

**Estructura causal de la accidentalidad de tránsito en Planeta Rica (Córdoba), una
mirada al diseño de políticas públicas desde la racionalidad limitada**

Eduardo Santander Sánchez Hoyos

**Trabajo de grado presentado como requisito para optar al título de Magíster en
Gobierno y Políticas Públicas**

Asesor: Mg. Carlos Andrés Olaya Mesa

Maestría en Gobierno y Políticas Públicas

Escuela de Humanidades

Universidad EAFIT

2016

Estructura causal de la accidentalidad de tránsito en Planeta Rica (Córdoba), una mirada al diseño de políticas públicas desde la racionalidad limitada¹

“Si con esta investigación puedo salvar una vida, entonces abre salvado la mía”

Eduardo Santander Sánchez Hoyos²

Resumen

El diseño de políticas públicas, desde la racionalidad limitada, implica un reconocimiento concreto y real del problema, esto estimula al diseñador a delimitar claramente el inconveniente público a través del análisis causal del mismo, de tal forma que se puedan realizar intervenciones eficaces frente a las dificultades colectivas. Lo anterior, apuntando al diseño de respuestas satisfactorias que mitiguen o eliminen las causas que tienen mayor incidencia sobre el problema. En razón de ello, este documento dará cuenta de la construcción e identificación y análisis de la estructura de causalidad de la accidentalidad de tránsito en el Municipio de Planeta Rica (Córdoba), toda vez que esta se ha convertido no solo en un problema de salud pública, a raíz de la alta tasa de morbilidad provocada por ella, sino que ha trascendido afectando la seguridad y la convivencia del municipio caribeño; constituyéndose la accidentalidad de tránsito como la segunda causa de muerte por razones no naturales. Para examinar este problema, se realizó un rastreo y análisis de documentos oficiales que dan cuenta de la accidentalidad de tránsito y sus causas en el municipio, así como la realización de tres entrevistas semiestructuradas que permitieron una mejor comprensión del problema, las cuales arrojaron la estructura y nexo causal de la accidentalidad de tránsito en Planeta Rica. El análisis se nutrió de la revisión de documentos de hallazgos y conclusiones que permitirán al tomador de decisiones ponderar acciones que contrarresten las principales causas del problema. Asimismo, estas servirán, posiblemente,

¹ Este artículo es el resultado del trabajo investigativo realizado para optar al título de Magíster en Gobierno y Políticas Públicas de la Universidad EAFIT, Medellín. Contó con la asesoría del profesor Carlos Andrés Olaya, Docente de la Universidad EAFIT, Medellín.

² Politólogo de la Universidad Nacional de Medellín, Estudiante de último semestre de Derecho de la universidad de Antioquia y Candidato a Magister en Gobierno y Políticas Públicas de la Universidad EAFIT. (eduarsh_23@hotmail.com)

como insumo para justificar porqué es necesario el diseño e implementación de una política de seguridad vial que contrarreste la accidentalidad de tránsito en la localidad.

Palabras claves: Seguridad del transporte 1, seguridad vial 2 (Tesauro de la UNESCO) Diseño de políticas públicas 3, racionalidad limitada 4, estructura de causalidad 5, nexos causal 6, accidentalidad de tránsito 7 (Propios).

Abstract

The design of public policies, from limited rationality implies a concrete and real recognition of the problem, this stimulates the designer to clearly delimitate the public inconvenience through the causal analysis from itself, in a way that interventions to collective problems can effectively be done. The idea mentioned above is pointing to the design of satisfactory answers that mitigate or eliminate the causes with biggest incidence in the problem. As a result, this paper will provide data about the construction, identification and analysis of the causality structure of traffic accidents in the Municipality of Planeta Rica (Córdoba), since this has become not only a public health problem, due to the high rate of morbidity caused by it, but it has transcended affecting the security and coexistence of the Caribbean municipality; traffic accidents have become the second cause of death for non-natural reasons. In order to examine this problem, a scan and analysis of official documents that shows the traffic accidents and their causes were carried out, as well as the realization of three semi-structured interviews which allowed a better understanding of the problem, and also revealed the structure and causal nexus of the traffic accidents in Planeta Rica. The analysis was based on the review of documents of findings and conclusions that will allow the decision maker to ponder actions that neutralize the main causes of the problem. Likewise, these will possibly serve as an input to justify why it is necessary to design and implement a road safety policy that counteracts the traffic accident in the locality.

Key Words: Transport safety 1, road safety 2 (UNESCO Thesaurus) Public policies design 3, limited rationality 4, structure of causality 5, causal nexus 6, traffic accidents 7 (own)

TABLA DE CONTENIDOS

Introducción	6
1. Marco teórico	
1.1. Del enfoque, sus metodologías y limitaciones conceptuales.....	9
1.2. De las categorías y su conceptualización.....	12
1.2.1. Estructura de causalidad.....	12
1.2.2. Accidentalidad vial.....	13
1.3. De la metodología y las técnicas que soportaran la investigación.....	14
2. Estudio de Caso: De la Accidentalidad Vial, un problema de salud pública. Una mirada desde el contexto mundial, nacional y local	
2.1. Accidentalidad vial: cómo se ve la problemática desde el contexto mundial a lo nacional.....	15
2.2. Desde lo local: accidentalidad de tránsito, la caja de pandora de la inseguridad vial en Municipio de Planeta Rica.....	18
3. Hallazgos	
3.1. Frente al informe de gestión periodo 2012-2015 “seguridad y obras para todos”.....	30
3.2. Frente al informe de accidentalidad reportado ante el Ministerio de Transporte por la secretaria de Tránsito de Planeta Rica periodo 2007 2016.....	32
3.3. Frente al paralelo de los dos nexos de causalidad encontrados en esta investigación...33	
4.	
Conclusiones	35
Referencias Bibliográficas	3

Lista de ilustraciones y tablas

Ilustración 1	Accidentalidad de Tránsito Planeta Rica periodos 2012-2013 “Seguridad y obras para todos”	19
Ilustración 2	Accidentalidad de Tránsito Planeta Rica periodos 2014-2015 “Seguridad y obras para todos”	20
Ilustración 3	Accidentalidad de Tránsito Planeta Rica periodos 2016 “Avanzar más, crecer más, vivir mejor”	20
Ilustración 4	Accidentalidad de Tránsito Planeta Rica periodos 2007 – 2016 reportadas al RNAT.....	22
Ilustración 5	Accidentalidad de Tránsito Planeta Rica según Hipótesis reportadas en los periodos 2007- 2016 al RNAT	24
Tabla 1	Accidentalidad vial en Colombia periodos 2012 a 2015.....	16
Tabla 2	Accidentalidad de tránsito P/Rica 2012-2016	21
Tabla 3	Hipótesis accidentalidad de tránsito según Ministerio de Transporte	23
Tabla 4	Accidentalidad 2007-2016 según hipótesis ocasionadas por el conductor reportadas al RNAT	25
Tabla 5	Accidentalidad 2007-2016 según hipótesis ocasionadas por Ciclistas-motociclistas, reportadas al RNAT.....	26
Tabla 6	Accidentalidad 2007-2016 según hipótesis ocasionadas por fallas en el Vehículo reportadas al RNAT.....	27
Tabla 7	Accidentalidad 2007-2016 según hipótesis ocasionadas por Peatones, reportadas al RNAT	28
Tabla 8	Accidentalidad 2007-2016 según hipótesis ocasionadas por Pasajeros, reportadas al RNAT	28
Tabla 9	Accidentalidad 2007-2016 según hipótesis ocasionadas por la Vía, reportadas al RNAT	29

INTRODUCCIÓN

Planeta Rica es un municipio del departamento de Córdoba, reconocido por su ubicación geoestratégica y por sus tierras aptas para la ganadería y la agricultura. Cuenta, además, con una población de más de 67 mil habitantes, según cifras del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Este municipio sabanero, que goza de ser el principal corredor vial que conecta el centro del país con la costa caribe es, también, el principal municipio de Córdoba en aportar una alta accidentalidad vial con lesionados y víctimas fatales en accidentes de tránsito.

Según los reportes de gestión de la Secretaría de Tránsito municipal de los periodos 2012-2015, en el municipio de Planeta Rica se presentaron 1.707 accidentes, con un promedio de víctimas fatales en este mismo periodo de 27 muertos (Informe de gestión Alcaldía de Planeta Rica, 2015). Esta cifra no mejora, como lo señalan los reportes de morbi-movilidad en 2016, ya que en lo que va del año son 10 los muertos por accidentes de tránsito en el municipio (Informe de homicidios, policía Nacional, 2016), constituyéndose como el segundo problema de seguridad y convivencia de la localidad con lo que respecta a pérdida de vidas.

Lo complejo de esta situación, es que el municipio de Planeta Rica cuenta en su planta administrativa con una Secretaría de tránsito y transporte que funge como autoridad de tránsito, avalada y reconocida por el Ministerio de Tránsito y Transporte a través de la resolución número 000947 del 15 de marzo de 2006, lo cual permitiría contar con un órgano especializado dedicado exclusivamente a la movilidad segura como fin último. Como lo señala el artículo 7 del código de Tránsito y Transporte:

[...]Las autoridades de tránsito velarán por la seguridad de las personas y las cosas en la vía pública y privadas abiertas al público. Sus funciones serán de carácter regulatorio y sancionatorio y sus acciones deben ser orientadas a la prevención y la asistencia técnica y humana a los usuarios de las vías... Cada organismo de tránsito contará con un cuerpo de agentes de tránsito que actuará únicamente en su respectiva jurisdicción [...] (código de tránsito y transporte, 2002)

Sin embargo, los malos manejos administrativos no han permitido las herramientas suficientes para fortalecer el Organismo de Tránsito. A tal punto, que cuando fue creado en el período 2006 – 2007, se entregó en concesión a una empresa privada por 20 años. Esta concesión fue declarada, posteriormente, sin efectos por el juez segundo administrativo de descongestión (Acción popular, [2013]) que decide, en el año 2013, después de 6 años, regresar la administración y operación total del tránsito al municipio de Planeta Rica. Pese a que la decisión fue aplaudida por la administración pública de la época, generó un caos operativo-administrativo, puesto que, si bien el municipio tenía en su poder la administración total del organismo, la empresa IDENTIFIACAR de Colombia se lleva con sigilo el personal operativo y los equipos tecnológicos de su propiedad, perdiéndose no solo la memoria de los procesos, sino la operatividad del organismo. Esto se debe a que desaparece la figura de guardas de tránsito y, con ellos, los controles y regulaciones además de los comparendos locales, las multas y sanciones que son recursos de destinación específica para señales de tránsito y pedagogía vial (Ley 769, 2002).

