 de 2011.

<sup>25</sup> UNICEF - Fondo de Naciones Unidas para la Infancia. Llenando el vacío en la definición de las políticas públicas: El papel de la supervisión y de la evaluación en la adopción de normas. New York. 2010. Ellos mismos.

ambiente político e institucional propicio y de la capacidad técnica del Estado en cada una de sus dependencias para proveer información confiable, oportuna y de calidad a los legisladores, a quienes deben tomar la decisión de aplicarlas, a los encargados de evaluarlas y a los ciudadanos para quienes dichas políticas están destinadas a mejorar los condicionamientos sociales en los que se encuentran, por eso también se requiere de un cambio cultural en la forma de gestionar los asuntos públicos. Sin embargo, conceptúa el estudio de la UNICEF, al ser la política pública una relación social que afecta el bienestar de la sociedad en general, existe un conflicto en la discusión de cómo debe llevarse a cabo y evaluarse. A este respecto, para autores como Karlsson y Conner (2010),<sup>26</sup> es indudable que los procesos de evaluación de una política pública tienen tres objetivos principales tales como:

1. Deben ayudar a formar las políticas públicas, porque a través de la evaluación se puede conocer, valorar y justificar las políticas;
2. Deben ayudar a implementar las políticas públicas, dado que sirven como un mecanismo de retroalimentación para ejecuciones futuras; y
3. Tienen un papel de rendición de cuentas en la toma de decisiones de política pública, en torno al cual la ciudadanía puede conocer cómo actúa el Estado.

En esa misma línea de argumentación, Velásquez Gavilanes (2009),<sup>27</sup> ha logrado identificar tres tipos de fallas en cuanto a definir qué es una política pública y cuál es su significado para el ordenamiento social, en este caso aplicable al fenómeno del mototaxismo en Colombia que está tratando de convertirse en otra opción de movilización de pasajeros a la par con los sistemas tradicionales.

La falla tipo I se presenta en aquellas definiciones de naturaleza normativa que exigen que las políticas públicas busquen el interés común. Ejemplos se pueden encontrar en la definición de Ocampo (2007),<sup>28</sup> cuando dice que la política pública es “toda forma de acción organizada, encaminada al logro de objetivos de interés común...” y en la de Kraft y Furlong (2007),<sup>29</sup> que define a la política pública como un “curso de acción o inacción gubernamental en respuesta a problemas públicos”.

---

<sup>26</sup> KARLSSON y CONNER. La relación entre la evaluación y la política. 2010. En UNICEF. Op cit.

<sup>27</sup> VELÁSQUEZ GAVILANES, Raúl. Hacia una nueva definición del concepto Política Pública, Revista Desafíos, No. 20, Bogotá. 2009. p. 149-187.

<sup>28</sup> OCAMPO, José Antonio. Reconstruir el futuro. Globalización, desarrollo y democracia en América Latina, Bogotá: Editorial Norma, 2004, p. 171. Michael E. Kraft and Scott R. Furlong, Public Policy: Politics, analysis, and alternatives, 2nd edition, Washington D.C. CQ Press. 2007. p. 5.

<sup>29</sup> KRAFT, Michael E. y FURLONG, Scott R. Política pública: Política, análisis y alternativas, 2ª edición, Washington D.C.: CQ Press, 2007, p. 5.

Sin embargo, las cosas no son tan sencillas en el mundo real de acuerdo con Velásquez Gavilanes, porque existen diversas políticas adelantadas por las autoridades públicas que, de manera total o parcial, se alejan del interés común y terminan por favorecer a grupos particulares en desmedro de los intereses de una colectividad. Si se aceptara una definición normativa, no sólo se reduciría el campo de estudio del Análisis de Políticas Públicas, sino que se perdería la posibilidad de generar estudios y recomendaciones para reconocerlas y mejorarlas, y para evitar que vuelvan a pasar. Por eso, estas definiciones son más de corte descriptivo.

La falla tipo II, de acuerdo con Velásquez Gavilanes se vislumbra en aquellas definiciones que pueden calificarse de incompletas por olvidar alguno(s) elemento(s) constitutivo(s) de la(s) política(s) pública(s). La siguiente definición de Thoenig (1999),<sup>30</sup> sirve como ilustración: “La política pública se presenta bajo la forma de un programa de acción, propio de una o varias autoridades públicas o gubernamentales”. Nótese que esta definición ignora elementos esenciales como la finalidad, los medios para alcanzarla y la posible participación de los particulares en la formación de la política. Lo mismo se puede decir de la definición de Easton (1979),<sup>31</sup> que establece que las políticas son “asignaciones autoritarias de valores para toda la sociedad”; tal enunciación no permite reconocer las políticas que se producen bajo procesos de diálogo y concertación con los particulares ni las contemporáneas que se dirigen a grupos poblacionales particulares, como los adultos mayores y los desplazados por la violencia, definición que coincide con la expresada por Dye (2008).<sup>32</sup>

Falla tipo III, finalmente para Velásquez Gavilanes ésta se reconoce en aquellas definiciones que al ser tan generales terminan por aceptar como política pública actividades y decisiones que no lo son. Los ejemplos más representativos de esta falla se observan en la definición de Dye: “política pública es lo que los gobiernos escogen hacer o no hacer”.<sup>33</sup> y en la definición de Heclo (1972),<sup>34</sup> que dice que la política es un “curso de acción adelantado bajo la autoridad de los gobiernos”. Definiciones tan generales no alcanzan a configurar el fenómeno política pública. Por el contrario, lo confunden con la gestión pública y le hacen perder la importancia que se merece.

---

<sup>30</sup> THOENIG, Jean Claude. “El análisis de las Políticas Públicas,” en Revista Universitas, No. 93, diciembre 1999, p. 75.

<sup>31</sup> EASTON, David. Esquema para el análisis político. Buenos Aires: Amorrortu editores S.A., 1979, p. 79.

<sup>32</sup> DYE, Thomas R. Comprendiendo la Política Pública. 12a ed. New Jersey: Prentice Hall, 2008, p. 9.

<sup>33</sup> *Ibíd.* p. 1.

<sup>34</sup> HECLO, Hugh. “Análisis político” en British Journal of Political Science, vol. 2, No. 1, enero de 1972, p. 83-108.

Teniendo en cuenta la necesidad de superar estas fallas Velásquez Gavilanes propone como nueva definición de política pública la siguiente:

“Proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, y encaminado a mitigar, solucionar o prevenir una situación definida como problemática. La política pública hace parte de un ambiente determinado del cual se nutre y al cual pretende modificar o mantener”.<sup>35</sup>

Esta definición presenta de acuerdo con Velásquez Gavilanes, que la validan las siguientes particularidades:

1. La definición es perfectible y, por lo tanto, susceptible de crítica. Con ella se abre un debate para seguir avanzando en el entendimiento de lo que significa la política pública.
2. La definición es de naturaleza descriptiva por la razón ya explicada en las fallas tipo I. Sólo basta con que el analista descubra los elementos de la definición para encontrar una política pública. En este sentido, una política pública puede ser desde una política de Estado hasta un programa o un proyecto del orden municipal. Nótese que tampoco es necesario que las políticas públicas estén consignadas en un plan de desarrollo para garantizar su existencia.
3. Para manejar la gran variedad de políticas públicas y no quitarle importancia a algunas de ellas, por ejemplo a las políticas exitosas y virtuosas y a las políticas de Estado, se recomienda acudir al uso de tipologías y criterios de distinción. Por ejemplo,
  - **Según el fin que se persigue**, hay políticas públicas virtuosas encaminadas al bien común y políticas deplorables por beneficiar a un grupo particular a costa de los intereses colectivos;
  - **Según el radio de acción de la política**, hay políticas nacionales, departamentales, municipales y locales;
  - **Según el contenido de la política**, hay políticas económicas, sociales, de seguridad, entre otras;
  - **Según el grado de acuerdo y duración de la política**, hay políticas de Estado y de Gobierno.
4. La definición no confunde a la política pública – proceso integrador– con la política – ciencia o arte para influir en las decisiones–. Sin embargo, reconoce de manera explícita los aspectos políticos de la política pública, en especial cuando se alude a “acuerdos,” “acciones,” “inacciones,” “situación definida como problemática,” y “participación eventual de particulares”.
5. La definición acepta que la política pública hace parte de un proceso de construcción social y política producido por sus analistas, sean estos funcionarios públicos o personas que las promueven, estudian o cuestionan. Por tratarse de una construcción, tanto las ideologías o enfoques de los analistas como su grado de

---

<sup>35</sup> VELÁSQUEZ GAVILANES. 2009. Op cit.

preparación, afectarán las diferentes descripciones que pueden existir de una misma política, por ello, lo probable es que un analista al servicio del Gobierno produzca una versión diferente de la de un miembro de un partido político opositor.

La definición propuesta por Velásquez Gavilanes, tiene de igual modo la finalidad de hacer visible uno de los elementos más ignorados en las definiciones: los instrumentos o medios mediante los cuales se pretende cumplir con los objetivos de la política, coincidiendo con lo expresado por Muller (2006),<sup>36</sup> cuando afirma que “una política está constituida por un conjunto de medidas concretas que conforman su verdadera sustancia.”. Dichos instrumentos pueden ser variados, pero Velásquez se apoya en diversos autores para agruparlos en tres tipos según el nivel de intervención del Estado:

- a. Instrumentos exclusivamente estatales:** como las regulaciones, las organizaciones del Estado y las empresas públicas.
- b. Instrumentos mixtos:** como los subsidios, los impuestos, las contribuciones, las campañas y las exhortaciones.
- c. Instrumentos privados:** como las familias, las organizaciones voluntarias, la sociedad y el mercado.

La consideración de los instrumentos enunciados por Velásquez como elementos esenciales de la política pública deja en claro que ésta es más que una norma jurídica. En su ámbito, las regulaciones pasan a ocupar el lugar de instrumentos para cumplir, junto con otros medios, los objetivos de la política. De esta manera quedan claras las razones que permiten entender por qué algunas leyes no se ejecutan, porque carecen de una política pública efectiva que las anteceda y las acompañe con otros instrumentos para su eficiente ejecución.

---

<sup>36</sup> MENY y THOENIG. Citado por: MULLER, Pierre. Las políticas públicas. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2006. p. 52.



## 2. EL FENÓMENO DEL MOTOTAXISMO Y SU INCIDENCIA EN EL SISTEMA DE TRANSPORTE FORMAL

### 2.1 CARACTERIZACIÓN DEL FENÓMENO DEL MOTOTAXISMO: CAUSAS Y CONSECUENCIAS.

**2.1.1 El mototaxismo en el mundo.** Como mototaxi se puede interpretar una unidad de transporte adaptadas de motos lineales, utilizadas para el traslado de pasajeros en un área urbana central o periférica, que complementa o reemplaza las otras modalidades de transporte como buses, busetas o taxis. Excepto cuando la moto se utiliza únicamente con parrillero, en muchas regiones del mundo incluyendo a Colombia, el mototaxi es un vehículo de tres ruedas y una cabina metálica o de lona con capacidad máxima para dos pasajeros, mientras el conductor va al centro y en la parte delantera (Ver fotos siguientes).

En relación con el fenómeno del mototaxismo, diversos estudios realizados en Europa, África, la India, Sudeste Asiático y Latinoamérica promovidos por el Programa para el Desarrollo de las Naciones Unidas PNUD (2007)<sup>37</sup> y el Banco Mundial, se encuentra: primero, que es una forma de autoempleo que no soluciona totalmente pero si mitiga las necesidades de un sector importante de la población; segundo, que como servicio de transporte de pasajeros es una modalidad viable e incluso, pese a su informalidad e ilegalidad, según algunas legislaciones nacionales como la de Colombia, cuentan con gran demanda y apoyo social.

Diversas fuentes señalan a Tailandia como el país donde empezaron a fabricarse las primeras unidades, en el año 1959 (inventado por Leun Pongsopon), con una gran acogida en dicho país.

La popularidad del transporte de pasajeros en motocicleta, provoca a inicios de los 70 su expansión por Asia, fruto de la exportación de unidades acondicionadas para tal fin; aunque en la actualidad, los principales fabricantes se ubican en la India (con marcas como: Bajaj, Piaggio Greaves, Motores de la Fuerza, automóvil de Atul

---

<sup>37</sup> PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO PNUD Y BANCO MUNDIAL. Alternativas de autogeneración de empleo para países en vías de desarrollo, Bogotá. 2007.

y automóviles de Kerala). Tienen diferentes denominaciones: “auto-rickshaws” en India y Sri Lanka, “phat-aphats” en Delhi, “baby taxis” en Bangladesh, “tuck-tuks” en Tailandia, “toritos” en Centroamérica, y “Mototaxis” en Perú, Colombia y otras partes de Sudamérica.

El mototaxi es popular en diversos países como solución de transporte público, para distancias hasta de 4.5 kilómetros, utilizando carretera por donde transita el servicio de buses, busetas y taxis urbanos, veredal e incluso intermunicipal, en Filipinas, Indonesia, Malasia, China y en la India, para citar unos pocos casos, países con alta densidad de población, prácticamente dominan sobre las demás formas de transporte de personas y mercancías; tercero, es necesario que los países regulen y hagan cumplir la legislación de tránsito respectiva por la alta incidencia de accidentes, asociados con la informalidad de este tipo de vehículos, al respecto el ejemplo de Europa llama la atención en cuanto a su calidad en seguridad y eficiencia.

Para citar un ejemplo latinoamericano, se tiene que en las ciudades de Lima y Callao, en el Perú, un estudio reciente (2007) sostiene que las necesidades del transporte público local condujeron a la incorporación del servicio de mototaxismo, con tres ruedas y cabina para el pasajero, como una forma de asegurar tanto una entrada económica familiar como la comodidad de los usuarios<sup>38</sup>. Sin embargo, como dicho informe oficial revela, el mototaxismo presenta un lado positivo y otro negativo, que las autoridades asumen de la siguiente manera:

“Que por un lado se reconozca el rol que cumplen a la fecha los mototaxis, complementando el transporte en autobuses en las zonas donde no existe una adecuada cobertura; pero, que también sea considerado: que el respeto a la leyes es un pilar fundamental para el desarrollo integral de las sociedades, por lo que la prestación de un servicio público esencial burlando la normativa, poniendo en riesgo la vida de pasajeros y peatones y contribuyendo a la congestión y caos vehicular no puede ser permitido”.<sup>39</sup>

La situación peruana permite entrever más que los efectos positivos, todos los demás efectos colaterales de orden negativo que el mototaxismo presenta, por eso, considerando el estudio realizado en la ciudad de Sincelejo (2007), el transporte informal de los mototaxistas ha representado graves consecuencias para la salud de los pasajeros, convirtiéndose en una de las causas de mayor accidentalidad, y en general, un problema constante de salud pública:

---

<sup>38</sup> *Ibíd.* p. 6.