Esta situación por la que cruza este municipio de sexta categoría y que, además, es acogido en ley 550 entre los periodos de 2008 a 2014, no solo plantea un problema administrativo, sino un retraso en la misionalidad del organismo de tránsito. Todo ello, debido a que el municipio por ley de austeridad no puede ampliar su nómina para crear los cargos de agentes de tránsito. Hecho que desborda en la falta de personal idóneo para hacer cumplir al infractor las normas de tránsito y que aboca a las administraciones municipales a que el Organismo de Tránsito se convierta en una oficina recaudadora de renta, fruto de los trámites realizados en ella como expedición de matrícula, radicaciones de vehículos y de licencias de conducción. Olvidando, de esta manera, deberes importantes como la seguridad vial y el de garantizar a sus ciudadanos el derecho a la movilidad segura.

En este sentido, este trabajo de grado parte de la pregunta ¿Cuál son las principales causas de accidentalidad de tránsito en el municipio de Planeta Rica? Ello, con la finalidad de construir la estructura de casualidad de los mismos de tal manera que los insumos obtenidos sirvan para la exposición de motivos que servirá de base para el Acuerdo Municipal sobre la política pública de seguridad vial del municipio de Planeta Rica.

Como hipótesis, se plantea que las principales causas de accidentalidad vial en el municipio de Planeta Rica están asociadas a las violaciones del código nacional de tránsito y a la falta de cultura ciudadana en temas de movilidad, materializándose específicamente de mayor a menor en las siguientes causas de accidentes en el municipio: alta velocidad al conducir, alcoholemia y, por último, inobservar las señales de tránsito.

Alrededor de esta hipótesis se plantea como objetivo general: Construir la estructura de causalidad de la accidentalidad vial del municipio de Planeta Rica. Para alcanzar este propósito, los objetivos específicos son: Identificar las causas de la accidentalidad que afectan la seguridad vial en Planeta Rica. Establecer el orden categórico en que estas causas intervienen en mayor o menor medida sobre la inseguridad vial y a partir del análisis de la estructura de causalidad de la accidentalidad elevar sugerencias a la administración municipal de Planeta Rica que permitan diseñar la exposición de motivos para su política pública de seguridad Vial, a partir de intervenir las causas preponderantes de la alta accidentalidad de tránsito.

Ahora bien, este tema es importante para el campo multidisciplinar del gobierno y las políticas públicas porque permite hacer un estudio académico desde el diseño de políticas públicas, partiendo primero, de la necesidad de entender el problema, delimitar el mismo y apuntar a soluciones satisfactorias, sabiendo que estas soluciones son iniciativas de gobierno como tomador de decisiones principal. Asimismo, porque permite comprender la estructura de causalidad de la accidentalidad vial en Planeta Rica que conllevará, posiblemente, desde el campo de estudio señalado, a entender el problema y sugerir acciones al tomador de decisiones para salvar vidas y mitigar el impacto negativo de la accidentalidad vial en el municipio.³

1. MARCO TEÓRICO

³“Diseñar políticas públicas en materia de seguridad vial... Requiere, en primer lugar, reconocer la magnitud del problema, convertirlo en un asunto de preocupación ciudadana e incluirlo como un punto a tratar en la agenda de gobierno” (Acero, 2004)

Como parte del objetivo de construir la estructura de causalidad de la alta accidentalidad vial en el municipio de Planeta Rica Córdoba, para construir la exposición de motivos que servirá de base para el Acuerdo Municipal sobre política pública de seguridad vial, es necesario plantear algunos parámetros teóricos que sirvan de ejes conceptuales en el marco de esta investigación.

1.1. Del enfoque, sus metodologías y limitaciones conceptuales

Lo primero es determinar un enfoque para la misma, este parte de las definiciones que brindan Losada y Casas (2008), donde se define un enfoque como una perspectiva para el análisis de una problemática que intriga al estudioso, “unos conceptos que se privilegian; un conjunto de presuposiciones generalmente implícitas, a partir de las cuales se inicia la argumentación” (Losada y Casas, 2008, p.32). En este sentido, el enfoque que guiará este trabajo será el de diseño de políticas públicas visto desde la racionalidad limitada.

En este orden de ideas, es preciso entender que el diseño o “ciencia del diseño” desde Wenceslao González (2007) designa conocimientos específicos que son elaborados para resolver, de manera articulada, problemas concretos que surgen en el entorno humano. Con esa expresión no sólo se identifica un campo nuevo del saber, sino que se abarca también un conjunto de prácticas científicas propias, que son diferentes de las utilizadas en otras ciencias empíricas (Gonzales, 2007).

Partiendo entonces del entendido que en el diseñar se busca proyectar o esbozar una serie de respuestas frente a un problema, nace la noción politológica de diseño de políticas públicas, la cual se preocupa no solo por el reconocimiento y estudio de un problema de carácter público, sino también del trazo de las distintas acciones que se tomaran para radicar o mitigar el problema. Al respecto, Olavarría citando a Kraft, Furlong y a Birkland dice:

[...] el diseño de la política pública hace referencia a la cuidadosa consideración, durante la etapa de la formulación de la política, del rol que desempeñarán – durante la implementación – tanto los organismos públicos como la población a la que se aplicará la política. A su turno, Birkland (2005) define el diseño de la política pública como el proceso por el cual las políticas son delineadas, a través de un análisis técnico y de un proceso político, con la finalidad de alcanzar una cierta meta. Las definiciones citadas muestran las dos características del diseño

de las políticas públicas. Por un lado, una faceta técnica, en la que luego de identificarse un problema se deduce, estructura o diseña una intervención con la finalidad de resolver o, al menos, mitigar el problema. Ello supone un cierto proceso racional en el que el problema es descompuesto en sus elementos constitutivos, se identifican sus características, causas, interconexiones y consecuencias. A partir de ello, entonces, se diseñarían las políticas públicas respectivas (Olavarría, 2007, p. 32).

Desde la anterior definición de diseño de políticas públicas, donde se deja claro que diseñarlas, es también hacer un análisis técnico del problema de modo que se genere una respuesta frente al conflicto social. Será para esta investigación importante adoptar como guía metodológica una estructura de diseño, por lo cual se abrazará en este trabajo, la teoría de los cinco pasos de diseño de política pública, desarrollados por Julio Franco Corzo (2014) en su libro *Diseño de Políticas Públicas* (2013). Ello, toda vez que esta permite trazar de manera sistematizada un esquema que va desde el análisis del problema, pasando por el análisis de las soluciones, el análisis de las factibilidades y las recomendaciones de políticas públicas hasta terminar en un plan de acción de política pública.



Fuente: Franco Corzo, Julio. 2013. *Diseño de Políticas Públicas*. México. IEXE editorial.

Definido el enfoque teórico de esta investigación, y cuál de sus múltiples conceptos y estructuras metodológicas serán relevantes para la misma, será útil para nuestro estudio de caso, limitar nuestro enfoque y metodología del mismo a un modelo de diseño de políticas públicas desde la racionalidad limitada.⁴

Existen dos razones para sustentar lo anterior: la primera, la necesidad de reconocer que para nuestro caso de estudio y problema, existen múltiples soluciones, las cuales tendrán que ser dirigidas y abaladas por el tomador de decisiones. Por ello, la intención, en primera medida, será la construcción la estructura de causalidad sobre la accidentalidad vial en Planeta Rica. Esta será parte fundamental para el diseño de una exposición de motivos del porqué es necesario la implementación de una política pública de seguridad vial en el municipio. En este sentido, la implementación o no de la misma, no dependerá de esta investigación. La segunda, es reconocer que el ser humano no posee unas respuestas o soluciones plenas frente a todas las dificultades de carácter público y que estas respuestas estarán guiadas bajo los estudios y análisis de la información oficial que se llegue a esta investigación. De este modo, desde la racionalidad limitada se analizará solo la información verificable y oficial, basada en la idea de un estudio de caso que permita buscar soluciones provechosas y que deje la puerta abierta al tomar de decisiones para pensarse el problema y las acciones.

Por lo cual se busca una recomendación inmediata que permita contrarrestar el problema sin profundizar en las restricciones administrativas, presupuestales y políticas que se puedan presentar. Ya que la racionalidad limitada es incapaz de anticipar todas las contingencias que se presentarán durante el proceso de diseño y todas aquellas que aparecerán cuando usemos después el objeto diseñado (Gonzales, 2007). Sin embargo, esta “comprende el comportamiento de un decisor que gestiona un compromiso entre un problema y los apremios de la situación [...] (En este sentido) [...] Hace lo mejor que puede allí donde se encuentra” (Meny y Thoenig, 1992).

Así, el enfoque de políticas públicas desde la racionalidad limitada, como marco teórico que encuadrará esta investigación, permitirá proponer soluciones al problema concreto de la

⁴Entendida como la imposibilidad de una situación con información completa. El análisis completo de los problemas no es posible ni deseable, dados el costo de la información y la limitación de oportunidades disponibles para que los tomadores de decisiones procesen toda esa información (Lindblom, 1979)

accidentalidad vial en el municipio de Planeta Rica. Esto último, reconocimiento su estructura causal- lo cual apuntara a hacer parte fundamental para una exposición de motivos de política pública de seguridad vial como respuesta no maximizadora sino satisfactoria ante la problemática.