<sup>39</sup> *Ibíd.*, p. 7.

“La proliferación del mototaxismo ha incrementado los índices de accidentalidad. De acuerdo con la información de la Secretaría de Tránsito Municipal, entre los años 2004 y 2006 el número de accidentes de motociclistas pasó de 674 a 1224, lo que representa un crecimiento del 81,6%. En 2006 estos accidentes dejaron como resultado 23 muertos y 427 lesionados. El mayor número de accidentes se presentó en zonas residenciales. Otro efecto negativo de la actividad corresponde a las diversas enfermedades profesionales a las que se exponen los mototaxistas”<sup>40</sup>.

El fenómeno del mototaxismo presenta diversas modalidades alrededor del mundo; pero en las regiones donde se ha introducido de manera informal e ilegal, su práctica trae consigo una competencia directa con el sistema de transporte público y traza una ruta abierta de ilegalidad frente a la normatividad vigente que regula al sistema de transporte público.

Por otra parte, los efectos negativos del mototaxismo, los altos índices de accidentalidad y riesgos para la salud de pasajeros o “parrilleros” y para los mismos propietarios, hacen que el fenómeno deba ser considerado, desde su irrupción y crecimiento en el año 2006 hasta la fecha, en un problema de atención y gestión de políticas públicas de transporte público en Popayán.

Foto 1. Servicio de mototaxi en Saigón (Viet Nam).



Fuente. Google. Página de imágenes del mototaxismo. 2011.

---

<sup>40</sup> CECAR – OBSERVATORIO SOCIOECONÓMICO DE LA SABANA. Op cit. 2007.

Foto 2. Servicio de mototaxi en el Congo (África)



Fuente. Google. Página de imágenes del mototaxismo. 2011.

Foto 3. Servicio de mototaxi en el Manila (Filipinas)



Fuente. Google. Página de imágenes del mototaxismo. 2011.

Considerando el caso del Perú especial y representativo para Latinoamérica, es importante recordar que fue el primer país de la región en adoptar dentro de la oferta de Transporte Público a los mototaxis, debido a su versatilidad y adaptabilidad a las características topográficas peruanas, siendo en la región denominada “La Selva”, donde se popularizaron desde principios de los 80; pero su mayor crecimiento se dio entre 1990 y 2000, cuando los mototaxis llegaron a Lima y El Callao (Ver Foto 4). Entre las causas de dicha expansión se encuentran: <sup>41</sup>

- **Crecimiento desordenado de la capital y su área de influencia**, producto de las migraciones masivas del campo a la ciudad ocasionadas por el terrorismo y la búsqueda de mayores oportunidades y mejores condiciones de vida.
- **Medidas económicas tomadas en la época**, que significaron un aumento considerable en los niveles de desempleo, hecho que propició la búsqueda de alternativas de subsistencia a mucha gente en situación de desempleo, las mismas que encontraron en el mototaxi un medio de vida.
- **La liberalización del transporte público**, ante la presión de la realidad que cambió las condiciones de regulación existentes y coadyuvó a la “informalidad del servicio de transporte público urbano”.

Las razones anteriores, entre otras, por su carácter estructural, contribuyeron al incremento de la oferta del servicio de mototaxis, el cual tuvo gran acogida en los sectores de menos recursos o donde la falta de vías apropiadas no permitía otro medio de transporte. Sin embargo, esta expansión se dio bajo condiciones ajenas a cualquier política pública sobre transporte de pasajeros, lo cual obligó al Estado a expedir la Ley 27189 o “Ley del Transporte Público Especial de Pasajeros en Vehículos Menores”, en octubre 28 de 1999, cuyo objeto fue: “...reconocer y normar el carácter y la naturaleza del servicio de transporte público especial de pasajeros en vehículos menores, mototaxis y similares”. En su Artículo 3º estableció que el servicio sólo podía ser prestado luego de obtener la respectiva autorización otorgada por la municipalidad donde se deseaba prestar el servicio. Al principio la ley se cumplió con relativa puntualidad, pero pasado el tiempo se impuso una alta informalidad para la prestación de este servicio, hasta tal punto que la misma alcaldía de Lima reconoce que las principales falencias de este servicio corresponden a:

- Circular fuera de sus zonas de trabajo, utilizando inclusive vías principales en las que se entromete entre buses de gran capacidad, camiones de carga y similares.
- No respetar los paraderos autorizados.

---

<sup>41</sup> CONSEJO DE TRANSPORTE DE LIMA Y CALLAO CTLC y el Ministerio de Transportes y Comunicaciones – MTC. “Los mototaxistas en el área metropolitana de Lima y Callao”, Perú, Abril de 2007. p. 6

- No pasar revisiones técnicas que garanticen condiciones óptimas de seguridad del vehículo menor.
- No tener SOAT que cubra los gastos de los accidentes de tránsito en los que participan.
- Contar con un número alto de choferes sin autorización oficial a nombre del conductor, porque aseguran operar principalmente en zonas periféricas aunque transitan por toda la ciudad, lo cual reduce las posibilidades de una adecuada fiscalización o control policial e inclusive se observan menores de edad al volante de estas unidades.

Foto 4. Servicio de mototaxi en Lima (Perú)



Fuente. Google. Página de imágenes del mototaxismo. 2011.

El alto nivel de informalidad en que operan los mototaxis peruanos, se refleja en el incumplimiento a casi todas las normas de tránsito vigente en el país, razón por la cual crecen las voces de protesta por este tipo de servicio, pues aún cuando se reconoce su utilidad principalmente en zonas periféricas, la marginalidad en la que operan, lo vuelve sumamente riesgoso para conductor y pasajeros. Al respecto, sobre todas estas características negativas que caracterizan al mototaxismo en el Perú, se puede plantear que este problema complejo puede iniciarse en la falta de registros exactos y actualizados que permitan tanto a la autoridad municipal, como a la Policía de Tránsito dimensionar adecuadamente la problemática y plantear

soluciones a la misma, que permitan la recuperación del sentido de autoridad y respeto a las normas ya existentes. (Ver Foto 5)

En consecuencia, aunque en el Reglamento Nacional de Transporte Público Especial de Pasajeros en Vehículos Motorizados o No Motorizados se establecía que las inscripciones de vehículos menores era competencia de los municipios; la Ley 28325 de agosto del 2004 obliga al traslado de las inscripciones de vehículos menores y su acervo documentario de las municipalidades a la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos SUNARP; con el objetivo de regular “ex ante” (antes del suceso) la operación del mototaxismo, pues la obligación a los mototaxistas a formalizarse, los llevaría a tener que cumplir con ciertas condiciones mínimas, como por ejemplo llevar la placa vehicular que se le extendería después del registro del vehículo, permitiéndole operar dentro de los cauces legales. (Ver Foto 6)

Foto 5. Tránsito de mototaxis por vía principal en Lima, desplazando los otros medios de transporte de pasajeros.



Fuente. Consejo de Transporte de Lima. Junio de 2011.<sup>42</sup>

---

<sup>42</sup> CONSEJO DE TRANSPORTE DE LIMA. Estudio del impacto de los mototaxis en el servicio de pasajeros en el área urbana de Lima y El Callao. Lima. Ellos mismos. Junio 15 de 2011.

Foto 6. Tránsito de mototaxis sin placa de registro de tránsito.



Fuente. Consejo de Transporte de Lima. Junio de 2011.

**2.1.2 Mototaxis: el caso europeo.** La denominación de mototaxi, de acuerdo con la Comisión de la Unión Europea para el Transporte Comunitario (2005),<sup>43</sup> se aplica al servicio remunerado de transporte público, para recorridos cortos, prestado en vehículos de dos y tres ruedas. Los modelos van desde una moto simple en la que el pasajero se ubica en la parte anterior del mismo asiento ocupado por el conductor, hasta vehículos carrozados abiertos o cubiertos y también moto-tráiler, en el que la moto arrastra una carroza, en ambos casos para máximo dos personas.

El servicio empezó a ser prestado hacia 2001 en Londres, donde aparecieron gracias a las gestiones de Sir Richard Branson, quien le vendió la idea al ayuntamiento como “vehículos para ejecutivos de bajo consumo de combustible y alta movilidad”. Para tal efecto creó la empresa Virgin Limobikes que rápidamente extendió sus operaciones a otras ciudades del continente.

---

<sup>43</sup> COMISIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA PARA EL TRANSPORTE COMUNITARIO. Legislación especial para vehículos menores de transporte de pasajeros. Estrasburgo. 2005,



A partir de ese punto empezaron a aparecer otras empresas y actualmente solo en París, trabajan más de 600 mototaxis. En Europa los clientes de este servicio son diferentes a las de otros lugares del planeta, aquí está compuesto por ejecutivos, hombres y mujeres de negocios que desean optimizar sus tiempos de desplazamientos, por lo tanto, las motos empleadas son grandes y lujosas.

Foto 7. Servicio de mototaxi en Londres.



Fuente. Internet: <http://www.moto-wings.com>

En el caso de España, este servicio empezó a ser prestados a partir del 2009, aplicando el modelo empresarial francés estructurado como cooperativas, las más conocidas son Moto-Wings y Moto-City, que han tenido una gran aceptación entre sus usuarios por la alta tecnología de las máquinas empleadas, mínimo nivel de ruido, cumplimiento de la legislación vigente y reducida emisión de CO<sub>2</sub>, además del bajo precio del servicio. Hacia el año 2010 ya se encontraban operando en Madrid, Valencia, Barcelona y Murcia, con proyecciones para el resto del país, lo cual ha ocasionado un alto impacto en el transporte tradicional, obligando en muchos casos a que los propietarios de taxis y busetas, se deshagan de ellos e inviertan en varios mototaxis, lo cual ha sido considerado como la fuente de empleo de más rápido crecimiento en toda la península.

Foto 8. Servicio de mototaxi ofrecido en Europa a partir de 2001.



Fuente. Internet: <http://www.moto-wings.com>

¿Cómo se contrata? En Europa una vez reservado el servicio por teléfono o por Internet, el "mototaxista", recoge al pasajero en el lugar acordado y lo equipa con todo los elementos necesarios para circular con relativa seguridad, para eso cuentan con GPS, llevan cascos de varios tamaños con manos libres integrados para hablar con el piloto o para usar el móvil; chaqueta de cuero acolchada; guantes; delantal cubre-piernas; asiento graduable y con calefacción; entre otras comodidades. En Madrid, París, Londres y otras ciudades europeas, la flota de motos está compuesta por el modelo Suzuki Burgman 650 Executive, de última tecnología, que cuentan con una gran capacidad de carga: el cliente puede llevar una maleta tipo cabina, un maletín y un bolso de mano (Ver Fotos 7 - 8).

Por otra parte, ante las críticas en todo el mundo, por los altos niveles de contaminación ambiental que produce el motor del mototaxi, la empresa peruana Mototaxi Ecológica, ha diseñado un prototipo eléctrico cuya fuente es un panel solar; sus fabricantes garantizan que es silencioso, económico y cumple con toda la legislación ambiental vigente. Esta propuesta está empezando a ser acogida en diferentes sectores y cuenta con el apoyo gubernamental, lo cual sugiere considerando los actuales costos del combustible, que terminará imponiéndose en el mediano plazo.

Foto 9. Cartel promocional de mototaxis eléctricos exportados por Perú a países latinoamericanos.



Fuente. Google. Página de imágenes del mototaxismo. 2011.

La versatilidad concedida al uso de la moto como medio de transporte, más allá del su uso individual, por eso, la revista médica inglesa Lancet, ha resaltado el invento de Mike Norman,<sup>44</sup> quien en septiembre 7 de 2011, mostró en una feria de ingeniería en Londres, su última creación consistente en una moto-ambulancia, de sólida construcción para ser utilizada en los países pobres y que los gobiernos o instituciones interesados pueden adquirir por solo US\$ 6.200, en comparación con los US\$ 100.000 que cuesta una ambulancia tradicional (Ver Foto 10).

Esta propuesta ha sido acogida de inmediato por la ONU y su oficina la UNICEF, siendo despachadas las primeras unidades al África, donde el costo del combustible es muy alto y el estado de las carreteras durante gran parte del año, impide el paso de vehículos de cuatro ruedas, mientras que estas moto-ambulancias no presentan mayores dificultades para su desplazamiento. Con la aceptación de esta propuesta, se demuestra que las motos están adquiriendo un status diferente en el concierto mundial, donde la economía y rapidez resultan de gran importancia estratégica.

<sup>44</sup> NORMAN, Mike. Alternativas para uso de motos: La moto-ambulancia. Londres. 2011.

Foto 10. Propuesta de moto-ambulancia para países pobres.



Fuente. Mike Norman. Septiembre 7/2011.

**2.1.3 El mototaxismo en Colombia.** De acuerdo con el DANE (2011),<sup>45</sup> la expresión más reciente de la informalidad en las ciudades grandes e intermedias colombianas es el incremento del fenómeno del mototaxismo y parcialmente el del bicitaxismo, los cuales aparecieron primero en municipios de la costa atlántica irradiándose al resto del país, con tentativas de quedarse definitivamente. Desde el año 2002 hasta el presente, se observa, por ejemplo, en ciudades como Cartagena, que una cifra estimada que oscila entre ocho y 12 mil personas se dedican al mototaxismo, conformando un panel de empleados informales con diversos grados de educación y procedencia social, que no disfrutaban de garantías personales mínimas laborales, como seguridad social, un salario estable y similares, porque sus ingresos son bajos determinando una alta dependencia económica en sus hogares al no poder superar el umbral de la pobreza y alcanzar la satisfacción de sus necesidades y expectativas socioeconómicas, pero, por otro lado, el subempleo y los ingresos que genera atenúan los efectos de la marginalidad y la exclusión de grupos sociales vulnerables.

---

<sup>45</sup> DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA - DANE. El trabajo informal en Colombia y su participación en la economía en la última década. Bogotá. Ellos mismos. 2011.

Foto 11. Mototaxis en Montería (Departamento de Córdoba)



Fuente. Revista Semana. Septiembre 2006.

Foto 12. Mototaxis en Sincelejo (Departamento de Sucre)



Fuente. Revista Semana. Septiembre 2006.

Foto 13. Mototaxis en Cartagena (Departamento de Bolívar)



Fuente. Revista Semana. Septiembre 2006.

Foto 14. Mototaxis en San Juan del Cesar.



Fuente. Revista Semana. Septiembre 2008.

En Colombia de acuerdo con el mismo DANE (2011), la tasa de informalidad en las principales ciudades de ha mantenido desde 2005 alrededor del 60% de la población económicamente activa (PEA), mientras que en la intermedias puede llegar hasta el

70%, lo cual muestra la existencia de un amplio sector de la población al margen de las llamadas políticas de pleno empleo, propiciadas por el gobierno nacional, en tales circunstancias el fenómeno del mototaxismo pasa a convertirse en un amplio campo de estudio que demanda para su interpretación desde la economía hasta la sociología cultural, pasando por el derecho y la salud pública. Adicionalmente, es significativo el hecho que la presencia del mototaxismo ha elevado los costos sociales asociados con el aumento de la accidentalidad urbana, que en el último año representa alrededor del 75% de todos los reportes nacionales de accidentes viales con la más alta tasa de mortalidad en cerca del 60% de las personas involucradas.

Como fenómeno social, el mototaxismo alcanza dimensiones que rebasan las actuaciones del Estado, o como dice Ardila (2006),<sup>46</sup> “El mototaxismo es un problema social que tiene su origen ante todo en la forma como está estructurada la prestación del servicio de transporte público y más importante aún en el modelo económico colombiano”. Por esas razones, en diversas ciudades principales e intermedias es que casi el mayor número de empleos generados por iniciativa individual entre los años 2010 y 2011 se ha hecho bajo la modalidad que el DANE (2011) considera como “trabajador por cuenta propia” y no por el sector empresarial, esto ha puesto en evidencia no solo un creciente caos en la movilidad urbana sino la ineficacia de la política pública, por ello, ante las expresiones de la informalidad del transporte de pasajeros, llevar parrillero pasó de convertirse en un modo de beneficio personal y del núcleo familiar de motociclista, a una opción de vida y solución económica, así sea parcial de ocho de cada diez nuevos empleos en las ciudades, según el mismo DANE (2011).

## **2.2 RESPUESTA JURÍDICA Y POLÍTICA ESTATAL FRENTE A LA PRESENCIA DEL MOTOTAXISMO.**

De acuerdo con la legislación consultada emitida por el gobierno nacional y las administraciones municipales, hasta la fecha, la nota predominante para enfrentar el fenómeno ha sido la política restrictiva, basada en normas que atacan directamente las fuentes de supervivencia del negocio como es prohibiendo el uso del parrillero o restringiendo la movilidad de las motos en horas de alta congestión de la malla vial urbana. Sin embargo, lo que en verdad se observa es que el mototaxismo se ha

---

<sup>46</sup> ARDILA, Arturo. El mototaxismo: causas y alternativas. Grupo de Estudios de Transporte. Revista de Ingeniería de la Universidad de los Andes. Bogotá. Ellos mismos. 2006. p. 1-2.

expandido a una velocidad que supera la propia eficiencia de la norma reguladora, lo cual genera varias preguntas: ¿Su expansión se debe al incremento de la falta de oportunidades laborales?; o podría pensarse, ¿Es acaso un asunto de mejores incentivos económicos que los ofrecidos por el empleo formal?. O simplemente, ¿Es un caso típico de una política pública desarticulada de la realidad?.

Las respuestas no son fáciles de hallar puesto que hasta el momento la legislación colombiana no ha logrado desmontar ni regular el fenómeno del mototaxismo, que se ha convertido en una realidad tan evidente como la misma ineficiencia del Código de Tránsito y los diversos decretos municipales que han pretendido intervenirlo, como ocurre en Cartagena, Sincelejo y ahora en Popayán, los cuales son constantemente cuestionados porque solo lo restringen pero no lo controlan u organizan.

Tomando como ejemplo para todo el país el caso de Cartagena, por ser uno que presenta diversas actuaciones de sus autoridades para intervenir el accionar de los mototaxistas, se aprecia con claridad la ineficacia jurídica en este Distrito Turístico del primer decreto distrital proferido para restringir el mototaxismo, por la Alcaldía, el No. 0120, expedido en febrero de 2004, el cual fue un primer y vano intento por aplicar las restricciones vigentes en cuanto no destinar un vehículo automotor para funciones no autorizadas. Después vendrían los Decretos 0034 de 17 de enero de 2006; 0701 de septiembre de 2006 y finalmente el 1086 de septiembre de 2007. Todos en el ámbito del Decreto 2961 del 4 de septiembre de 2006<sup>47</sup> proferido por el Ministerio de Transporte, por el cual se dictaban medidas para controlar la prestación del servicio público de transporte en motocicletas, como lo prevé el literal D del Artículo 131 de la Ley 769 de 2002.<sup>48</sup>

Artículo 131. Literal D. 14. Conducir un vehículo que, sin la debida autorización, se destine a un servicio diferente de aquel para el cual tiene licencia de tránsito. Además, el vehículo será inmovilizado por primera vez, por el término de cinco días, por segunda vez veinte días y por tercera vez cuarenta días.

El Decreto 2961/2006 fue modificado por el Decreto 4116 de 2008 que a la letra dice:

**Artículo 1º.** Modifica el artículo 1º del Decreto 2961 del 4 de septiembre de 2006, así:  
"En los municipios o distritos donde la autoridad municipal o distrital verifique que se

---

<sup>47</sup> MINISTERIO DE TRANSPORTE. Decreto 2691 de 2006. Prohibiendo el uso de las motocicletas como vehículos de transporte de pasajeros. Diario Oficial 46381 de septiembre 04 de 2006. Fue modificado por el Decreto 4116 de Octubre 28 de 2008, concretando la prohibición del mototaxismo.

<sup>48</sup> CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 769 del 6 de julio de 2002. Código Nacional de Tránsito. Bogotá. Diario Oficial No. 44.932 de 13 de septiembre de 2002.



está desarrollando una modalidad ilegal de servicio público de transporte de pasajeros utilizando la movilización de personas en motocicletas, dicha autoridad deberá tomar las medidas necesarias para restringir la circulación de acompañantes o parrilleros, por zonas de su jurisdicción o en horarios especiales, de acuerdo con la necesidad. Dichas medidas se tomarán por períodos inferiores o iguales a un año.

**Parágrafo:** Para la circulación de motocicletas con acompañante o parrillero en todo el territorio nacional, la autoridad de tránsito competente podrá exigir que su conductor sea a la vez el propietario de la misma. Para efectos del control de esta medida por parte de los agentes de tránsito, el conductor de la motocicleta deberá corresponder al propietario registrado en la Licencia de Tránsito.

**Artículo 2º.** Los conductores de motocicletas que incumplan las previsiones establecidas en la normatividad vigente de tránsito, incurrirán en las sanciones de la Ley 769 de 2002 (Código Nacional de Tránsito) o la norma que la modifique o sustituya.

**Artículo 3º.** El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

Sin embargo, con la expedición de la Ley 1239 de 2008,<sup>49</sup> las asociaciones de motociclistas y, en particular, de mototaxistas, consideraron y lo siguen haciendo, que ya cuentan con aceptación de su actividad por parte del Estado, pues resaltan el hecho, anteponiendo una interpretación muy particular, que esta ley estipula que los motociclistas en su calidad de mototaxistas, a partir de este día, no tienen por qué acatar las restricciones actuales. De igual modo, comparten con sus asociados, las modificaciones introducidas al Artículo 96 de la Ley 769/2002 (Código Nacional de Tránsito), en cuanto a las: Normas Específicas para Motocicletas, Motociclos Y Mototriciclos; asumiendo contar con un instrumento jurídico a modo de una política pública, plenamente favorable para sus actividades.

#### **Las motocicletas se sujetarán a las siguientes normas específicas:**

1. Deben transitar ocupando un carril, observando lo dispuesto en los artículos 60 y 68 del Código Nacional de Tránsito.
2. Podrán llevar un acompañante en su vehículo, el cual también deberá utilizar casco y la prenda reflectiva exigida para el conductor.
3. Deberán usar de acuerdo con lo estipulado para vehículos automotores, las luces direccionales. De igual forma utilizar, en todo momento, los espejos retrovisores.
4. Todo el tiempo que transiten por las vías de uso público, deberán hacerlo con las luces delanteras y traseras encendidas.
5. El conductor y el acompañante deberán portar siempre en el casco, conforme a la reglamentación que expida el Ministerio de Transporte, el número de la placa del vehículo en que se transite, con excepción de los pertenecientes a la fuerza pública, que se identificarán con el número interno asignado por la respectiva institución.

---

<sup>49</sup> CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1239 de julio 25 de 2008. Por medio de la cual se modifican los artículos 106: límite de velocidad en las vías urbanas y 107: límite de velocidad en vías nacionales, de la Ley 769 del 2 de agosto de 2002 y se dictan otras disposiciones. Bogotá. Diario Oficial No. 47.061 de 25 de julio de 2008.

6. No se podrán transportar objetos que disminuyan la visibilidad, que incomoden al conductor o acompañante o que ofrezcan peligro para los demás usuarios de las vías.

La reacción de los mototaxista, llama la atención porque aunque se considere que en Colombia el fenómeno del incumplimiento de decretos, normas, resoluciones, providencias judiciales y todo aquello que provenga de un órgano que represente el poder del Estado es algo frecuente, y por lo tanto, que estudiar sobre este fenómeno sería algo redundante, es necesario considerar siguiendo a García Villegas (2004),<sup>50</sup> que el desacato a la ley tradicionalmente se ha justificado más con argumentos históricos que desconocen el ámbito social y jurídico en que se producen, siendo desde esta perspectiva como se podrían aportar algunas ideas al conocimiento de uno de los aspectos de la sociedad colombiana contemporánea, donde abunda tanto la legislación como la jurisprudencia, al lado de muestras de incumplimiento no solo por la ciudadanía sino por los mismos funcionarios encargadas de su cumplimiento que con su laxitud deslegitiman el poder legal del Estado. En concreto, García Villegas señala que:

“...el incumplimiento es una actitud que resulta de la ideología y, en particular, de la percepción del carácter ilegítimo de las instituciones estatales. Una hipótesis alternativa para explicar este fenómeno es la denominada visión estratégica, que centra la causa del incumplimiento legal en la incapacidad institucional para imponer sanciones efectivas a quienes no se ciñen a las reglamentaciones estatales”.

Es por eso que al revisar los decretos que restringían en Cartagena la circulación de vehículos tipo motocicletas con parrilleros en el casco urbano de la ciudad, aparece con claridad un eufemismo y no la mención escueta de la prohibición de la actividad de los mototaxistas.

El caso fue que la alcaldía para su expedición recurrió al argumento de la seguridad ciudadana y los riesgos que corrían los parrilleros en tales vehículos; por lo tanto, al prohibir el parrillero, se terminaba de plano con los factores de riesgo que podían atentar contra su integridad física y hasta su vida. La reacción de los mototaxistas y la ciudadanía sobrepasó los estimados de la Alcaldía y la fuerza pública, porque la protesta terminó convirtiéndose en asonada, con ataque a los negocios particulares e instituciones oficiales, quema de llantas y otros vehículos de transporte de pasajeros, cierre de vías y afectación de la vida de una ciudad turística por excelencia.

---

<sup>50</sup> GARCÍA VILLEGAS, M. No sólo de mercado vive la democracia. EN: Revista de Economía Institucional. Bogotá. Universidad Externado de Colombia, Vol. 6, No. 10. 2004.

En las siguientes fotos se aprecia parte de la magnitud de los daños causados por los mototaxistas y ciudadanía en general, reaccionando contra la eliminación del parrillero en Cartagena y Montería, para protegerlo de los efectos causados por accidentes de tránsito

Foto 15. Buses quemados por mototaxista en nov./2006 en Cartagena.



Fuente. Google. Página de imágenes del mototaxismo. 2011.

Foto 16. Cierre de vías por mototaxistas en oct./2006 en Montería.



Fuente. Google. Página de imágenes del mototaxismo. 2011.

### 3. ANÁLISIS DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE TRANSPORTE DE PASAJEROS FRENTE AL FENÓMENO DEL MOTOTAXISMO

#### 3.1 LA SITUACIÓN SOCIOECONÓMICA, JURÍDICA Y POLÍTICA EN POPAYÁN DEL MOTOTAXISMO. (Ver Anexo B)

##### 1. Preguntas Generales

Cuadro 1. Rango de Edad y Género

Rango de edad	Genero		TOTAL	%
	Hombres	Mujeres		
15 - 18	11	21	32	10.2
19 - 35	49	66	115	36.7
36 - 50	56	60	116	37.1
51 - 65	32	18	50	16.0
<b>Sub-Total</b>	<b>148</b>	<b>165</b>	<b>313</b>	
<b>TOTAL</b>	<b>47.3</b>	<b>52.7</b>		<b>100%</b>

Fuente. Encuesta aplicada a los habitantes de Popayán.

En el cuadro anterior, se observan y corroboran dos particularidades de la sociedad payanesa, en primer lugar, el número de mujeres (52.7%) es mayor que el de los hombres (47.3%), fenómeno asociado a los altos niveles tanto de desempleo, que sobrepasan de acuerdo con las cifras del DANE (primer semestre de 2011) el 24% de su población económicamente activa (PEA), como de inseguridad en que vive la ciudad y la región caucana, los cuales afectan más a los hombres, porque dichas situaciones se han convertido en factores de presión migratoria hacia otras ciudades. En segundo lugar, la pirámide poblacional se está expandiendo en los rangos de edad de adultos jóvenes (36.7%) y adultos mayores (37.1%), en detrimento de los rangos menores a 18 años (10.2%), un fenómeno similar al del resto del país según la Encuesta Nacional de Salud (2010),<sup>51</sup> sugiriendo disminución de la tasa de natalidad e incrementando la edad de las mujeres para quedar en embarazo. Por su parte el rango de 51 a 65 años (16%), muestra una mayor presencia de hombres que de mujeres en actividades al exterior de los hogares.