En este sentido, esta investigación hablará, en términos de Olavarría (2007); no desde la “conducta maximizadora”, sino de “conducta satisfactora”. La satisfacción se refiere al acto en que los tomadores de decisiones buscan identificar una alternativa – o curso de acción – que es solo “suficientemente bueno”. Conforme a este enfoque, quienes deciden solo consideran las más evidentes alternativas que producirán un incremento razonable en los beneficios (Olavarría, 2007).

1.2. De las categorías y su conceptualización

Una vez entendido el enfoque de esta investigación es preciso determinar cuáles serán las categorías centrales de este trabajo. Se ha tratado de evidenciar desde el planteamiento del problema y los objetivos, la importancia de generar una propuesta de exposición de motivos sobre la necesidad de una política pública de seguridad vial para Planeta Rica Córdoba. Para ello, es necesario construir una estructura de causalidad encaminada a entender el porqué de la alta accidentalidad vial en el municipio. En este sentido, serán las categorías centrales de esta investigación el concepto **estructura de causalidad**, el cual permitirá razonar sobre las causas y efectos de la accidentalidad vial y la categoría **accidentalidad vial** concebida esta como fenómeno o problema público.

1.2.1. Estructura de causalidad: esta investigación asumirá esta categoría en la misma razón que la entendió Yu-HsingHuang al decir que esta es “un tipo de "modelo mental" y una herramienta de comunicación para las personas involucradas en el trabajo de prevención. El modelo contiene un patrón común que especifica las causas de los accidentes, y los vínculos entre causas y consecuencias. Cuando los investigadores de accidentes recopilan datos y buscan las causas, lo hacen en relación con este patrón. También hay una correlación entre el accidente, los datos recogidos y las contramedidas generadas” (Huang, 2007, p.40.).

En este sentido, entonces, para esta investigación la estructura de causalidad estará dirigida a entender cuáles son las principales relaciones causales de la problemática descrita en esta trabajo de investigación, de tal forma que la construcción y estudio de esta estructura causal permita unas “contramedidas” que ayuden a contrarrestar a través de la prevención vial el fenómeno de la accidentalidad y la morbi-movilidad como una de sus consecuencias, fundamento sólido este para el enfoque que direccionará la exposición de motivos de la política pública de movilidad del municipio. Por tal razón, conocer las causas de los accidentes viales constituye una parte importante de esta investigación dirá Huang:

[...] la piedra fundamental del trabajo de prevención es el modelo de accidente usado para el análisis y la formulación de contramedidas. Por lo tanto, el primer paso hacia el cambio es establecer cuál es el modelo de accidente que se emplea” (Huang, 2007,39.)

1.2.2. Accidentalidad vial: para entender esta categoría, se hace necesario conceptualizar sobre que es un accidente vial. Para este fin, esta investigación entenderá accidente vial, en el mismo sentido en que lo entendió el legislador colombiano en Código Nacional de Tránsito y Transporte:

[...]De conformidad con el artículo segundo. -Define que- El accidente de tránsito es un “Evento, generalmente involuntario, generado al menos por un vehículo en movimiento, que causa daños a personas y bienes involucrados en él e igualmente afecta la normal circulación de los vehículos que se movilizan por la vía o vías comprendidas en el lugar o dentro de la zona de influencia del hecho” (Ley 769 de 2002, Código Nacional de Transito).

Teniendo presente que se entenderá, conceptualmente, accidente vial, como accidente de tránsito. Se puede decir que para este trabajo será relevantes y motivo de análisis aquellos accidentes que impliquen locomoción en la vía de, al menos uno, de los actores participantes. Por ello, serán superfluos para esta investigación todos aquellos accidentes que habiendo ocurrido en la vía (calles, senderos y carreteras) no contengan el componente locomoción o tránsito.

Por lo cual, la conceptualización del Manual para el diligenciamiento del formato del informe Policial de accidentes de tránsito (2004) será de gran ayuda puesto que; describe como accidentes de tránsito los siguientes: choque. Es el encuentro violento entre dos (2) o más vehículos, o entre un vehículo y un objeto fijo. Atropello. Accidente en donde un peatón es objeto de un impacto por un vehículo. Volcamiento. Es el hecho primario en el cual el vehículo pierde su posición normal durante el accidente y puede quedar de manera lateral o longitudinal; siempre sus llantas deben perder el contacto con la superficie de la vía, en ambos casos se marca volcamiento. Caída de ocupante. Se refiere a la caída de un usuario, conductor o pasajero desde un vehículo hacia el exterior, interior o dentro del mismo; cerciñose que la caída no sea por el efecto de un choque o volcamiento. Tenga presente que solo debe aparecer un cuadro marcado. Incendio. Se refiere a aquellos casos en que el vehículo se incendia sin que exista accidente previo. OTRO. Se refiere a aquel accidente no asimilable dentro de las cinco situaciones anteriores, es poco frecuente y cuando su gravedad lo amerite requiere de un informe adicional. Ejemplo, un vehículo que circula normalmente en la vía y por situaciones ajenas a su voluntad recibe el impacto de un objeto diferente a otro vehículo (Ministerio Nacional de Transporte, 2004. P. 16).

1.3. De la metodología y las técnicas que soportaran la investigación

Esta investigación acerca del problema de accidentalidad vial en el municipio de Planeta Rica Córdoba será abordada desde un modelo mixto. El cual permitirá analizar el problema de investigación desde lo cualitativo y cuantitativo. A tal punto que se logre un mejor entendimiento del problema. Este modelo es apropiado para esta investigación porque “permite, en un mismo estudio, metodologías cuantitativas y cualitativas, con el propósito de que exista mayor comprensión acerca del objeto de estudio” (Creswell, 2008, p. 18).

En este punto, es necesario esclarecer que si bien el modelo mixto será el modelo metodológico que se utilizará para el estudio del caso, esta investigación se valdrá de él desde el diseño explicativo, entendido este, como modelo de dos etapas, define una primera fase que es cuantitativa, seguida de una fase cualitativa que permita la interpretación de los datos.

En otras palabras, el propósito de este diseño es que los datos cualitativos ayuden a explicar o construir sobre los resultados de la fase cuantitativa (Creswell& Plano, 2007).

De este modo, entonces, será importante lo estadístico –estadísticas de accidentalidad aportadas por la secretaria de transito de Planeta Rica-, que arrojará el grado de conflicto y afectaciones cuantificables del problema y, lo cualitativo, que permitirá valorar un análisis causal a tal punto que desde estas dos herramientas metodológicas se permita la construcción de la estructura de causalidad de la accidentalidad vial en el municipio de Planeta Rica y las recomendaciones del por qué contrarrestar el problema.

2. Estudio de Caso: De la Accidentalidad Vial, un problema de salud pública. Una mirada desde el contexto mundial, nacional y local.

2.1.Accidentalidad vial: cómo se ve la problemática desde el contexto mundial a lo nacional

La inseguridad vial y las secuelas de la misma, traducidas en mortalidad y lesiones a causa de los accidentes de tránsito, se han venido convirtiendo en una preocupación para la agenda pública internacional. A tal punto, que esta problemática que afecta sin distinción de edad y estratos sociales a hombre y mujeres, ha sido declarada un inconveniente de salud pública. Desde 1974, cuando la Asamblea Mundial de la Salud de la OMS dio a conocer los peligros de esta situación, empezó a llamar la atención acerca de cómo los accidentes de tránsito constituyen un grave problema que genera un alto impacto para la salud pública (OMS, 1974).

En ese mismo sentido, la OMS en el año 2013 eleva la solicitud a los Estados miembros para tomar acciones reales y comprometidas que contrarresten la accidentalidad vial, tendientes a fortalecer la estrategia llamada por Naciones Unidas: Plan Mundial para el Decenio de Acción para la Seguridad Vial 2011- 2020 (ONU, 2011). Al respecto señala que “el apoyo unánime a esta Década de Acción de los Estados miembros, indica una conciencia creciente

de que la escala devastadora de los accidentes de tráfico es un problema mundial de salud pública” (OMS, 2013 p. 6).

Sin embargo y muy a pesar de la problemática, la OMS en su informe del año 2015 revela que han sido infructuosos los esfuerzos por salvar vidas y por constituir una cultura mundial de seguridad vial. Según el informe, desde 2007, el número de mortalidad por accidentes de tránsito no ha sufrido bajas, al contrario, se ha mantenido en la cifra de 1,25 millones de personas y, posiblemente, continúen elevándose. Bajo esta lógica, la Organización estima que entre 20 millones a 50 millones de ciudadanos sufren lesiones personales, de los cuales un número de estos se ven afectados por discapacidades físicas producto del politraumatismo ocasionados por los accidentes de tránsito (OMS, 2015).

Ahora bien, frente a toda la realidad mundial, con respectos al creciente problema de morbimortalidad y lesiones producto de accidentes de tránsito, Colombia no es la excepción.