<sup>51</sup> MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL. Encuesta Nacional de Salud 2010. Datos para el departamento del Cauca. Bogotá. Enero 2011. Ellos mismos.

Cuadro 2. Estrato y Género.

Estrato	Genero		TOTAL	%
	Hombres	Mujeres		
1	19	19	38	12.2
2	34	33	67	21.4
3	68	85	153	48.9
4	24	24	48	15.3
5	3	4	7	2.2
<b>Sub-Total</b>	<b>148</b>	<b>165</b>	<b>313</b>	
<b>TOTAL</b>	<b>47.3</b>	<b>52.7</b>	<b>100%</b>	

Fuente. Encuesta aplicada a los habitantes de Popayán.

La encuesta fue aplicada en lugares públicos de la ciudad (Parque Caldas, calles céntricas del sector histórico), a la entrada de supermercados de cadena (grandes superficies ubicadas en el centro y norte de la ciudad), plazas de mercado de los Barrios Bolívar y Alfonso López, lo mismo que al momento de abordar el servicio de taxis o colectivos, en diferentes horas del día incluyendo las horas pico de las 12 m y las 6 p.m., mostrando como hecho destacado que quienes mayor movilidad presentan en la ciudad son las personas de los estratos 2 (21.4%) y 3 (48.9%), considerados de acuerdo con el POT de Popayán (2010), como los dinamizadores de la economía local, en cuanto a que demandan constantemente los diversos bienes y servicios que se ofertan en la ciudad, al concentrar alrededor del 65% de las familias de empleados, trabajadores y estudiantes.

El estrato 1, está representado por 12.2% de los encuestados, siendo hallados usualmente en los alrededores de las plazas de mercados antes mencionadas, Centro Comercial Anarkos o dirigiéndose hacia los barrios populares del norte de la ciudad. Las personas del estrato 4 (15.3%) se encontraban principalmente en las grandes superficies o abordando servicio de taxi hacia el norte de la ciudad, así como las del estrato 5 (2.2%).

Es llamativo el hecho que las mujeres del estrato 3 son las que mayor participación tienen en el día a día de la ciudad, dado que durante todo el tiempo que duró la aplicación de la encuesta (1 mes aproximadamente), siempre su presencia fue predominante (27% del total de los encuestados, equivalente a 1 de cada 3 personas), mientras que en los demás estratos las diferencias no son significativas y están por debajo de este porcentaje.

Cuadro 3. Estrato y Rango de Edad.

Estrato	15-18		19-35		36-50		51-65		TOTAL			
	Hom.	Muj.	Hom.	Muj.	Hom.	Muj.	Hom.	Muj.	Hom.	%	Muj.	%
1	1	5	3	9	10	3	5	3	19	6.1	20	6.4
2	2	3	15	19	8	15	9	2	34	10.9	39	12.4
3	5	9	20	27	32	33	15	9	72	23.0	78	24.9
4	2	3	9	10	4	8	2	3	17	5.4	24	7.7
5	1	1	2	1	2	1	1	1	6	1.9	4	1.3
<b>Subtotal</b>	<b>11</b>	<b>21</b>	<b>49</b>	<b>66</b>	<b>56</b>	<b>60</b>	<b>32</b>	<b>18</b>	<b>148</b>	<b>47.3</b>	<b>165</b>	<b>52.7</b>
<b>TOTAL</b>	<b>3.5</b>	<b>6.7</b>	<b>15.6</b>	<b>21.1</b>	<b>17.9</b>	<b>19.2</b>	<b>10.2</b>	<b>5.8</b>				
	<b>10.2</b>		<b>36.7</b>		<b>37.1</b>		<b>16.0</b>		<b>100</b>			

Fuente. Encuesta aplicada a los habitantes de Popayán.

En el cuadro anterior, se observa que las respuestas de la muestra poblacional de la ciudad, se concentran en los estratos: 2 (Hombres + mujeres = 23.3%) y estrato 3 (Hombres + mujeres = 47.7%), que junto con el estrato 1 (Hombres + mujeres = 12.5%), concentran de acuerdo con el POT (2010), el 89% de la comunidad payanesa, esto significa que la mayoría de quienes respondieron el cuestionario son usuarios frecuentes de los servicios públicos de transporte, como buses, colectivos y taxis.

También en todos los estratos y grupos etarios, las mujeres suelen superar en número a los hombres, mostrando su significativa presencia en las diversas actividades que se desarrollan en la ciudad. Ellas constituyen un grupo significativo en relación con el uso del transporte de pasajeros en sus diferentes modalidades. La excepción se presenta en el grupo etario de 51 a 65 años, en donde los hombres son quienes al parecer atienden en mayor proporción las actividades que demanden estar por fuera del hogar.

En términos generales y considerando todos los estratos, los grupos etarios 19-35 años (36.7%) y 36-50 años (37.1%), representan el mayor número de personas circulando por los diferentes sitios de la ciudad y, en consecuencia, son quienes hacen uso constante a lo largo del día de las diversas modalidades de transporte público de pasajeros.

## 2. Preguntas Específicas

Cuadro 4. En su opinión, lo que más afecta actualmente a la sociedad payanesa es

Estrato	15-18		19-35		36-50		51-65		TOTAL			
	Hom.	Muj.	Hom.	Muj.	Hom.	Muj.	Hom.	Muj.	Hom.	%	Muj.	%
Desempleo	7	8	26	43	28	35	24	6	85	27.2	92	29.4
Inseguridad	3	3	6	10	7	3	1	8	17	5.4	24	7.7
Falta de gobierno	0	1	2	7	3	1	1	0	6	1.9	9	2.9
Estado de las calles	1	1	4	4	0	1	1	0	6	1.9	6	1.9
Todas las anteriores	0	8	11	2	18	20	5	4	34	10.9	34	10.9
<b>Subtotal</b>	<b>11</b>	<b>21</b>	<b>49</b>	<b>66</b>	<b>56</b>	<b>60</b>	<b>32</b>	<b>18</b>	<b>148</b>	<b>47.3</b>	<b>165</b>	<b>52.8</b>
<b>TOTAL</b>	<b>3.5</b>	<b>6.7</b>	<b>15.6</b>	<b>21.1</b>	<b>17.9</b>	<b>19.2</b>	<b>10.2</b>	<b>5.8</b>				
	<b>10.2</b>		<b>36.7</b>		<b>37.1</b>		<b>16.0</b>		<b>100</b>			

Fuente. Encuesta aplicada a los habitantes de Popayán.

Al ser consultados los habitantes de Popayán acerca de las problemáticas que más les afectan en los actuales momentos, se destaca en primer lugar el desempleo, respuesta del 27.2% de los hombres y del 29.4% de las mujeres, que coincide con las cifras del DANE para el primer semestre de 2011, con pocas variaciones para el segundo semestre del mismo año, las cuales indican que el 24% de la población económicamente activa (PEA), está desempleada y, en consecuencia, sus ingresos para satisfacer sus necesidades personales y familiares dependen en gran medida de la economía informal (o del rebusque) o de la opción de trasladarse a otros lugares del país en busca de oportunidades laborales.

Le sigue la inseguridad, de acuerdo con el 5.4% de los hombres y el 7.7% de las mujeres. Es un hecho reconocido por las autoridades civiles y de policía que la ciudad de Popayán está padeciendo los efectos de la concentración de población desplazada de las zonas rurales hacia el centro urbano, debido a diversas causas entre las que se destaca el conflicto armado que azota esta región y la falta de oportunidades socioeconómicas en el campo para retener a las familias y permitirles gozar de una existencia digna. Finalmente, para el 10.9% de hombres y 10.9% de mujeres, el desempleo, la inseguridad, la deficiente actuación del gobierno municipal y el estado de las calles constituyen en su conjunto los mayores problemas que afectan a los payaneses.

Cuadro 5. Utiliza el servicio de mototaxi.

Uso del mototaxi	15-18		19-35		36-50		51-65		TOTAL			
	Hom.	Muj.	Hom.	Muj.	Hom.	Muj.	Hom.	Muj.	Hom.	%	Muj.	%
Siempre	2	5	25	21	7	31	16	4	50	16.0	61	19.5
Algunas veces	5	11	14	39	27	16	6	4	52	16.6	70	22.4
Nunca	3	5	10	5	7	12	10	7	30	9.6	29	9.3
No lo elegiría	1	0	0	1	15	1	0	3	16	5.1	5	1.6
<b>Subtotal</b>	<b>11</b>	<b>21</b>	<b>49</b>	<b>66</b>	<b>56</b>	<b>60</b>	<b>32</b>	<b>18</b>	<b>148</b>	<b>47.3</b>	<b>165</b>	<b>52.8</b>
<b>TOTAL</b>	<b>3.5</b>	<b>6.7</b>	<b>15.6</b>	<b>21.1</b>	<b>17.9</b>	<b>19.2</b>	<b>10.2</b>	<b>5.8</b>				
	<b>10.2</b>		<b>36.7</b>		<b>37.1</b>		<b>16.0</b>		<b>100</b>			

Fuente. Encuesta aplicada a los habitantes de Popayán.

El llamado servicio de mototaxi, tipificado como no solo como irregular sino como ilegal, porque no encaja en los parámetros y modos de prestación actual del servicio público de pasajeros. De acuerdo con los encuestados, el mototaxi es utilizado “siempre” por el 35.5% de ellos (16.0% hombres y 19.5% mujeres), en “algunas veces” por el 39% (16.6% hombres y 22.4%). Otros encuestados, el 18.9% (9.6% hombres y 9.3% mujeres), aseguran que “nunca” lo utilizarían y, “no lo elegiría” el 6.7% (5.1% hombres y 1.6% mujeres). Estas cifras indican que el 74.5% de los habitantes de Popayán, han hecho uso del mototaxi y lo utilizan frecuente u ocasionalmente para movilizarse en la ciudad.

Es interesante observar que las mujeres menores de 35 años son las que más recurren o han recurrido a este servicio (39.3%) con relación a los hombres de similar edad (25.6%), este alto número de personas corroboran el creciente parque de motos de alto cilindraje que circulan por la ciudad y cómo en diferentes sitios públicos se observan grupos de motos parqueadas, como si esperasen a alguien, de hecho no resulta extraño que casi siempre circulen en gran número con parrillero (a), congestionando aún más las estrechas calles de Popayán.



Cuadro 6. Si lo utiliza, lo hace por:

Si lo utiliza, lo hace por	15-18		19-35		36-50		51-65		TOTAL			
	Hom.	Muj.	Hom.	Muj.	Hom.	Muj.	Hom.	Muj.	Hom.	%	Muj.	%
Economía	4	8	30	38	23	30	13	7	70	22.4	83	26.5
Rapidez	3	7	8	21	13	12	7	3	31	9.9	43	13.8
Porque no hay más	1	1	1	2	13	6	2	1	17	5.4	10	3.2
No lo utiliza	3	5	10	5	7	12	10	7	30	9.6	29	9.3
<b>Subtotal</b>	<b>11</b>	<b>21</b>	<b>49</b>	<b>66</b>	<b>56</b>	<b>60</b>	<b>32</b>	<b>18</b>	<b>148</b>	<b>47.3</b>	<b>165</b>	<b>52.8</b>
<b>TOTAL</b>	<b>3.5</b>	<b>6.7</b>	<b>15.6</b>	<b>21.1</b>	<b>17.9</b>	<b>19.2</b>	<b>10.2</b>	<b>5.8</b>				
	<b>10.2</b>		<b>36.7</b>		<b>37.1</b>		<b>16.0</b>		<b>100</b>			

Fuente. Encuesta aplicada a los habitantes de Popayán.

Las respuestas de los encuestados destacan tanto la diferencia del costo del transporte de pasajeros entre un mototaxi, cuya tarifa es de \$ 1.000, a la de un bus o colectivo de \$ 1.500 o de un taxi, cuya carrera mínima es de \$ 3.600, como la rapidez para llegar a los sitios de su interés.

Las razones “económicas” son esgrimidas por el 26.5% de mujeres y el 22.4% de hombres, quienes aseguran estar afectados por el costo de las tarifas del transporte de pasajeros formal.

En cuanto a la “rapidez”, para el 13.8% de mujeres y el 9.9% de hombres es la justificación que los lleva a utilizarlo. El 7.6% de hombres y mujeres, aseguran que en sus sitios de residencia o cuando necesitan desplazarse para realizar determinadas actividades, “no hay más” para escoger, coincidiendo con las quejas por el deficiente servicio de buses y colectivos del transporte formal de pasajeros hacia las zonas veredales de la ciudad.

Por su parte, el 18.9% de hombres y mujeres asegura que “no lo utiliza” y que no ha considerado hacerlo.

Cuadro 7. Está conforme con los servicios que presentan las empresas de transporte:

Está conforme con empresas	15-18		19-35		36-50		51-65		TOTAL			
	Hom.	Muj.	Hom.	Muj.	Hom.	Muj.	Hom.	Muj.	Hom.	%	Muj.	%
Totalmente	2	5	10	15	15	10	8	5	35	11.2	35	11.2
Algunas veces	6	13	35	45	37	50	18	13	96	30.7	121	38.7
De ninguna manera	3	3	3	6	4	0	5	0	15	4.8	9	2.9
No sabe	0	0	1	0	0	0	1	0	2	0.6	0	0.0
<b>Subtotal</b>	<b>11</b>	<b>21</b>	<b>49</b>	<b>66</b>	<b>56</b>	<b>60</b>	<b>32</b>	<b>18</b>	<b>148</b>	<b>47.3</b>	<b>165</b>	<b>52.8</b>
<b>TOTAL</b>	<b>3.5</b>	<b>6.7</b>	<b>15.6</b>	<b>21.1</b>	<b>17.9</b>	<b>19.2</b>	<b>10.2</b>	<b>5.8</b>	<b>100</b>			
	<b>10.2</b>		<b>36.7</b>		<b>37.1</b>		<b>16.0</b>					

Fuente. Encuesta aplicada a los habitantes de Popayán.

Con relación a la calidad del servicio prestado por las empresas de transporte de pasajeros en la ciudad, el 22.4% (hombres y mujeres cada uno con el 11.2%) consideran que los satisface “totalmente”, esto significa que las rutas, secuencias de las mismas, tarifas, estado de los vehículos y similares, corresponden con sus expectativas en cuando a sus necesidades de movilidad por la ciudad.

Para el 69.4%, (hombres 30.7% y mujeres 39.7%), solo “algunas veces” el servicio público de pasajeros les satisface sus necesidades. Las quejas frecuentes son: rutas inapropiadas que no llegan a todos los sectores de la ciudad y demora en los despachos que congestiona los vehículos con sobrecupo en las horas pico.

Para el 7.7% (4.8% hombres y 2.8% mujeres) de “ninguna manera” están conformes con el actual servicio de pasajeros prestado por las empresas de la ciudad, a las quejas anteriores le añaden la inseguridad al interior de los vehículos (buses y busetas); taxis sin identificación del conductor que se pueden prestar para el llamado paseo millonario u otro tipo de delitos; así como calles en pésimo estado que hacen incómoda la movilidad por la ciudad.

Se observa en el conjunto de estas respuestas, un considerable malestar respecto a la calidad y condiciones en las cuales se presta el servicio público de pasajeros, las cuales demandan de las autoridades y los empresarios, la imposición de correctivos para su mejoramiento integral.

Cuadro 8. Cómo identifica a la persona que presta el servicio de mototaxi:

Cómo identifica al mototaxista	15-18		19-35		36-50		51-65		TOTAL			
	Hom.	Muj.	Hom.	Muj.	Hom.	Muj.	Hom.	Muj.	Hom.	%	Muj.	%
Ellos se anuncian	8	18	40	62	50	55	23	15	121	38.7	150	48.0
Alguien los anuncia	1	1	2	1	1	1	3	2	7	2.2	5	1.6
Usan distintivos	1	1	3	1	2	2	4	0	10	3.2	4	1.3
No sabe	1	1	4	2	3	2	2	1	10	3.2	6	1.9
<b>Subtotal</b>	<b>11</b>	<b>21</b>	<b>49</b>	<b>66</b>	<b>56</b>	<b>60</b>	<b>32</b>	<b>18</b>	<b>148</b>	<b>47.3</b>	<b>165</b>	<b>52.8</b>
<b>TOTAL</b>	<b>3.5</b>	<b>6.7</b>	<b>15.6</b>	<b>21.1</b>	<b>17.9</b>	<b>19.2</b>	<b>10.2</b>	<b>5.8</b>				
	<b>10.2</b>		<b>36.7</b>		<b>37.1</b>		<b>16.0</b>		<b>100</b>			

Fuente. Encuesta aplicada a los habitantes de Popayán.

En orden de importancia, las respuestas de los encuestados en un 86.7% (38.7 hombres y 48.0% mujeres) indican que los mototaxistas, a pesar de la condición de ilegalidad en la ofrecen sus servicios de transporte de pasajeros, suelen hacerlo abiertamente y a pocas personas les resulta difícil identificar a quienes se dedican a esta actividad.

Aunque en realidad ningún mototaxista usa algún tipo de distintivo que indique la actividad que está realizando, el hecho de portar un casco adicional y estar parqueado o desplazarse lentamente, constituyen una especie de señales para las personas que quieran hacer uso de este medio de transporte, por eso, solo el 4.5% entre hombres y mujeres, asumen que mediante estas señas ellos permiten ser identificados con facilidad. Lo mismo ocurre con el 4.3% (entre hombres y mujeres) de los encuestados que aseguran reconocer distintivos de identificación entre quienes hacen de mototaxistas.

El 5.1% de los encuestado (entre hombres y mujeres) manifiestan que no saben qué respuesta dar porque aparentemente no se han percatado de algún detalle que sirva para identificar este tipo de actividad.

Cuadro 9. Considera usted que el mototaxismo es una solución para el desempleo de la ciudad.

Solución al desempleo	15-18		19-35		36-50		51-65		TOTAL			
	Hom.	Muj.	Hom.	Muj.	Hom.	Muj.	Hom.	Muj.	Hom.	%	Muj.	%
Es una solución	4	9	22	32	24	28	14	9	64	20.4	78	24.9
No es una solución	6	11	25	32	30	30	17	8	78	24.9	81	25.9
No opina	1	1	2	2	2	2	1	1	6	2.0	6	2.0
<b>Subtotal</b>	<b>11</b>	<b>21</b>	<b>49</b>	<b>66</b>	<b>56</b>	<b>60</b>	<b>32</b>	<b>18</b>	<b>148</b>	<b>47.3</b>	<b>165</b>	<b>52.8</b>
<b>TOTAL</b>	<b>3.5</b>	<b>6.7</b>	<b>15.6</b>	<b>21.1</b>	<b>17.9</b>	<b>19.2</b>	<b>10.2</b>	<b>5.8</b>				
	<b>10.2</b>		<b>36.7</b>		<b>37.1</b>		<b>16.0</b>		<b>100</b>			

Fuente. Encuesta aplicada a los habitantes de Popayán.

Ante la pregunta de considerar si el mototaxismo es una solución o no para la problemática del desempleo en la ciudad de Popayán, las respuestas se encuentran divididas entre los encuestados.

En primer lugar, el 45.3% (20.4% hombres y 24.9% mujeres) opinan que sí constituye una solución para alrededor de 5.000 personas distribuidas por toda la ciudad, agregando que esto mueve no solo los almacenes de motos, repuestos, aditamentos para motos, combustibles y lubricantes, sino que contribuye a la movilidad de las personas y eso es bueno para todos.

En segundo lugar, el 50.8% (24.9% hombres y 25.9% mujeres), consideran que el mototaxismo no es una solución efectiva sino temporal, porque no ofrece ninguna garantía para quien vive de esa actividad, ni para las personas que los utilizan. El negocio es bueno para los que venden motos, para los dueños de varias motos que las tienen para alquilar así como de otras personas que de una u otra manera se lucran con este negocio. Además, crean una competencia desorganizada al transporte formal de pasajeros, lo que termina congestionando las estrechas calles de la ciudad.

El 4.0% entre hombres y mujeres, prefieren no opinar al respecto.

Cuadro 10. Considera usted que el mototaxismo es una solución para la movilidad.

Solución a movilidad	15-18		19-35		36-50		51-65		TOTAL			
	Hom.	Muj.	Hom.	Muj.	Hom.	Muj.	Hom.	Muj.	Hom.	%	Muj.	%
Sí	5	9	20	10	27	25	15	8	67	21.4	52	16.6
No	6	11	28	55	28	35	17	9	79	25.2	110	35.2
No opina	0	1	1	1	1	0	0	1	2	0.7	3	1.0
<b>Subtotal</b>	<b>11</b>	<b>21</b>	<b>49</b>	<b>66</b>	<b>56</b>	<b>60</b>	<b>32</b>	<b>18</b>	<b>148</b>	<b>47.3</b>	<b>165</b>	<b>52.8</b>
<b>TOTAL</b>	<b>3.5</b>	<b>6.7</b>	<b>15.6</b>	<b>21.1</b>	<b>17.9</b>	<b>19.2</b>	<b>10.2</b>	<b>5.8</b>				
	<b>10.2</b>		<b>36.7</b>		<b>37.1</b>		<b>16.0</b>		<b>100</b>			

Fuente. Encuesta aplicada a los habitantes de Popayán.

Para el 38.0% de los encuestados (21.4% hombres y 16.6% mujeres), el mototaxismo es una solución para la movilidad de los payaneses, porque contribuye a acelerar la realización de diversas actividades que de otro modo serían más dispendiosas en tiempo y costos de transporte.

Mientras que para el 60.4% (25.2% hombres y 35.2% mujeres), esto no es cierto, porque la informalidad de este tipo de transporte de pasajeros y su falta de regulación, solo incrementan el desorden social y económico en el que se encuentra la ciudad, pues la simple búsqueda de oportunidades para solucionar los problemas económicos personales y familiares, constituye otra modalidad de economía informal o del rebusque.

Los efectos del mototaxismo, practicado de modo irregular, considera este último grupo de encuestados, solo puede traer aparejados problemas de movilidad, desorden en la vía pública por congestión, pérdida de la imagen tradicional de Popayán como turística, pues se tornaría como las ciudades y pueblos de la costa atlántica colombiana, donde esta modalidad ha creado grandes problemas de acceso vial al haberse tomado por completo todas las calles y los sitios de parqueo, incrementando en ruido y la contaminación ambiental. .

Por su parte, el 1.7% entre hombres y mujeres, no opina al respecto.

Cuadro 11. Sabe usted dónde se parquean las mototaxistas.

Dónde se parquean	15-18		19-35		36-50		51-65		TOTAL			
	Hom.	Muj.	Hom.	Muj.	Hom.	Muj.	Hom.	Muj.	Hom.	%	Muj.	%
Sí	5	12	26	35	28	40	20	10	79	25.2	97	31.0
No	4	8	20	29	25	18	10	6	59	18.9	61	19.5
No opina	2	1	3	2	3	2	2	2	10	3.2	7	2.3
<b>Subtotal</b>	<b>11</b>	<b>21</b>	<b>49</b>	<b>66</b>	<b>56</b>	<b>60</b>	<b>32</b>	<b>18</b>	<b>148</b>	<b>47.3</b>	<b>165</b>	<b>52.8</b>
<b>TOTAL</b>	<b>3.5</b>	<b>6.7</b>	<b>15.6</b>	<b>21.1</b>	<b>17.9</b>	<b>19.2</b>	<b>10.2</b>	<b>5.8</b>				
	<b>10.2</b>		<b>36.7</b>		<b>37.1</b>		<b>16.0</b>		<b>100</b>			

Fuente. Encuesta aplicada a los habitantes de Popayán.

El 56.2% de los encuestados (25.2% hombres y 31.0% mujeres) corroboran la visibilidad de la actividad de los mototaxistas, al afirmar que no es un secreto para nadie los lugares donde suelen parquearse y ofrecer sus servicios. Actualmente, es usual verlos frente a la salida de los almacenes de cadena, en el Parque Caldas, cerca de clínicas, hospitales, escuelas y colegios, así como de lugares donde se realizan gestiones públicas, sin que las autoridades intervengan para nada o restrinjan de alguna manera su actividad.

De acuerdo con el 38.4% (18.9% hombres y 19.5 mujeres), es tan común verlos en todas partes que consideran no tienen un sitio determinado para parquearse, además coinciden en afirmar que el fenómeno se agudizó desde mediados del año 2006, cuando en ciudades de la costa Atlántica colombiana, los mototaxistas organizaron protestas destinadas a impedir el cumplimiento de decretos municipales destinados a prohibir la presencia de parrillero y de hecho su actividad, alegando que los alcaldes electos, lo habían sido porque ellos los apoyaron ante la promesa de legalizar su trabajo.

Adicionalmente, el 5.5% entre hombres y mujeres prefieren no opinar sobre el tema.

Cuadro 12. En cuanto a los recorridos de los mototaxistas:

Respecto a los recorridos	15-18		19-35		36-50		51-65		TOTAL			
	Hom.	Muj.	Hom.	Muj.	Hom.	Muj.	Hom.	Muj.	Hom.	%	Muj.	%
Solo van a determinados sitios	5	3	20	30	25	15	7	7	57	18.2	55	17.6
Van a cualquier sitio	4	15	21	36	16	30	20	6	61	19.5	87	27.8
No sabe	2	3	8	0	15	15	5	5	30	9.6	23	7.4
<b>Subtotal</b>	<b>11</b>	<b>21</b>	<b>49</b>	<b>66</b>	<b>56</b>	<b>60</b>	<b>32</b>	<b>18</b>	<b>148</b>	<b>47.3</b>	<b>165</b>	<b>52.8</b>
<b>TOTAL</b>	<b>3.5</b>	<b>6.7</b>	<b>15.6</b>	<b>21.1</b>	<b>17.9</b>	<b>19.2</b>	<b>10.2</b>	<b>5.8</b>				
	<b>10.2</b>		<b>36.7</b>		<b>37.1</b>		<b>16.0</b>		<b>100</b>			

Fuente. Encuesta aplicada a los habitantes de Popayán.

El 35.8% de los encuestados (18.2% hombres y 17.6% mujeres), consideran que los mototaxistas solo van a determinados sitios, en particular, aquellos donde el transporte público de pasajeros es deficiente, no llega o las condiciones de las calles dificultan la movilidad para vehículos pesados o taxis.

Según la opinión del 47.3% de los encuestados (19.5% hombres y 27.8% mujeres), los mototaxistas no tienen ninguna restricción para llegar a cualquier sitio de la zona urbana o rural de Popayán, posiblemente porque después del año 2006 la acción de las autoridades se ha tornado menos restrictiva y suelen asumir una actitud de indiferencia cuando los ven ofreciendo sus servicios, esta situación ha dado como resultado que la venta y registro de motos en Popayán haya pasado de 3.500 por año a cerca de 8.000, en especial las de 250cc en adelante, según registra la Secretaría de Tránsito municipal en julio de 2011, con una significativa reducción de los requisitos para adquirirlas.

El 17% de los encuestado (9.6% hombres y 7.4% mujeres), manifestaron desconocer los recorridos o destinos usuales de los mototaxistas.