Tabla 1 accidentalidad vial en Colombia periodos 2012 a 2015

Accidentalidad de Transito en Colombia por años.	Muertos	Lesionados	Total
2012	6.152	39.440	45.592
2013	6.219	41.823	48.042
2014	6.402	44.172	50.574
2015	6.884	45.806	52.690

Elaboración propia. Fuente: INMLCF, 2013, 2014,2015, 2016

Según datos oficiales publicados por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, en el año 2012, se reportó un total de 45.592 casos de lesiones y muertes por accidentes de tránsito, de los cuales 39.440 son lesionados y 6.152 fueron víctimas fatales. Esta situación empeora cuando el mismo instituto reporta que en 2015 se presentaron 52.690 casos atendidos por accidentes de tránsito; de los cuales las lesiones fatales corresponden a

un 13,07% equivalente a 6.884 personas fallecidas y las lesiones no fatales ascienden al 86,93% para un total de 45.806 personas lesionadas (INMLCF, 2013, 2016)

A partir de lo anterior, asociado al problema causado por la alta y creciente accidentalidad de tránsito en Colombia y las constantes voces internacionales que llaman a los Estados a la intervención inmediata, se plantea en el país la política de seguridad vial, decisión que se convierte en política de Estado, que da como fruto al diseño de un plan de seguridad vial nacional, que funge como carta de navegación para departamentos y municipios, y cuyo único fin es fortalecer el principio de seguridad vial como antónimo de la accidentalidad de tránsito en el país. Al respecto de esto dice la Ministra de Transporte Natalia Abelló Vives que:

[...]El impacto de los accidentes de tránsito y sus consecuencias hacen necesario abordar esta problemática con políticas y acciones concretas, articuladas, integrales, medibles y controlables, ya que involucran la salud pública, la seguridad de los ciudadanos y la movilidad del país. Esta preocupación generalizada nos invita a definir e implementar lineamientos de políticas públicas que impulsen y faciliten la coordinación institucional e intersectorial de acciones en seguridad vial, para la consecución de objetivos comunes que prevengan, reduzcan y/o mitiguen el impacto de los accidentes asociados al tránsito. En respuesta, el Gobierno de Colombia definió como una prioridad y como una política de Estado la Seguridad Vial, la cual se concreta en el presente Plan Nacional de Seguridad Vial (PNSV) 2011 - 2021. En ese sentido, el Plan se convierte en una carta de navegación que orienta y propicia medidas concertadas, indicativas e integrales en todo el territorio nacional, fomenta la formulación y aplicación de políticas y acciones a nivel regional, departamental y municipal, con el objetivo de reducir el número de víctimas fatales y no fatales a nivel nacional (Mintransporte, 2015. P.6).

Teniendo claro, entonces, el concepto internacional y el precedente de una política pública nacional de seguridad vial, que de una u otra manera se encuentran en la necesidad de combatir la accidentalidad de tránsito como un problema de salud pública creciente en las sociedades modernas, esta investigación se centrará desde el enfoque de políticas públicas desde la racionalidad limitada a construir y entender el nexo causal (causa- efecto) de la accidentalidad de tránsito en Planeta Rica (Córdoba).

De tal forma que esto conlleve a encontrar respuestas eficientes y eficaces a la problemática, advirtiendo desde este enfoque, además, las limitaciones, puesto que, si bien pueden existir un sin número de soluciones para el problema objeto de análisis, se buscarán respuestas satisfactorias, reconociendo el problema y los apremios del mismo (Meny y Thoenig, 1992). Esto último, más en un municipio de sexta categoría con dificultades presupuestales y administrativas, en todo caso los hallazgos de la construcción y análisis causa- efecto de la accidentalidad de tránsito, servirán como núcleo argumentativo de la exposición de motivos del porqué es necesaria una política pública de seguridad vial en Planeta Rica.

Expresa Ortegón que, a la necesidad de un análisis concienzudo de causa y efecto respecto al diseño de políticas, se puede decir lo siguiente:

[...] el concepto de función y el principio subyacente en el enfoque para el diseño de la política descansan en la relación causa-efecto. Y así, entre más estrechos sean los vínculos de causa a efecto entre los objetivos y demás elementos, mejor será el diseño de la política o programa. Estas relaciones de causa a efecto establecen por lo tanto condiciones necesarias y suficientes para el éxito de la política (Ortegón 2008, p. 40).

2.2.Desde lo local: La accidentalidad de tránsito, la caja de pandora de la inseguridad vial en Municipio de Planeta Rica

Para entender el fenómeno de la accidentalidad de tránsito, sus causas y efectos en el municipio de Planeta Rica, se tomarán como delimitación temporal el período comprendido entre el año 2012 y el 30 de septiembre de 2016. Todo esto debido a que si bien el municipio cuenta con secretaria de tránsito desde el 2007, entidad encargada de intervenir y mediar en el problema mencionado, no se ha obtenido información oficial y verificable sobre la accidentalidad vial en el municipio con respecto a periodos de tiempos distintos a los mencionados; todo esto en virtud de la inexistencia de archivos físicos, lo cual limita esta investigación.

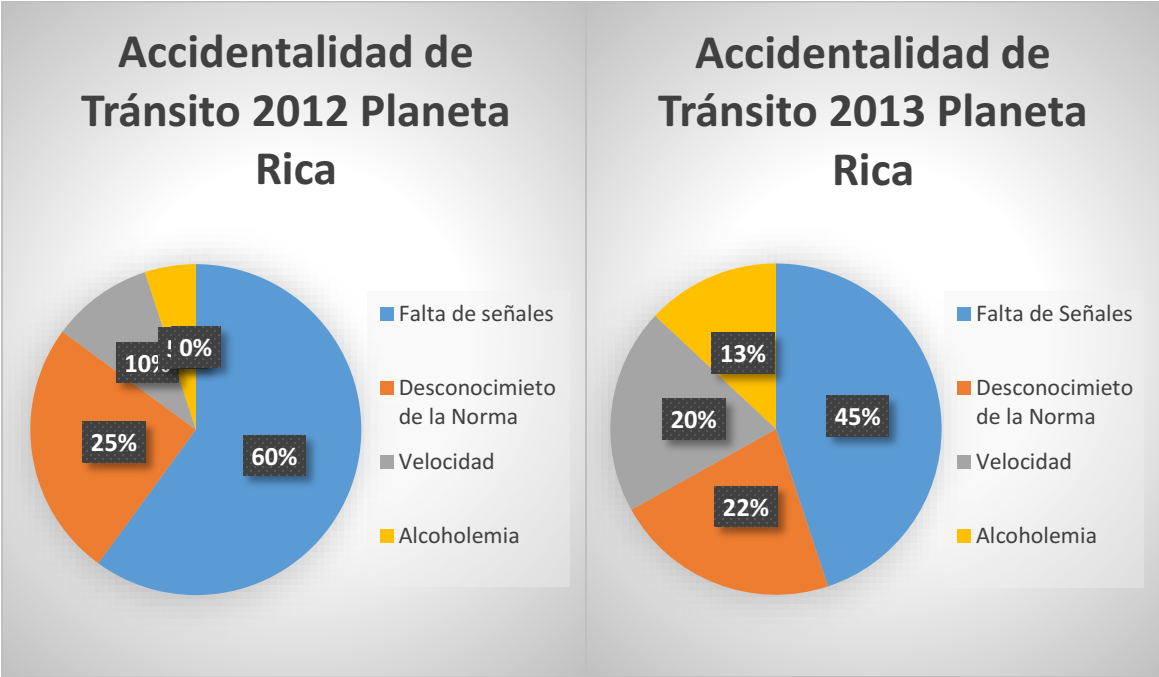
Por tanto, se analizarán dos bases de datos para establecer el nexo de causalidad de la accidentalidad de tránsito en el municipio: la primera, obtenida en la oficina de Control Interno y su informe de gestión 2012-2015, suministrada por la inspección de tránsito y

transporte correspondiente a accidentalidad de tránsito 2016 del 1 de enero a 30 de septiembre. La segunda, la solicitada por la secretaría de tránsito al sistema RUNT (Registro Único Nacional de Tránsito) del Ministerio de Transporte directamente a la dirección de Registro Nacional de Accidentes de Tránsito (RNAT).

1. Según los informes de gestión presentados por el gobierno municipal “seguridad y obras para todos”, en los años 2012, 2013, 2014 y 2015, en materia de accidentalidad de tránsito, en el municipio de Planeta Rica se presentaron un total de 1.707 accidentes, los cuales arrojaron 27 víctimas fatales, mientras que, hasta el 30 de septiembre de 2016, los accidentes de tránsito sumaron un total de 294, con un número de decesos de 10 víctimas.

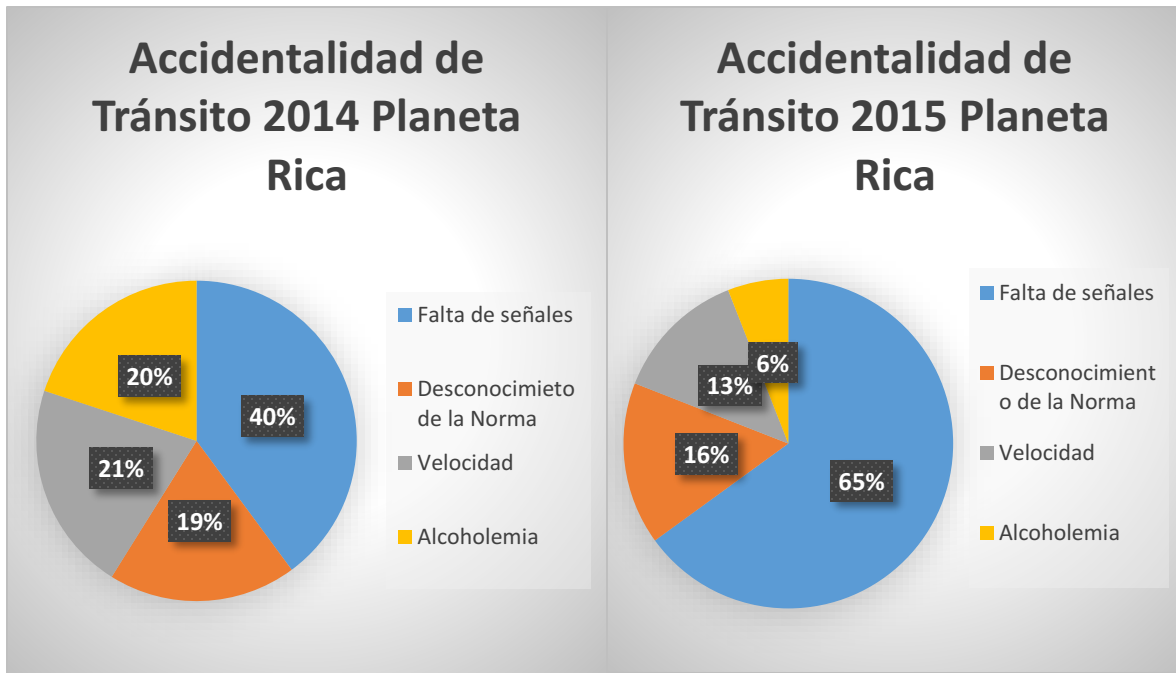
A continuación, se tabularán en gráficos las cifras de accidente de tránsito detallados por causas según informe cuatrienal de gestión, de la alcaldía Municipal de Planeta Rica, periodo 2012- 2015 “Seguridad y obras para todos” y lo que va del año 2016 hasta 30 de septiembre, según datos aportados por la Inspección de Tránsito y Transporte en entrevista, en el periodo de gobierno “Avanzar más, crecer más, Vivir mejor”