Cuadro 13. De acuerdo con su opinión, los riesgos para la integridad personal o la vida del usuario del mototaxismo pueden ser consideradas

Los riesgos para la integridad..	15-18		19-35		36-50		51-65		TOTAL			
	Hom.	Muj.	Hom.	Muj.	Hom.	Muj.	Hom.	Muj.	Hom.	%	Muj.	%
Mínimos	1	2	2	2	2	1	1	1	6	1.9	6	1.9
De alguna gravedad	4	5	6	10	10	13	5	3	25	8.0	31	10.0
De alto riesgo	6	14	41	54	44	46	26	14	117	37.4	128	40.9
<b>Subtotal</b>	<b>11</b>	<b>21</b>	<b>49</b>	<b>66</b>	<b>56</b>	<b>60</b>	<b>32</b>	<b>18</b>	<b>148</b>	<b>47.3</b>	<b>165</b>	<b>52.8</b>
<b>TOTAL</b>	<b>3.5</b>	<b>6.7</b>	<b>15.6</b>	<b>21.1</b>	<b>17.9</b>	<b>19.2</b>	<b>10.2</b>	<b>5.8</b>				
	<b>10.2</b>		<b>36.7</b>		<b>37.1</b>		<b>16.0</b>		<b>100</b>			

Fuente. Encuesta aplicada a los habitantes de Popayán.

Es de destacar que el 78.3% de los encuestados (37.4% hombres y 40.9% mujeres), coinciden en afirmar que hacer uso de los mototaxis implica la exposición a un alto riesgo de sufrir accidentes, con consecuencias impredecibles para la integridad personal o la vida de las personas involucradas. Este temor responde, por una parte, a las evidentes condiciones de inseguridad en las que se realiza el desplazamiento de este tipo de vehículos; por la otra, a las constantes noticias de accidentes en los cuales estuvo involucrada una motocicleta, casi siempre con saldo trágico para el parrillero o parrillera. Las estadísticas de la policía Cauca, indican que de cada 100 accidentes en las calles de Popayán, 87 involucran motos y de cada 100 accidentados con saldo fatal, 68 están asociados con ellas.

El 18% de los encuestados (8% hombres y 10% mujeres), creen que el riesgo reviste alguna gravedad, ellos y ellas explican que siempre han estado relacionados con motos y que los accidentes dependen de quien la esté conduciendo, de su experiencia y sentido de la responsabilidad, pero tales actitudes y comportamientos no se pueden garantizar en quien lo hace para ganar dinero y el factor tiempo es crucial para mejorar sus ingresos.

El 3.8%, combinando hombres y mujeres, dicen no haber sufrido nunca un accidente de moto y, por eso, consideran el riesgo mínimo. Ellos y ellas apuntan al factor suerte más que a la toma de medidas preventivas.



Cuadro 14. En su opinión, el mototaxismo debería ser:

El mototaxismo debería...	15-18		19-35		36-50		51-65		TOTAL			
	Hom.	Muj.	Hom.	Muj.	Hom.	Muj.	Hom.	Muj.	Hom.	%	Muj.	%
Suprimido	5	2	10	20	20	16	8	5	43	13.7	43	13.8
Permitido	2	3	2	4	3	4	2	1	9	2.9	12	3.8
Regulado	4	16	37	42	33	40	22	12	96	30.7	110	35.2
<b>Subtotal</b>	<b>11</b>	<b>21</b>	<b>49</b>	<b>66</b>	<b>56</b>	<b>60</b>	<b>32</b>	<b>18</b>	<b>148</b>	<b>47.3</b>	<b>165</b>	<b>52.8</b>
<b>TOTAL</b>	<b>3.5</b>	<b>6.7</b>	<b>15.6</b>	<b>21.1</b>	<b>17.9</b>	<b>19.2</b>	<b>10.2</b>	<b>5.8</b>				
	<b>10.2</b>		<b>36.7</b>		<b>37.1</b>		<b>16.0</b>		<b>100</b>			

Fuente. Encuesta aplicada a los habitantes de Popayán.

La opinión del 27.5% de los encuestados (13.7% hombres y 13.8% mujeres), indica que la “supresión” total del mototaxismo es una decisión a ser tomada por la administración municipal y las autoridades de policía, para terminar con el desorden imperante en las calles de Popayán y del alto número de accidentes que se observan todos los días producto de conductores de estos vehículos quienes en su mayoría no respetan señales de tránsito, a otros vehículos ni a peatones.

Para el 6.7% de los encuestados (2.9% hombres y 3.8% mujeres), el mototaxismo debe ser “permitido” porque cumple una función social y económica importante con relación a permitirle a muchas personas desplazarse a diversos sitios de la ciudad con rapidez y bajo costo, así como solucionar en parte el problema del desempleo.

El 65.9% de los encuestados (30.7% hombres y 35.2% mujeres), considera que el mototaxismo debe ser regulado, porque es una opción de movilización más rápida y económica que los colectivos y taxis. Muchas de estas personas mencionan que en otras partes de Colombia no han podido acabarlo, antes por el contrario cada día se ha fortalecido y exigen por medio de asociaciones que el Estado asuma su responsabilidad en cuanto a legislar en esta materia. Añaden que el mototaxismo no fue creación de ningún gobierno sino que nació de la misma gente, buscando una opción laboral para solucionar sus problemas personales y familiares, ante la imposibilidad del Estado de proporcionarles empleos dignos y bien pagos.

### **3.2 DISCUSIÓN DE RESULTADOS RESPECTO AL FENÓMENO DEL MOTOTAXISMO COMO SERVICIO DE TRANSPORTE PÚBLICO DE PASAJEROS EN LA CIUDAD DE POPAYÁN.**

Teniendo en cuenta que la muestra poblacional de esta investigación corresponde a un estadístico del segmento de 15 a 65 años de la población de Popayán, correspondiente a 184.220 personas (68.75% del total), es posible decir que los resultados de la encuesta reflejan la opinión prevaleciente entre los habitantes de la ciudad con capacidad de aportar conceptos válidos con relación al contenido de las preguntas que les son formuladas. Por eso, en lo sucesivo se hablará de los payaneses en general.

En Popayán se reproducen los mismos fenómenos poblacionales del resto de país, como lo revela la Encuesta Nacional de Salud (2010), representados primero, en una mayor proporción de mujeres que de hombres, 47.3% hombres y 52.7% de mujeres según la encuesta contra 48.3% hombres y 51.7 de mujeres de acuerdo con el DANE (2010) y, segundo, que la población se está expandiendo en los rangos de adultos jóvenes (18-25 años) y de adultos mayores (26-50 años), con tendencia hacia un futuro no mayor de 10 años, a que se incremente significativamente la población mayor de 50 años, todo en detrimento de los rangos menores a 15 años. Esta situación en términos de movilidad ciudadana se torna exigente para la administración pública y las autoridades, puesto que documentos oficiales como los CONPES 3167/2002 y 3602/2009, son reiterativos, en cuanto a las deficientes condiciones en las que se prestan los servicios de transporte público de pasajeros, en Popayán y en la mayoría de ciudades del país.

Un aspecto sobresaliente de los payaneses, es que las personas de los estratos 2 (21.4%) y 3 (48.9%), son las que se revelan como las dinamizadoras de las distintas actividades realizadas en la ciudad, porque en todos los sitios y en las diferentes horas al momento de aplicar el instrumento su presencia siempre fue significativa, destacándose también por una parte, la predominancia del género femenino y por la otra, la de personas de los rangos de edad 18-25 y 26 a 50 años, que representan el 73.8% de la población payanesa, todos ellos y ellas usuarios habituales de medios de transporte de pasajeros y, por lo tanto, sujetos a las incomodidades reconocidas por el mismo Estado en sus documentos oficiales.

Adicionalmente, para el 56.6% de los payaneses, el desempleo es lo que más afecta la calidad de vida en la ciudad, todos hacen referencia al incremento de las personas dedicadas a la economía informal que se han tomado el centro de la ciudad,

avenidas y sitios públicos, a la falta de dinero para atender sus necesidades básicas y a los costos del transporte público de pasajeros, considerados excesivamente altos para los recorridos tan cortos dentro de la ciudad, en particular, porque en cada familia hay por lo menos tres personas que necesitan desplazarse a distintos sitios de la ciudad durante el día y eso representa un incremento en los gastos de un exiguo presupuesto familiar. Para el 21.8% de los payaneses, no solo el desempleo, sino la inseguridad, la falta de gobierno y el estado en que se encuentran las calles de la ciudad, constituyen un conjunto de factores que no contribuyen al disfrute de una mejor calidad de vida ciudadana. Podría decirse entonces que el 78.3% de los payaneses se muestran preocupados e inconformes con las condiciones que ofrece la ciudad a sus habitantes.

Estas situaciones han contribuido para que el 35.5% de los payaneses aseguren que el servicio de mototaxi es una opción de movilidad a la que suelen recurrir con regularidad y que para el 39.0%, sea elegible en algunas oportunidades, de donde se deduce que el mototaxismo es reconocido por el 74.5% como algo habitual en la ciudad, elegible porque resulta más económico en comparación con el valor del pasaje en colectivos y mucho menos que en taxi y les permite desplazarse con mayor rapidez hacia sus sitios de destino. En otras palabras, el mototaxismo ya no es una eventualidad sino otro medio de movilización, que un significativo número de payaneses han adoptado pese a las restricciones que se anuncian, pero nunca se aplican, por parte de la administración municipal y las autoridades de policía. De esta manera, se ha introducido una solución de transporte de pasajeros, para varios sectores de la ciudad hacia donde taxis y colectivos prestan un deficiente servicio o sencillamente no llegan, por falta de vías o mal estado de las mismas.

En este sentido, se observa que aunque el Código Nacional de Tránsito y una serie de disposiciones nacionales y municipales, prohíben rotundamente el uso de las motocicletas como vehículos de pasajeros, prácticamente en todas las ciudades y zonas rurales colombianas, los mototaxistas y sus habitantes hacen caso omiso de las mismas, reaccionando de modo similar en todas partes cuando las administraciones municipales con apoyo de la fuerza pública, tratan de hacerlas cumplir, como fue el caso ocurrido el 1º de agosto de 2008, cuando la prensa nacional registró que: *“Cerca de veinte personas heridas, entre ellos 4 policías, y la destrucción de varios vehículos y locales, ocasionó una violenta protesta que mototaxistas realizaron este viernes en Popayán”*,<sup>52</sup> situación igual a la de Cartagena, Barranquilla, Sincelejo, para citar solo unos pocos ejemplos.

---

<sup>52</sup> CARACOL RADIO. Protestas en Popayán por nuevas restricciones a mototaxistas. Agosto 1/2008.

Resulta llamativo el hecho que las declaraciones del alcalde de Popayán, Ramiro Navia, se dirigen a proponer un diálogo con los mototaxistas, siempre y cuando depongan su actitud agresiva y que por su parte la fuerza pública haya manifestado que enfrentará las protestas, asegurando que en ellas hay infiltrados que actúan como agitadores profesionales, pero en ningún caso el alcalde se hace responsable de la aplicación de una legislación restrictiva que por mandato de la ley debe hacer cumplir, dicho de otro modo, propone un dialogo sobre lo innegociable que siguiendo a García Villegas (2004), conduce a reafirmar que junto a la abundancia tanto de legislación como de jurisprudencia, la única opción del alcalde, para evitar más desórdenes de orden público, es ponerse de parte de los reclamantes, exponiendo un alto grado de laxitud en el cumplimiento de sus funciones y a sanciones administrativas por mala conducta, hasta tal punto que solo contribuye a deslegitimar el poder legal del Estado representado por él mismo y a fortalecer la posición de los mototaxistas, en su alegato por el derecho al trabajo e invocando la falta de apoyo del Estado para solucionarles sus problemas económicos, personales y familiares.

Otro motivo de malestar en la ciudadanía payanesa es la calidad del servicio prestado por colectivos y taxis, esto a pesar de que las empresas y la misma alcaldía aseguran que hay suficientes vehículos para atender las necesidades de movilización de sus habitantes, pero el 77.0% aseguran que las dificultades para conseguir taxi o evitar las incomodidades del sobrecupo en las horas pico o en épocas de invierno, son muy grandes, por eso, recurrir a un mototaxi se convierte en una alternativa elegible.

A pesar del apoyo de la ciudadanía al trabajo de los mototaxistas, esta actividad en el estado en que opera actualmente, es considerada solo por el 25.3% de los payaneses como una solución al problema de los altos niveles de desempleo que afecta a la población económicamente activa de la ciudad, los cuales rondaban el 24% durante el año 2011. Para el 50.8%, el mototaxismo no es una solución adecuada, porque estas personas suman a su actual condición de ilegalidad, la inestabilidad laboral, bajos ingresos porque la tarifa por viaje no excede los \$1.000 pesos y falta de seguridad social a pesar de que la mayoría aseguran estar cubiertos por el régimen subsidiado. Los grandes beneficiados del trabajo del mototaxista suelen ser quienes poseen hasta 15 motos y las alquilan entre \$10.000 y \$15.000 pesos diarios, así como los almacenes de motos y quienes venden repuestos o prestan servicios relacionados con estos vehículos.

Considerando los resultados de la actividad del mototaxismo con respeto a la movilidad de las personas el 38% de los encuestados opinan que recurrir a este

medio de transporte les ha permitido mejorar su movilidad. Sin embargo, para el 60.4% aunque ven el mototaxismo como una solución temporal para su movilidad, también observan los efectos de la proliferación de motocicletas en el medio ambiente por emanación de humo, los altos niveles de ruido que producen, la congestión vehicular, que muchos de ellos ocasionan al no respetar señales de tránsito ni semáforos, porque su propósito es hacer el mayor número de servicios en el menor tiempo posible y de ese modo no desperdiciar cualquier oportunidad para completar la cuota por el alquiler del vehículo y sacar un mínimo diario de \$30.000.

Esta presión sobre los mototaxistas para obtener un ingreso mínimo, los ha llevado a colonizar prácticamente todos los espacios públicos de Popayán, por eso para el 56.2% de los payaneses es fácil reconocerlos, aunque no porten un distintivo especial y solicitar el servicio a cualquiera de los 15.000 mototaxistas que de acuerdo con Miller Daza (2011), Secretario de la Asociación de Mototaxistas de Popayán, deambulan diaria y libremente por la ciudad a partir del año 2006, cuando se percataron que en ciudades como Cartagena y Barranquilla, prácticamente habían logrado poner contra la pared a sus administraciones municipales y a las autoridades de policía, reclamando conculcación de sus derechos constitucionales.