Ilustración 1 Accidentalidad de Tránsito Planeta Rica periodos 2012-2013 “Seguridad y obras para todos”



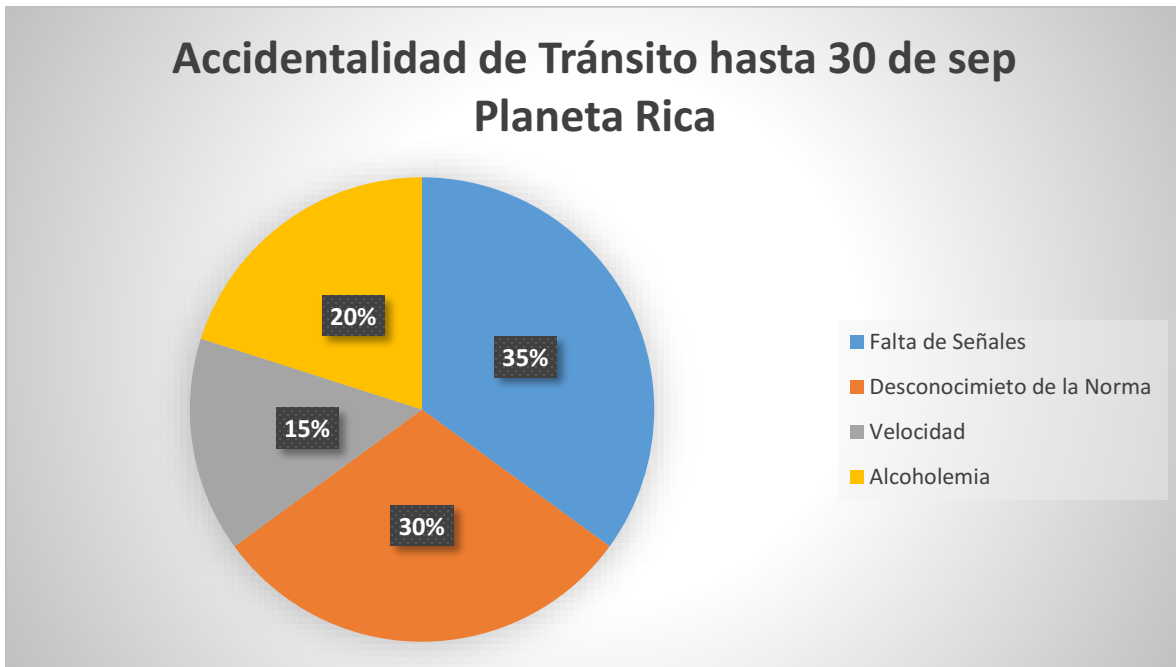
Fuente: Informe de gestión cuatrienio “seguridad y obras para Todos” (2015) (Elaboración Propia).

Ilustración 2 Accidentalidad de Tránsito Planeta Rica periodos 2014-2015 “Seguridad y obras para todos”



Fuente: Informe de gestión cuatrienio “seguridad y obras para Todos” (2015) (Elaboración Propia).

Ilustración 3 Accidentalidad de Tránsito Planeta Rica periodos 2016 “Avanzar más, crecer más, vivir mejor”



Fuente Inspección de Tránsito y Transporte (2016). (Elaboración Propia).

Análisis de gráficos

Se puede deducir de la información suministrada por la oficina de Control Interno, correspondiente a los informes de gestión de la administración (2012- 2015) “seguridad y Obras para todos” y la Secretaria e Inspección de Tránsito y Transporte de Planeta Rica, que la primera causa de accidentalidad vial en el municipio es la falta de señalización, seguido por el desconocimiento o desacato de las normas de tránsito, el exceso de velocidad y por ultimo alcoholemia, de la siguiente manera:

Tabla 2 Accidentalidad de tránsito P/Rica 2012-2016

<i>Causas</i>	2012	2013	2014	2015	2016	Total
Falta Señales de Tránsito	326	190	128	273	103	1020
Desconocimiento o desacato de Normas	136	93	61	67	88	445
Alta velocidad	54	85	68	55	44	306
Alcoholemia	27	55	64	25	59	230
Total	543	423	321	420	294	2001

Fuente: Informe de gestión cuatrienio “seguridad y obras para Todos” (2015) e Inspección de Tránsito y Transporte (2016). (Elaboración Propia).

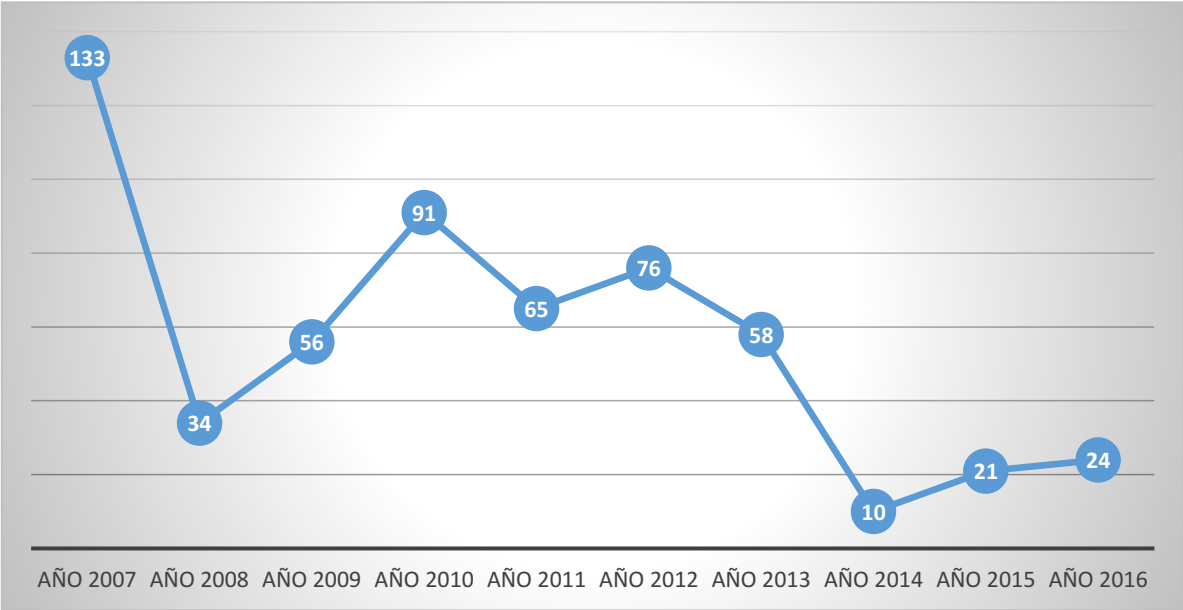
Análisis tabla

Se concluye que desde 2012 hasta el 30 de septiembre de 2016 se han dado en jurisdicción del municipio de Planeta Rica, un total de 2001 accidentes de tránsito, de los cuales la falta de señales de tránsito es responsable de un total de 1020 accidentes. Esto quiere decir que el 51% de la accidentalidad de tránsito en Planeta Rica Córdoba se da por esta causa. Por otro lado, lo que respecta al desconocimiento de la norma de tránsito se causaron en el mismo

periodo objeto de análisis 445 accidentes tránsito para un total del 22.2 %, con lo concerniente a Alta velocidad esta causo de 2012 al 30 de septiembre de 2016 un total de 306 accidentes de tránsito para un 15.3%, con aumentos de los mismos en 2013 y 2014, por último y no menos importante, la mezcla del consumo de alcohol y conducción engrosan la accidentalidad del municipio con un total 230 accidentes correspondiente a un 11.5%.

2. con lo que respecta al informe estadístico solicitado por la Secretaría de Tránsito y Transporte por medio de la Plataforma RUNT, específicamente en lo que compete al Registro Nacional de Accidentes de Tránsito (RNAT), el Ministerio de Transporte el día 27 de octubre de 2016. Contesto oficio, aportando la base de datos de accidentalidad vial, reportada por la autoridad de tránsito y transporte municipal desde su creación (ver grafica).

Ilustración 4 Accidentalidad de Tránsito Planeta Rica periodos 2007 – 2016 reportadas al RNAT



Fuente: Ministerio de Transporte – RUNT, (2016). Elaboración propia

Análisis gráfico

Deja ver la información suministrada que, desde el año 2007 al 2016, según la información reportada por el Organismo de Transito al Misterio, en Planeta Rica Córdoba han ocurrido 548 accidentes de tránsito, de los cuales 113 se dieron en el año 2007, 34 en 2008, 56 en

2009, 91 en 2010, 65 en 2011, 76 en 2012, 58 en 2013, 10 en 2014, 21 en 2015 y 24 en 2016. Es notable, además, que el punto más alto de la tabla obedece a 2007, año en que la Secretaría de Tránsito y Transporte se encontraba en manos de privados (IDENTIFICAR de Colombia) notándose una reducción significativa en los años siguientes, años todos, reportados por el municipio como administrador del Organismo de Transito (O.T) Alcanzando su más bajo nivel en 2010.