Respeto a los riesgos de la integridad personal o la vida del usuario el 78.3% de los payaneses está de acuerdo en que son altos, pues en las actuales condiciones no se cuenta con ninguna protección especial para el parrillero y además este tipo de actividad está atrayendo a personas inexpertas en la conducción de las motocicletas. La situación se agrava porque la iniciativa del expresidente Uribe por regular este tipo de transporte, no prosperó en cabeza del ministro Uriel Gallego, al considerar que los riesgos para usuarios y principalmente los económicos para el transporte formal eran más altos que los beneficios para alrededor de 150.000 mototaxistas que existían a finales del año 2009 en el país.

Para el 65.9% de los payaneses el mototaxismo debe ser regulado por las autoridades municipales y de policía, oponiéndose con ello a lo que opinan el 27.5% que afirman que la única solución es suprimirlo completamente o lo que dicen el 6.7% que debe ser permitido sin ninguna restricción. La postura mayoritaria se convierte en una exigencia para que el gobierno central defina una verdadera política pública destinada al manejo del mototaxismo, porque todas las disposiciones existentes hasta la fecha, dan la sensación de que el Estado da tumbos al no adoptar una posición consistente con la realidad socioeconómica del país y de este modo los mandatarios locales terminan asumiendo unas funciones que solo corresponden al legislador y no al ejecutivo o a la fuerza pública.

## CONCLUSIONES

De acuerdo con las exigencias del objetivo general de la presente investigación, el cual está encaminado a: “Determinar los alcances de las políticas públicas aplicables al transporte público de pasajeros con relación a la presencia del fenómeno del mototaxismo en el municipio de Popayán, durante el periodo comprendido entre 2006 y 2011”, es preciso introducir una reflexión consistente en señalar un aspecto crucial del actual modelo socioeconómico imperante en el país y notorio en una ciudad intermedia como Popayán, basado en el llamado neoliberalismo, según el cual, en lo que hace referencia al transporte público de pasajeros, las tarifas deben ser ajustadas con el fin de que la rentabilidad de los empresarios del transporte no resulte afectada, sencillamente porque su esquema de operaciones se fundamenta en el crecimiento de las empresas (llamadas cooperativas de transportadores) apoyado en los pagos de los propietarios de los buses por un cupo para pertenecer a ellas y del cobro mensual de un rodamiento, entonces, entre más vehículos haya inscritos, más rentabilidad puede mostrar una de estas cooperativas, sin embargo, el resultado final es una sobreoferta de colectivos y taxis, con la consiguiente reducción del número de pasajeros por cada vehículo, estableciéndose un círculo vicioso de nunca acabar. Esto repercute necesariamente en los reclamos de los empresarios aduciendo estar trabajando a pérdida y, por consiguiente, en la tarifa por pasajero, pero lo más preocupante es que también disminuye la calidad y frecuencia del servicio, como lo reconocen los estudios elaborados para Popayán por el CONPES en 2002 y 2009.

Sin embargo, como el costo del transporte público de pasajeros afecta los ingresos de los payaneses, como ocurre en el resto del país, se abren dos oportunidades con resultados concurrentes, en primer lugar, al presentarse una opción de movilidad de menor precio como es el mototaxismo, la migración hacia este tipo de servicio responde más a una cuestión prioritariamente económica, sobre todo si los índices de desempleo son tal altos como en esta ciudad que afectan al 24% de la PEA local, en segundo lugar, gran parte de los desempleados en su búsqueda de una solución a sus problemas económicos personales y familiares, encuentran en el mototaxismo la fuente de ingresos que la economía formal no es capaz de ofrecerles, pero arriesgando su integridad física y su vida, al igual que la de su pasajero, pues las condiciones en que realizan esta actividad son la informalidad y la ilegalidad, lo que significa que ninguna entidad pública o privada puede intervenir en su ayuda.

Los resultados alcanzados al encuestar una muestra poblacional, seleccionada estadísticamente, de payaneses entre 15 a 65 años de ambos géneros, sugieren que la prohibición del mototaxismo no es una medida que cuente con el apoyo popular, lo cual convierte esta actividad en un tema sensible para las administración municipal y la fuerza pública, las cuales ya experimentaron los alcances del descontento popular, tal como ha sucedido en distintas ciudades del país. Probablemente, una medida de restricción total del parrillero en algunos sectores de la ciudad, la imposición del pico y placa, el control de motos de bajo cilindraje (los vehículos más económicos del mercado y que operan el 70% de los mototaxistas), entre otros, pueda operar por algún tiempo, pero no eliminará el fenómeno. Las razones más clara para que esto no ocurra, es que ante la falta de condiciones que permitan absorber la población económicamente activa, actualmente desempleada, los mototaxistas y más del 60% de la ciudadanía, se movilizarán políticamente hasta conseguir la desregularización del transporte público de pasajeros por medio de una ley, tal como ha ocurrido en otros países del mundo entero, incluyendo los europeos.

La desregularización del transporte formal, respecto de la cual senadores como Manuel Virgüez están tramitando proyectos de ley, o lo ocurrido en San Juan de Pasto en mayo 16 de 2010, cuando el Tribunal Administrativo de Nariño, falló una Acción Popular, a favor del gremio local de mototaxistas, confirmando la sentencia del 9 de enero de 2010, emitida por el Juzgado Cuarto Administrativo de Pasto, determina darle viabilidad al “Pacto de Cumplimiento” logrado entre la Fundación Jurídica Popular de Colombia, O.N.G.,<sup>53</sup> especializada en la defensa judicial de derechos humanos colectivos y el Ministerio de Transporte, el municipio de Pasto, la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría, los mototaxistas y el gremio de transportadores formales, afectará de una forma u otra el transporte formal de taxis y colectivos, en particular su actual estructura operativa que obliga a trasladar al usuario los crecientes costos de su ineficiencia y sobredimensionamiento, y solo podrá ser detenida cuando este transporte compita con las tarifas que ofrecen los mototaxistas. Pero como la problemática es mucho más compleja, ante el reconocimiento de que actualmente el mototaxismo ya no está circunscrito a determinadas regiones o ciudades, sino que es un fenómeno masivo, resulta preocupante observar cómo los gobiernos nacionales de turno constantemente envían señales contradictorias a la ciudadanía y ésta lleva a cabo procesos de

---

<sup>53</sup> FUNDACIÓN JURÍDICA POPULAR DE COLOMBIA, O.N.G. Acuerdo producto de una acción popular para presentar ante el Ministerio de Transporte un Proyecto de Decreto o de Ley para homologar para todo el país la prestación del servicio público de transporte en motocicleta en Colombia, realizado a iniciativa del Actor Popular, con base a la sentencia del Tribunal Administrativo de Pasto sobre el Proceso AP 2008-193.

interpretación de la legislación, que desconfiguran aún más el panorama de efectividad que deberían tener las políticas públicas en materia de transporte de pasajeros, tal es el caso de las normas del Código Nacional de Tránsito, que prohíben destinar el uso de un vehículo a otro fin del que ha sido estipulado (Literal D) pero luego aparece una legislación nacional que sin autorizar el trabajo de transporte de pasajeros, determina que las motos si pueden llevar parrillero y deben ser consideradas como cualquier otro vehículo automotor (Ley 1239 de 2008), como transitar por el centro de un carril y circular libremente por todo el territorio nacional, entonces, los mototaxistas la han tomado como una norma que deroga todas las disposiciones municipales restrictivas y la asumen como un respaldo a su derecho al trabajo por parte del Estado.

En cuanto a la aplicación del concepto de movilidad, en Popayán se está implementando el llamado “Plan de Movilidad”, que debe entrar en operación hacia el año 2014, con una inversión proyectada para seis años de 322.000 millones de pesos, la cual será administrada por una empresa constituida para tal fin. Sus propósitos se focalizan en mejorar el estado de 150 kilómetros de vías urbanas, en la construcción de siete puentes peatonales y en implementar un sistema de transporte masivo tipo MIO o Transmilenio que operará en calzadas habilitadas especialmente para su desplazamiento. Hasta este punto todo podría ser considerado como una aplicación de las estrategias consignadas en diversos documentos CONPES como el 3167/2002 y el 3609/2009, sin embargo el Concejo de Popayán, desde febrero de 2012, a partir de un debate al que fueron invitados el Secretario de Tránsito municipal y los empresarios del transporte local de pasajeros, se puso en evidencia que el Plan de Movilidad destinado para la ciudad, no responde plenamente a las necesidades de la ciudadanía y que está influenciado en gran medida por las decisiones tomadas en el alto gobierno, las cuales para la destinación de recursos de la nación requieren de lineamientos preestablecidos, que garanticen el buen uso de dichos recursos, en otras palabras, el gobierno nacional ya sabe lo que quiere y lo que se tiene que hacer en materia de movilidad en ciudades intermedias como Popayán, de tal manera que se conserve la idea de armonización dominante en el esquema macro de la competitividad, la conectividad y el criterio de “ciudades amables”, según la Ley 1151 de 2007.

Esta situación permite observar cómo se validan los planteamientos de Velásquez Gavilanes, cuando describe las Fallas Tipo II y III, porque primero, “La política pública se presenta bajo la forma de un programa de acción, propio de una o varias autoridades públicas o gubernamentales” y, segundo, las políticas públicas asociadas con el Plan de Movilidad, parecen responder a la definición de Dye:



“política pública es lo que los gobiernos escogen hacer o no hacer”. y de Hecló (1972), que dice que la política es un “curso de acción adelantado bajo la autoridad de los gobiernos”, en ambos casos, no es difícil deducir que a la administración municipal solo le queda adaptarse a los requerimientos del gobierno central y asegurar así los recursos prometidos.

Considerando los aspectos antes citados, es posible afirmar que en Colombia las políticas públicas en materia de transporte de pasajeros, están aún en pleno proceso de construcción, pero los gobiernos de turno se han mostrado lentos al momento de iniciar su proceso de transformación legislativa, restándole dinamismo a su función reguladora de los asuntos públicos y de la vida de los ciudadanos, de allí que las políticas públicas asociadas con la desregulación del transporte puedan ser vista como un asunto trascendental, que va más allá de la definición de la agenda política y de las acciones públicas del Estado central, de las administraciones municipales y de la fuerza pública, porque mientras se espera que el fenómeno del mototaxismo se agote al enfrentar una legislación destinada a restringirlo, la ciudadanía le está brindado su respaldo al tiempo que crece su descontento por la inacción estatal para identificar y definir los verdaderos alcances del problema que supone la creación por iniciativa propia y no del Estado de alternativas laborales que en los actuales momentos se han convertido en la solución socioeconómica para millares de hogares en todo el territorio nacional. En síntesis, la exigencia es clara, el Estado tiene la obligación de delimitar tanto las alternativas como las posibilidades de un marco incluyente para la movilidad pública, para darle solución al fenómeno del mototaxismo, sin priorizar solo los intereses de los grupos económicos que pretende mantener y fortalecer al amparo de un modelo mercantilista, que en otros países ha tenido que ceder ante las nuevas realidades sociales y económicas del transporte público de pasajeros.

## **RECOMENDACIONES**

### **Al gobierno nacional:**

Al Ejecutivo y al Legislativo, reconocer la necesidad de crear políticas públicas para el transporte de pasajeros, con base en un diagnóstico claro frente al fenómeno del mototaxismo, considerando que ya no es un problema local sino que se ha convertido en uno de orden nacional.

### **A la Alcaldía de Popayán:**

1. Tomar en consideración que el Decreto 4116 de 2008, está plenamente vigente y restringe el uso de la moto solo a su propietario, por lo tanto no pueden circular motocicletas arrendadas; además la Ley 1239 de 2008, que permite la circulación de motos ocupando un carril y llevar un acompañante o parrillero, no constituye autorización alguna para la operación de estos vehículos como mototaxis, por lo tanto es su responsabilidad, como autoridad administrativa y para mantener el orden de la movilidad, aplicar la normatividad vigente frente al mototaxismo.
2. También es de gran importancia considerar que las empresas privadas de transporte de pasajeros están obligadas a cumplir con las rutas y horarios asignados; además, es necesario que asuman su responsabilidad social creando nuevas rutas, extendiendo sus horarios en especial por la noche y ampliando su cobertura, atendiendo a las necesidades de la ciudadanía payanesa.
3. En los lugares donde por razones de fuerza mayor, no haya cubrimiento de buses y taxis, es necesario reconocer la presencia del mototaxismo, pero regulando su actividad mediante la aplicación de las normas de tránsito para motocicletas, teniendo en cuenta la seguridad, movilidad y necesidades cotidianas de las personas de estos sectores.
4. Pensando en el valor político y jurídico que tiene la Acción Popular, consagrada en la Constitución de 1991, aprovechar la oportunidad de hacer parte de la agenda de negociaciones que pueden surgir a partir de la formulación de un proyecto de ley que establezca las condiciones legales del transporte de pasajeros, según modalidades distintas de vehículos como ha ocurrido en otros países del mundo.

### **A mis compañeros de ciencia política:**

La presente investigación deja planteado un tema que podría ser convertido en objeto de estudio y es la factibilidad de integrar el mototaxismo al transporte formal, como una evolución de la acción popular considerada un ejercicio político, en una normatividad especial para el transporte de pasajeros.

## BIBLIOGRAFÍA

ALCALDÍA DE POPAYÁN. Secretarías de Gobierno, Planeación y Tránsito municipal. Informes y documentos sobre mototaxismo. 2005-2011.

ARDILA, Arturo. El mototaxismo: causas y alternativas. Grupo de Estudios de Transporte. Revista de Ingeniería de la Universidad de los Andes. Bogotá. Ellos mismos. 2006.

BURBANO, Carlos Javier. Secretario de Tránsito y Transporte de Popayán, parte del texto de una carta dirigida al Gerente de la Cooperativa Integral de Transportes Rápido Tambo. Popayán, 17 de agosto de 2007.

CARACOL RADIO. Protestas en Popayán por nuevas restricciones a mototaxistas. Agosto 1/2008.

CECAR – OBSERVATORIO SOCIOECONÓMICO DE LA SABANA. “El mototaxismo en Sincelejo, un análisis socioeconómico”. Corporación Universitaria del Caribe,

COMISIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA PARA EL TRANSPORTE COMUNITARIO. Legislación especial para vehículos menores de transporte de pasajeros. Estrasburgo. 2005.