Por otro lado, el Ministerio de Transporte, permite establecer las causas por las cuales se presentan accidentes en jurisdicción de Planeta Rica, en los periodos 2007 -2016, todo esto debido a que al momento de reportar el O.T debe insertar en el archivo a subir en la plataforma RUNT la causa del accidente, esta causa, el Ministerio las regulo en la resolución 004040 de 2004, dándole a las mismas la categoría de hipótesis y a estas una codificación según su nexos causal así:

Tabla 3 Hipótesis accidentalidad de tránsito según Ministerio de Transporte

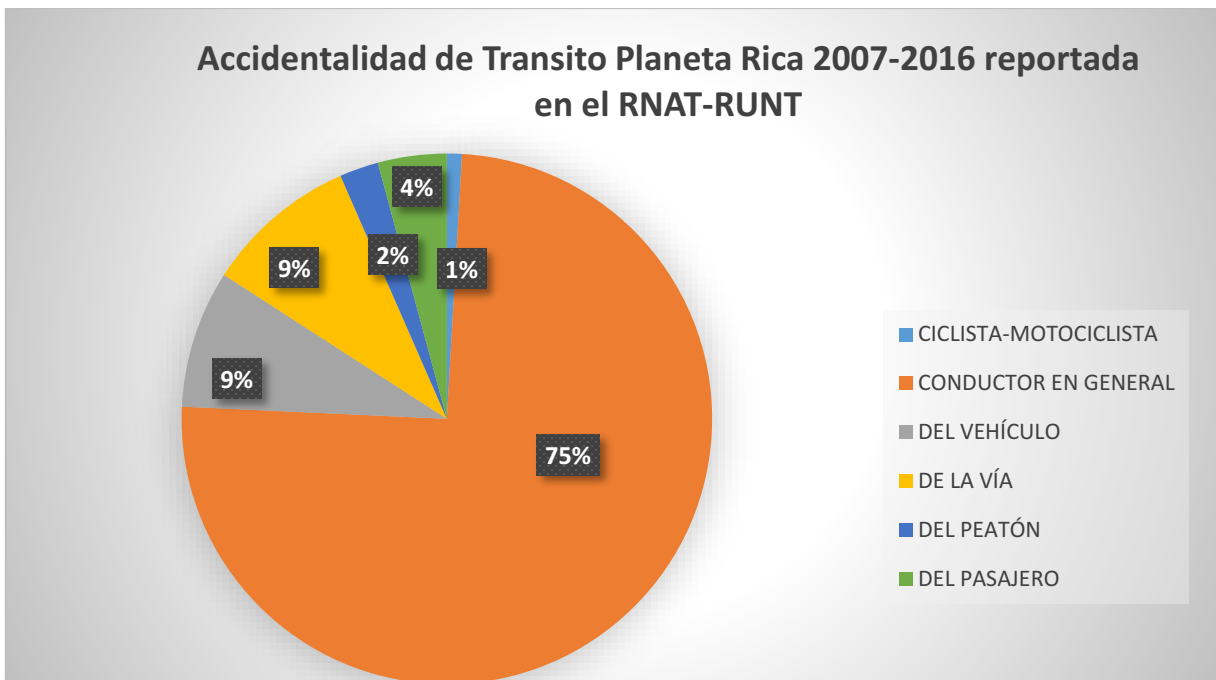
HIPÓTESIS DE LOS ACCIDENTES DE TRANSITO	Códigos	Obedece a conductas
CICLISTA-MOTOCICLISTA	Del 090 al 099	violatorias de la ley, o desconocen observaciones realizadas por la misma al momento transitar
CONDUCTOR EN GENERAL	Del 101 al 161	Obedece a comportamientos temerarios realizadas por el conductor al momento de transitar
DEL VEHÍCULO	Del 2001 al 2017	Referencia al mal estado del vehículo con lo que respecta a sus condiciones y funciones mecánicas.
DE LA VÍA	Del 301 al 3018	Hace referencia al mal estado de la vía o la falta

		de señalización de la misma para transitar.
DEL PEATÓN	Del 401 al 411	Cuando por imprudencia del peatón se causa un accidente.
DEL PASAJERO	DEL 501 al 506	Cuando por imprudencia del pasajero se provoca un accidente.

Fuente: Ministerio de Transporte. (2004). (Elaboración propia)

Teniendo en cuenta lo antes dicho, se analizará los datos entregados por el Ministerio, para determinar el nexos causal de los accidentes reportados por la Secretaría de Transito, en los periodos 2007 a 2016, todo esto con el fin de establecer si existen algunas similitudes o diferencias respecto al nexos causal producto del primer análisis (Ver gráfico).

Ilustración 5 Accidentalidad de Tránsito Planeta Rica según Hipótesis reportadas en los periodos 2007- 2016 al RNAT



Fuente: Ministerio de Transporte – RUNT, (2016). Elaboración propia

Análisis del gráfico

Frente a la información suministrada por el Ministerio Nacional de Transporte, correspondiente al reporte de accidentalidad vial hecho por Planeta Rica al RNAT de los años 2007 a 2016, podemos destacar que el 75% de los accidentes corresponden a nexos causales, donde la imprudencia, impericia o inobservancia de la norma de tránsito por parte del **conductor** fueron las causas. Detalladas de la siguiente forma.

Tabla 4 Accidentalidad 2007-2016 según hipótesis ocasionadas por el conductor reportadas al RNAT

Código de Hipótesis	Número de Accidentes	Descripción
101	13	Adelantar en curva o pendientes.
102	4	Adelantar por la derecha.
103	1	Adelantar cerrando
104	15	Adelantar invadiendo carril de sentido contrario.
105	19	Adelantar en zona prohibida
107	16	Cambio de carril sin indicación e inadecuado
108	1	Carga sobresaliente sin señales
111	4	Dejar obstáculos en la vía
112	12	Desobedecer señales de Tránsito.
114	8	Embriaguez aparente
115	2	Embriaguez o droga
116	13	Exceso de velocidad
118	10	Falta de mantenimiento mecánico
119	7	Frenar bruscamente
121	34	No mantener distancia de seguridad
131	1	Subirse al andén o vías peatonales o ciclorutas.
132	32	No respetar prelación.
133	5	Reverso imprudente
137	1	Remolque sin precaución
139	5	Falta de señales en vehículo varado

140	16	Falta de precaución por niebla, lluvia o humo
141	7	Vehículo mal estacionado
143	3	Poner en marcha un vehículo sin precauciones.
144	1	Carga sobresaliente sin authorization
145	4	Arrancar sin precaución
146	1	Realizar giro en "U"
152	1	Dejar o recoger pasajeros en sitios no demarcados.
157	132	Otra; Se debe especificar cualquier causa diferente de las anteriores.
160	41	Exceso en horas de conducción
161	1	Transitar sin los dispositivos luminosos de detención.
	Total: 410	

Fuentes: Ministerio de Transporte – RUNT, (2016). Con base en Ministerio de Transporte. (2004). Elaboración propia

Frente a estos eventos, se puede decir que la hipótesis causal de accidentes de tránsito en Planeta Rica según el reporte objeto de análisis dista, del primero, donde se deja ver que es la falta de señales en las vías públicas la principal causa de accidentes en el municipio, mientras que la imprudencia o desconocimiento de la norma es la segunda causa con un 22.2%. De todas las causales codificadas como conductas del conductor, se resalta, además, que el 32.2% son codificadas con el número 157 y que al momento del reporte, esta no especifica cual fueron las causales, dejando en evidencia que sea cual sea la conducta que se asocie a la causa, esta se produjo por el conductor del vehículo.

Con lo que respecta a las hipótesis donde el **ciclista-motociclista**, cometen acciones que contrarias a ley y desbordan en accidentes de tránsito de 2007-2016 en P/R. Ilego a un 1%. Según la información allegada. Así:

Tabla 5 Accidentalidad 2007-2016 según hipótesis ocasionadas por Ciclistas- motociclistas, reportadas al RNAT

Código de Hipótesis	Número de Accidentes	Descripción
90	1	Transportar otra persona o cosas, que disminuyen visibilidad.

93	2	Transitar d i s t a n t e de la acera u orilla de la calzada.
99	2	No hacer uso de señales reflectivas.
	Total: 5	

Fuentes: Ministerio de Transporte – RUNT, (2016). Con base en Ministerio de Transporte. (2004). Elaboración propia

Haciendo referencia a la hipótesis de nexos causal denominada **del vehículo**, que describe descuidos del conductor frente al buen estado del vehículo, de tal manera que garantice que este transite de forma segura, se nota que el porcentaje de accidentalidad aportado es del 9%. Así:

Tabla 6 Accidentalidad 2007-2016 según hipótesis ocasionadas por fallas en el Vehículo reportadas al RNAT

Código de Hipótesis	Número de Accidentes	Descripción
2001	15	Fallas en las llantas
2002	1	Fallas en los frenos
2003	10	Fallas en la dirección
2004	1	Fallas en la dirección
2006	1	Fallas en luces delanteras
2011	2	Fallas en el sistema eléctrico
2017	16	Otra. Se debe especificar cualquier causa diferente a las anteriores
	Total:46	

Fuentes: Ministerio de Transporte – RUNT, (2016). Con base en Ministerio de Transporte. (2004). Elaboración propia

Se identifica también que en el informe analizado, que los porcentajes de accidentes de tránsito causados por conductas atípicas de ley que involucran a peatón son del 2% y es donde intervienen pasajero es del 4% del total de los accidentes reportados por el O.T al Ministerio de Transporte.

De la siguiente manera:

Peatones

Tabla 7 Accidentalidad 2007-2016 según hipótesis ocasionadas por Peatones, reportadas al RNAT

Código de Hipótesis	Número de Accidentes	Descripción
407	1	Pararse sobre la calzada
409	7	Cruzar sin observar
410	1	Cruzar en estado de embriaguez
411	4	Otras. Se debe especificar cualquier causa diferente de las anteriores.
	Total: 13	

Fuentes: Ministerio de Transporte – RUNT, (2016). Con base en Ministerio de Transporte. (2004). Elaboración propia

Pasajeros

Tabla 8 Accidentalidad 2007-2016 según hipótesis ocasionadas por Pasajeros, reportadas al RNAT

Código de Hipótesis	Número de Accidentes	Descripción
506	26	Otra distinta a las siguientes causas Cuando no se viaja completamente dentro del vehículo. Bajar del vehículo en movimiento, cuando se distrae al

		conductor, pasajero a lado izquierdo, transportar niños en el asiento delantero que agrava el accidente
	Total : 26	

Fuentes: Ministerio de Transporte – RUNT, (2016). Con base en Ministerio de Transporte. (2004). Elaboración propia

Se debe tener en cuenta que para establecer los nexos causales de los accidentes de tránsito objetos de estudio, las causas que obedecen a conductas en general del conductores, ciclista-motociclista, del vehículo, del peatón, del pasajero, se encuentran en su nexo de causalidad en el hecho de que estas se asocian a la falta de conocimiento, inobservancia o violaciones a la norma de tránsito. Al tiempo, se diferencian en sus causantes, de tal forma que se puede concluir que el 91% de los accidentes de tránsito reportados al Ministerio tienen como nexo causal el **Desconocimiento o desacato de Normas** y que el 9% restante obedece a la hipótesis denominada **la vía**, que involucra accidentes causados por el mal estado vial, por falta de señales o demarcaciones de tránsito en la vía y los obstáculos en la misma. Como se presentan, a continuación:

Tabla 9Accidentalidad 2007-2016 según hipótesis ocasionadas por la Vía, reportadas al RNAT

Código de Hipótesis	Número de Accidentes	Descripción
301	1	Ausencia total o parcial de señales.
302	2	Ausencia o deficiencia en demarcación
304	11	Superficie húmeda
305	1	Obstáculos en la vía
306	1	Huecos
307	34	Dejar o movilizar semovientes en la vía
308	1	Otros.

	Total: 52	
--	-----------	--

Fuentes: Ministerio de Transporte – RUNT, (2016). Con base en Ministerio de Transporte. (2004). Elaboración propia.

3. Hallazgos

3.1.Frente al informe de gestión periodo 2012-2015 “seguridad y obras para todos”

Una vez tabulada, graficada y analizada la información se darán a conocer los principales hallazgos de este estudio de caso, dejando claro que para el mismo, se tuvo en cuenta en una primera parte, la información suministrada, por la oficina de Control Interno del Municipio de Planeta Rica, correspondiente a los informes de gestión del periodo 2012-2015, y la información suministrada por el inspector de tránsito y transporte José Manuel Lozano Mercado correspondiente a 2016. De este primer análisis podemos concluir los siguientes hallazgos:

Hallazgo 1: a partir de la información analizada se debe sugerir que las acciones de la política pública de seguridad vial, en primera medida, estén encaminadas a aunar esfuerzos que permitan una inversión en señalización, iniciando con los puntos críticos de accidentalidad. Llama la atención que la causa principal de accidentalidad del municipio alcance puntos altos en los años 2012 y 2015, años en que se inauguran nuevas mallas viales, las cuales después de inspección ocular, fueron inauguradas y puestas abiertas a tránsito sin la debida señalización. Para ello, entonces, se le sugiero a la Secretaría de Tránsito y Transporte oficiar a secretaria de infraestructura y planeación para que esta a su vez oficiara a sus contratistas advirtiéndoles lo que resuelve la ley 769 de 2002 en el parágrafo segundo de su artículo 115 lo siguiente: En todo contrato de construcción, pavimentación o rehabilitación de una vía urbana o rural será obligatorio incluir la demarcación vial correspondiente, so pena de incurrir el responsable, en causal de mala conducta” sugerencia que fue tomada por la administración municipal, quien en este momento está en procesos de hacer cumplir pólizas de cumplimiento.

Hallazgo 2: al notar que el 22.2% de la accidentalidad vial en el municipio se presenta por el desconocimiento de la norma, la exposición de motivos debe argumentar la necesidad de la pedagogía en seguridad vial, como una herramienta transversal. Esto quiere decir que no solo se debe hacer pedagogía de seguridad y prevención vial en escuelas y colegios, sino que ésta debe también ser impartida a peatones, conductores y demás actores en la vía. Reconociendo lo importante de la pedagogía en materia de educación vial, se debe en esta política pública, construir con la ayuda de las secretarías de educación, tránsito y rectores de colegio la cátedra de educación vial, la cual es mandato de ley y que el municipio está incumpliendo. Según La Ley 1503 de 2011 y decreto reglamentario 2851 de 2013.

Hallazgo 3: con respecto a la alta velocidad, según entrevista con el señor Inspector de Tránsito José Manuel Lozano, esta se combatiría en el municipio, realizando controles, y decretando mínimos y máximos de velocidad, con sus respectivas demarcaciones, además de la instalación de reductores de velocidad, lo cual obedece a un problema que se resolvería en primera medida desde actos administrativos regulatorios y señalización- sin embargo, al no contar el O.T. con agentes de tránsito que realicen controles y multen al infractor, estas medidas no serían tan eficaces. Esto entonces implicaría la necesidad por parte del municipio de una fuerte inversión en su nómina, que permita la ampliación de la misma, decisión difícil, para un municipio de 6ta categoría con recursos pequeños y grandes deudas históricas en inversión social⁵

Hallazgo 4: llama la atención que en el año 2014 la alcoholemia aumentó en el municipio, más cuando en diciembre de 2013 el Congreso de la República sancionara la ley 1696, conocida como ley Merlano la cual agudiza las sanciones para conductores bajo influencia del alcohol. Deja ver esta causa, la necesidad de controles sobre los conductores, lo cual nos remite por segunda vez a la necesidad de agentes de tránsito para que se encarguen de sancionar a los infractores de tránsito. En razón de la imposibilidad de una solución rápida a

⁵ Debido a su déficit fiscal, en el período comprendido entre los años 2008-2014, el Municipio de Planeta Rica se acogió a Ley 550 (ley de quiebra), esta permitió al ente territorial declararse en bancarrota y renegociar deudas. Esto implicó un congelamiento no solo de la capacidad de endeudamiento, sino, también, de futuras ampliaciones en la nómina de empleados. Dos años después de salir de la declaratoria de bancarrota, la capacidad financiera del municipio sigue siendo insolvente para afrontar un aumento en su nómina de personal, lo que representa un problema al momento de pensar en Agentes de tránsito municipales, ya que la ley solo permite la existencia de estos a través de nómina de empleados o por convenio inter administrativos con la Policía de tránsito y transporte.

la ampliación de la nómina del municipio, lo cual implicaría una reestructuración de la planta de personal y la visita de ese mismo acuerdo al Concejo, lo cual implicaría tramitología, se sugiere a la administración municipal suscribir convenio con policía departamental de tránsito, lo cual permitiría una posible solución de ley, rápida y viable ante la problemática.

[...]Los organismos de tránsito podrán celebrar contratos y/o convenios con los cuerpos especializados de policía urbana de tránsito mediante contrato especial pagado por los distritos, municipios y departamentos y celebrado con la Dirección General de la Policía. Estos contratos podrán ser temporales o permanentes, con la facultad para la policía de cambiar a sus integrantes por las causales establecidas en el reglamento interno de la institución policial (Código Nacional De Tránsito, 2002).

3.2.Frente al informe de accidentalidad reportado ante el Ministerio de Transporte por la secretaria de Tránsito de Planeta Rica periodo 2007- 2016

Respecto a la segunda parte de este estudio de caso, donde se analizó la información aportada por el Ministerio Nacional de Transporte a través de su plataforma RUNT y que corresponde a la accidentalidad de tránsito reportada por el Organismo de Tránsito municipal en el periodo comprendido entre 2007 al 2016, se encontraron los siguientes hallazgos.

Hallazgo 1: frente a la accidentalidad de tránsito reportada en este segundo análisis, se debe destacar que esta es muy inferior a la encontrada en los informes de gestión y la entregada por inspección de tránsito. Sin embargo, se apremia del reporte, su buena tabulación y definición de cada hecho causal de accidentes.

Hallazgo 2: deja ver el análisis que la principal causa de accidentalidad es el desconocimiento o desacato a la norma, y que esta se agrupa en 5 de las hipótesis codificadas por el ministerio, en donde se describen acciones que contradicen la norma, ya sea por el conductor, el pasajero, el peatón o por mal estado del vehículo, contradiciendo en todo caso las reglas mínimas de cuidado y precaución para transitar.

Hallazgo 3: llama mucho la atención que frente a los datos sujeto de estudio, la accidentalidad en 2007 sea la más alta de toda la línea de tiempo reportada al RNAT, y esto debido a que en este año la administración total del O.T estaba a cargo de la empresa privada IDENTIFICAR de Colombia, gracias a contrato de concesión, suscrito con el municipio, y que esta empresa contaba, con toda la operatividad necesaria para realizar sus funciones (cuerpo operativo –agentes de tránsito- y cuerpo administrativo).

Hallazgo 4: respecto a lo mencionado en el hallazgo anterior, se deja en los datos suministrados, que en el periodo comprendido de 2009 a 2016, la accidentalidad tuvo una baja considerable frente a 2007, años en que el reporte de la accidentalidad de tránsito dependían de la Administración Municipal ya que por orden judicial se deja sin efectos el contrato de concesión. Lo paradójico es que justamente se da una reducción en la accidentalidad, en los periodos donde desapareció la figura de agente de tránsito municipal, lo cual es incongruente, toda vez que no existe en el municipio desde 2008 quien haga las veces de regular y controlar los abusos a la ley de tránsito.