COMITÉ DE ENSAMBLADORAS DE MOTOS JAPONESAS DE COLOMBIA. Las Motos: Aliadas del Desarrollo de Colombia. Primer estudio socio demográfico de usuarios de motos en Colombia. 2009.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1151 de 2007. Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. Diario Oficial 46700 de julio 25 de 2007

CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1239 de julio 25 de 2008. Por medio de la cual se modifican los artículos 106: límite de velocidad en las vías urbanas y 107: límite de velocidad en vías nacionales, de la Ley 769 del 2 de agosto de 2002 y se dictan otras disposiciones. Bogotá. Diario Oficial No. 47.061 de 25 de julio de 2008.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 769 del 6 de julio de 2002. Código Nacional de Tránsito. Bogotá. Diario Oficial No. 44.932 de 13 de septiembre de 2002.

CONSEJO DE TRANSPORTE DE LIMA Y CALLAO CTLC y el Ministerio de Transportes y Comunicaciones – MTC. “Los mototaxistas en el área metropolitana de Lima y Callao”, Perú, Abril de 2007.

CONSEJO DE TRANSPORTE DE LIMA. Estudio del impacto de los mototaxis en el servicio de pasajeros en el área urbana de Lima y El Callao. Lima. Ellos mismos. Junio 15 de 2011.

DAZA, Miller. Secretario de la Asociación de Mototaxistas de Popayán. Entrevista titulada: “Los pobres necesitamos fuentes de empleo”. EN: DIARIO DESDE ABAJO, Miércoles, 17 de Septiembre de 2008. Consulta en línea en enero 17/2011.  
<http://www.desdeabajo.info/index.php/ediciones/161-edicion-138/921-%E2%80%80->.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA - DANE. El trabajo informal en Colombia y su participación en la economía en la última década. Bogotá. Ellos mismos. 2011.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA - DANE. Población estimada para Popayán en 2010.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN DNP. Estrategia “Ciudades Amables”. 1958-2008. Hace parte de la Política Nacional de Competitividad, según las directivas de la Ley 1151/2007. Bogotá. 2008.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. CONPES 3167. Bogotá, mayo 23 de 2002.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. CONPES 3602. Bogotá, Agosto 24 de 2009.

DYE, Thomas R. Comprendiendo la Política Pública. 12a ed. New Jersey: Prentice Hall, 2008.

EASTON, David. Esquema para el análisis político. Buenos Aires: Amorrortu editores S.A., 1979.

FLECHAS CAMACHO, Ana Luisa. Planificación de la Movilidad y Políticas Públicas para el Transporte en Bogotá. Universidad Nacional de Colombia. 28 de Noviembre de 2007.

FONDO DE PREVENCIÓN VIAL, Estadísticas de Accidentalidad Vial en Colombia, 2005 / 2006 / 2007.

FUENTES MENESES, Francisco. Alcalde electo de Popayán, período 2012-2015. Entrevista concedida al Semanario La Campana, en noviembre 18 de 2011.

FUNDACIÓN JURÍDICA POPULAR DE COLOMBIA, O.N.G. Acuerdo producto de una acción popular para presentar ante el Ministerio de Transporte un Proyecto de Decreto o de Ley para homologar para todo el país la prestación del servicio público de transporte en motocicleta en Colombia, realizado a iniciativa del Actor Popular, con base a la sentencia del Tribunal Administrativo de Pasto sobre el Proceso AP 2008-193.

GARCÍA, A., ORTIZ, C.H. y URIBE, J.I., (2007). “Informalidad y Desempleo: Un modelo pro-bivariado aplicado al Valle del Cauca”, Archivos de Economía, No. 337, Departamento Nacional de Planeación.

GARCÍA VILLEGAS, M. No sólo de mercado vive la democracia. EN: Revista de Economía Institucional. Bogotá. Universidad Externado de Colombia, Vol. 6, No. 10. 2004.

HECLO, Hugh. “Análisis político” en British Journal of Political Science, vol. 2, No. 1, enero de 1972,

HERNÁNDEZ SAMPIERI, Roberto; FERNÁNDEZ COLLADO, Carlos y BAPTISTA LUCIO, Pilar. Metodología de la investigación. 6ª edición. Bogotá. McGraw Hill. 2002.

KARLSSON y CONNER. La relación entre la evaluación y la política. 2010. En UNICEF. Op cit.

KRAFT, Michael E. y FURLONG, Scott R. Política pública: Política, análisis y alternativas, 2ª edición, Washington D.C.: CQ Press, 2007.

MARX, Karl y ENGELS, Friedrich: Manifiesto del Partido Comunista. (Manifest der Kommunistischen Partei). Londres. 1848.

MENY y THOENIG. Citado por: MULLER, Pierre. Las políticas públicas. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2006. p. 52.

MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL. Encuesta Nacional de Salud 2010. Datos para el departamento del Cauca. Bogotá. Enero 2011. Ellos mismos.

MINISTERIO DE TRANSPORTE. Decreto 2691 de 2006. Prohibiendo el uso de las motocicletas como vehículos de transporte de pasajeros. Diario Oficial 46381 de septiembre 04 de 2006. Fue modificado por el Decreto 4116 de Octubre 28 de 2008, concretando la prohibición del mototaxismo.

MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO. Porcentaje de Integración Nacional (PIN). Informe de producción y venta de motocicletas, 2004-2008.

NORMAN, Mike. Alternativas para uso de motos: La moto-ambulancia. Londres. 2011.

OCAMPO, José Antonio. Reconstruir el futuro. Globalización, desarrollo y democracia en América Latina, Bogotá: Editorial Norma, 2004, p. 171. Michael E. Kraft and Scott R. Furlong, Public Policy: Politics, analysis, and alternatives, 2nd edition, Washington D.C. CQ Press. 2007.

PÉREZ HERNÁNDEZ, Jorge. “Sistema estratégico de transporte público de pasajeros para el municipio de Popayán”. Trabajo de Grado. Popayán, mayo de 2009.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO PNUD Y BANCO MUNDIAL. Alternativas de autogeneración de empleo para países en vías de desarrollo, Bogotá. 2007.

SARTORI, Giovanni. La política lógica y método en las ciencias sociales. México. F.C.E. 2004.

ROTH DEUBEL, André-Noel. Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación. Bogotá. Ediciones Aurora. 2003.

SÁNCHEZ J. Andrés. “La economía del mototaxismo: el caso de Sincelejo”. E: Documentos de trabajo en economía regional. Centro de Estudios Económicos Regionales (CEER) del Banco de la República. No. 140, marzo de 2011.

THOENIG, Jean Claude. “El análisis de las Políticas Públicas,” en Revista Universitas, No. 93, diciembre 1999.

UNICEF - Fondo de Naciones Unidas para la Infancia. Llenando el vacío en la definición de las políticas públicas: El papel de la supervisión y de la evaluación en la adopción de normas. New York. 2010. Ellos mismos.

URIEL G. Andrés. Ministro de Transporte. Proyecto de ley “Por medio de la cual se adoptan medidas para las motocicletas y se dictan otras disposiciones” EN: <http://www.publimotos.com/leyes-y-proyectos-de-ley-en-colombia/?id=80>. Consultado en: enero 25 de 2011.

VELÁSQUEZ GAVILANES, Raúl. Hacia una nueva definición del concepto de Política Pública, Revista Desafíos, No. 20, Bogotá. 2009.

## **ANEXOS**





UNIVERSIDAD DEL CAUCA  
FACULTAD DE DERECHO, CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES  
PROGRAMA DE CIENCIA POLÍTICA

ANÁLISIS DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE TRANSPORTE PÚBLICO DE PASAJEROS FRENTE A LA PRESENCIA DEL  
MOTOTAXISMO EN EL MUNICIPIO DE POPAYÁN EN EL PERIODO 2006-2010

Estudiante: VÍCTOR HUGO ORTIZ

Directora:

## Anexo A. Encuesta aplicada a los habitantes de Popayán.

**Objetivo.** Elaborar un diagnóstico del fenómeno del mototaxismo en la ciudad.

**Instrucciones.** Lea cuidadosamente cada pregunta y marque con una X su respuesta encima de la línea ubicada frente a las opciones de respuesta.

### Preguntas generales:

1. Género. Hombre\_\_\_ Mujer\_\_\_
2. Edad. 15 a 18\_\_\_ 19 a 35\_\_\_ 36 a 50\_\_\_ 51 a 65\_\_\_
3. Estrato socioeconómico de procedencia. 1:\_\_\_ 2:\_\_\_ 3\_\_\_ 4:\_\_\_ 5:\_\_\_ 6:\_\_\_

### Preguntas específicas:

4. En su opinión, lo que más afecta actualmente a la sociedad payanesa es:  
El desempleo\_\_\_ La inseguridad\_\_\_ La falta de gobierno\_\_\_ El estado de las calles\_\_\_  
Otra, cuál \_\_\_\_\_
5. Utiliza el servicio de mototaxi: Siempre\_\_\_ Algunas veces\_\_\_ Nunca\_\_\_
6. Si lo utiliza, lo hace por:  
Economía\_\_\_ Rapidez\_\_\_ Porque no hay más\_\_\_ Otro, cuál \_\_\_\_\_
7. Está conforme con el servicio que prestan las empresas de transporte (Buses, busetas, taxis) de la ciudad:  
Totalmente\_\_\_ Algunas veces\_\_\_ De ninguna manera\_\_\_
8. Cómo identifica usted a la persona que presta el servicio de mototaxi:  
Usan un distintivo\_\_\_ Ellos mismos se anuncian\_\_\_ Alguien anuncia su servicio\_\_\_
9. Considera usted que el mototaxismo es una solución para el desempleo en la ciudad:  
Sí\_\_\_ No\_\_\_
10. Considera usted que el mototaxismo es una solución para la movilidad en la ciudad:  
Sí\_\_\_ No\_\_\_
11. Sabe usted dónde se parquean los mototaxistas:  
No\_\_\_ Sí\_\_\_ En qué lugares \_\_\_\_\_
12. En cuanto a los recorridos de los mototaxista:  
Solo van a determinados sitios de la ciudad\_\_\_ Van a cualquier sitio de la ciudad\_\_\_
13. De acuerdo con su opinión, los riesgos para la integridad personal o la vida del usuario del mototaxismo pueden ser considerados:  
Mínimos\_\_\_ De alguna gravedad\_\_\_ De alto riesgo\_\_\_
14. En su concepto, el mototaxismo debería ser:  
Suprimido\_\_\_ Permitido sin restricciones\_\_\_ Regulado\_\_\_

GRACIAS POR SU COLABORACIÓN

## Anexo B. Cálculo de la muestra poblacional.

Popayán, de acuerdo con el DANE (2010),<sup>54</sup> cuenta con 267.976, de los cuales el 51.66% son mujeres y el 48.34 son hombres. De esta población 184.220 (68.75%) están en el rango de 15 a 64 años. A su vez de este último grupo 79.600 personas hacen parte de la población económicamente activa de la ciudad (PEA).

Considerando la información anterior, la muestra poblacional se puede calcular aplicando el siguiente procedimiento:

Primero se calcula la variabilidad positiva y negativa del segmento de la población total seleccionado. 184.220 personas habitantes de Popayán entre 15 y 65 años son equivalentes al 100%; en tanto que 79.600 personas (PEA) son equivalentes a = X. Recurriendo a una regla de tres se obtiene que:  $79.600 / 184.220 = 43.21\%$ , por lo tanto las variabilidades positiva y negativa quedarían: 56.79% y 43.21%.

Segundo, se aplica la siguiente ecuación de poblaciones propuesta por Hernández Sampieri (2006),<sup>55</sup> porque se conoce la población objeto de estudio:

$$n = \frac{Z^2 pq N}{NE^2 + Z^2 pq}$$

Donde:

n = Es el tamaño de la muestra;

Z = Es el nivel de confianza, equivalente a 1.96 de una distribución normal;

p = Es la variabilidad positiva; 56.79

q = Es la variabilidad negativa; 43.21%

N = Es el tamaño de la población:  $184.220 - 79.600 = 104.620$  personas

E = Es la precisión o el error.

Se tiene que:

$$n = \frac{1.96^2 \times 56.79 \times 43.21 \times 104.620}{124.620 \times 25 + 1.96^2 \times 56.79 \times 43.21} = \frac{98624.09}{3.115.500.943} = 316$$

La muestra poblacional para esta investigación, estuvo compuesta por 316 personas, a quienes les fue aplicada una encuesta para recoger los datos. Al final de la revisión resultaron 313 encuestas que cumplían todas las exigencias metodológicas.

---

<sup>54</sup> DANE. Población estimada para 2010.

<sup>55</sup> HERNÁNDEZ SAMPIERI, Roberto; FERNÁNDEZ COLLADO, Carlos y BAPTISTA LUCIO, Pilar. Metodología de la investigación. 6ª edición. Bogotá. McGraw Hill. 2002. p. 212-220.

## **Anexo C. Recursos y presupuesto de la investigación.**

### **Recursos**

#### **Humanos.**

El estudiante de ciencia política Víctor Hugo Ortiz. El director del presente trabajo de grado. Los asesores nombrados por la Universidad del Cauca. Las personas de la sociedad payanesa que acepten la invitación a participar en la investigación como informantes.

#### **Institucionales**

La Universidad del Cauca. La alcaldía de Popayán. Las empresas distribuidoras de motocicletas en la ciudad.

#### **Tecnológicos.**

Documentación y bibliografía relacionada con el tema tratado.

Computador con acceso a internet.

Servicio de internet.

Servicio de fotocopiadora.

Videogradora.

#### **Financieros.**

Todos los costos y gastos serán cubiertos por el investigador.

### **Presupuesto.**

RUBRO	VALOR UNITARIO	TOTAL MESES	VALOR TOTAL
Textos y Material bibliográfico	350.000	1	\$ 350.000
Papelería y Fotocopias	50.000	6	300.000
Servicio de Internet	50.000	6	300.000
Equipos de trabajo: computador, video-grabadora,	2.000.000	1	2.000.000
Servicio de impresora.	20.000	6	120.000
Transporte	40.000	6	240.000
Sistematización y elaboración del documento final	65.000	6	390.000
Imprevistos	300.000	1	300.000
TOTAL			\$ 4.000.000