3.3. Frente al paralelo de los dos nexos de causalidad encontrados en esta investigación

Haciendo un contraste entre los dos análisis de datos que hacen parte de este estudio de caso y frente a los nexos causales de la accidentalidad vial en Planeta Rica, se pueden destacar los siguientes hallazgos:

Hallazgo 1: se puede inferir, preliminarmente, que el municipio de Planeta Rica viene reportando de manera desfasada los accidentes de tránsito en el período comprendido entre 2012 al 2016. Lo anterior se deduce en relación a la comparación entre los análisis que dan cuenta del número de accidentes producidos y reportados tanto al ministerio como en los informes de gestión. Sin embargo, al consultar a la inspección de Tránsito y Transporte por el posible hallazgo que implicaría falsedad en documento público, esta asegura que, por mandato de ley se establece que los accidentes de tránsito que se informan al RNAT del Ministerio son todo aquellos que la autoridad de tránsito conoce de primera mano. Esto quiere decir que aquellos que en su ocurrencia son intervenidos, y sobre la base de la intervención,

se deja constancias formales de informe de accidente y sus respectivos croquis. Con respecto a los accidentes no reportados ante el ministerio, pero si relacionados en los informes de gestión -del primer análisis-; son conocidos, en procesos de denuncias de accidentes de tránsito y radicaciones de procesos de conciliación por accidente de tránsito ante la Inspección de Transito. Lo anterior, sin que exista un conocimiento de primera mano, sino, que se reconstruye el hecho y determinan causas del accidente a través de los descargos y declaraciones de los denunciantes.

En síntesis, no es que la secretaría de transito sea más eficiente en la lucha de un problema de salud pública a partir de 2008 a la fecha, sino que al no contar con agentes de tránsito que permita conocer de primera mano todos los casos de accidentes presentados, y que cuando se presenta estos, los involucrados no informan de la ocurrencia de manera inmediata, sino que más bien, usan la denuncia días después o el proceso conciliatorio para establecer y cancelar daños, esto dificulta o no permite un conocimiento inmediato del accidente con las formalidades que esto implica.

Por ello, la existencia de grandes desfases frente a la información contenida en uno y otro informe, no implica que estén mal o que exista uno más correcto que otro, sino que su origen se da en la mediación e inmediatez por parte del inspector frente al accidente.

Hallazgo 2: haciendo un paralelo entre los dos reportes de accidentalidad analizados, se nota, en el primero de estos, que la principal causa de accidentes de tránsito es la falta de señalización con un 51%, seguida por el desconocimiento de la norma con un 22.2%, la velocidad con 15.3% y la alcoholemia con un 11.5% esto sobre un 100% de 2001 accidentes existentes en los reportes. Mientras que en lo reportado al Ministerio, 548 accidentes, se asocian al desconocimiento o infracción de la norma y se establece como la principal causa de accidentalidad, ya que esta agrupa 5 de las 6 hipótesis, equivaliendo a un 91%, seguida por el mal estado de la vía, con un 9% del reporte total, del cual solo 3 accidentes en todo el periodos comprendido de 2007 al 2016 fueron descritos por los códigos 301 y 302 que dan fe de la falta de señales y demarcaciones de la vía.

Del siguiente hallazgo se puede interpretar lo siguiente:

1. La Administración municipal de Planeta Rica en sus informes ante el Ministerio, culpa al ciudadano y sus conductas contrarias a la ley de tránsito y transporte de la mayoría de accidentes presentados en el municipio.
2. La accidentalidad de tránsito, según reportes al RNAT del Ministerio de Transporte, son producto de la conducta humana y no de las fallas Administrativas.
3. Al ser la señalización vial una obligación del O.T.⁶ se debe tomar acciones administrativas que permitan reducir la accidentalidad por esta causa, toda vez que inobservar esta responsabilidad, puede acarrear futuras demandas por omisión.

4. Conclusiones

1. Una vez analizado el nexo de causalidad desde las informaciones encontradas y exponer los hallazgos y preocupaciones nacidas en este proceso, se considera que el nexo de causalidad que mejor permitiría diseñar la exposición de motivos de política pública de seguridad vial para el municipio de Planeta Rica, es el estructurado a partir de la información con periodo de tiempo 2012-2015 y 2016, suministrada por el informe de gestión del periodo, “seguridad y obras para todos” y la Inspección de tránsito y transporte del municipio, toda vez que desde el enfoque de diseño de política pública desde la racionalidad limitada, este nos permite una mirada a la realidad del problema, consolidando con ellos prioridades a solucionar desde las limitaciones que se tiene como municipio. Por tanto, la exposición de motivos debe argumentar la necesidad de acciones gubernamentales en favor de la señalización y la construcción de una cultura del respeto y cumplimiento a la ley por parte de todos y cada uno de los actores en la vía (seguridad vial), seguida estas, de acciones transversales, donde se involucren los múltiples sectores.

⁶ LEY 769 DE 2002, Artículo 115. PARÁGRAFO 1o. Cada organismo de tránsito responderá en su jurisdicción por la colocación y el mantenimiento de todas y cada una de las señales necesarias para un adecuado control de tránsito que serán determinadas mediante estudio que contenga las necesidades y el inventario general de la señalización en cada jurisdicción.

2. Después de analizar las estructuras de causalidad surgidas de la información hallada, se establece que esta falsea la Hipótesis inicial de esta investigación:

“El alto índice de accidentalidad en el municipio de Planeta Rica, Córdoba, es fruto de las continuas violaciones al Código Nacional de Tránsito y Transporte y la falta de cultura ciudadana en materia de seguridad vial, la alta velocidad al conducir, la Alcoholemia e inobservar las señales de tránsito son las principales causas de accidentes en el municipio”

Toda vez que, si bien las violaciones al código de tránsito y transporte y la falta de cultura en seguridad vial son las grandes causas generales de la Accidentalidad de tránsito, estas en Planeta Rica se materializan, según la construcción y análisis del nexo causalidad (periodo 2012 al 30 de sep. de 2016), en las siguientes causas específicas: 1 la falta de señales de tránsito, 2 Desconocimiento o desacato de Normas, 3 la alta velocidad al conducir y 4 la Alcoholemia.

Esto entonces desvirtúa la hipótesis inicial, no solo por el orden de las causas: alta velocidad, alcoholemia e inobservar las normas, sino que esta, no vincula a la falta de señalización vial, la cual arroja el mayor número de accidentes de tránsito en la jurisdicción.

Bibliografía

Acción popular [2013] Radicado 23-001-33-31-002-2009-00471 70 (Juzgado Segundo Administrativo de descongestión del circuito de Montería), p.50.

Acero H. (2004) La seguridad vial un problema de política pública. Washington: OPS/OMS.
Recuperado de <http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/cd63/acerovelasquez.pdf>

Alcaldía de Planeta Rica Córdoba (2015). Informe de gestión “seguridad y obras para todos 2012- 2015.

- Álvarez, A. (2009). Accidente de tránsito. Blog de enseñanza Medicina Forense. Recuperado de <http://alvarezunahvs.files.wordpress.com/2009/11/accidente-de-transito.pdf>
- Congreso de Colombia. (29 de diciembre de 2011). Por la cual se promueve la formación de hábitos, comportamientos y conductas seguros en la vía y se dictan otras disposiciones [Ley 1503, 2011].
- Congreso de Colombia (agosto 6 de 2002) Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones [Ley 769, 2002].
- Creswell, J. (2008, febrero). Mixed Methods Research: State of the Art. [Power Point Presentation]. University of Michigan. <http://slideplayer.com/slide/4998565/>
- Creswell, J. W., & Plano-Clark, V. L. (2007) Designing and conducting mixed methods research. ThousandOaks, CA: SagePublications
- Franco, J. (2014). Diseño de políticas públicas, IEXE. Escuela de Políticas Públicas recuperado de <https://www.iexe.edu.mx/blog/como-disenar-una-politica-publica.html>
- González W. J. (2007). Las Ciencias de diseño: racionalidad limitada, predicción y prescripción. Netbiblo, S. L.
- Huang Y. (2007) Dissertation No. 1051 – Linköping, 2007 - ISSN 0345-7524. Recuperado de <http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:23032/fulltext01.pdf>
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2013) Muertes y lesiones por accidentes de transporte, Colombia, 2012 recuperado <http://www.medicinalegal.gov.co/documents/10180/34861/7+transporte+forensis+2012.pdf/2fbb18b6-2ae7-4f58-8c25-220cb4d3be37>
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2014) Comportamiento de muertes y lesiones por accidente de transporte, Colombia, 2013 recuperado <http://www.medicinalegal.gov.co/documents/10180/188820/FORENSIS+2013+4+accidentes+de+transporte.pdf/51867e30-9ab5-4a15-8363-f2232d2c86ae>

- Instituto Nacional de Medicina Legal. Forensis 2014. Bogotá, Colombia: s.n., 2015.
<http://www.medicinalegal.gov.co/documents/88730/1656998/Forensis+Interactivo+2014.24-JULpdf.pdf/9085ad79-d2a9-4c0d-a17b-f845ab96534b>
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2016) Comportamiento de muertes y lesiones por accidentes de transporte. Colombia, 2015 Seguridad vial, un concepto que trasciende la educación vial. Recuperado <http://www.medicinalegal.gov.co/documents/88730/3418907/8.+ACCIDENTES+D+E+TRANSPORTE-1+parte.pdf/5e486319-b05d-4ad5-8a25-5f8576fff729>
- Lindblom, C. (1979). Still muddling not yet through. Public Administration Review.
- Losada y Casas (2008). Enfoques para el análisis político. Editorial Pontificia Universidad Javeriana
- Meny, Y; Thoenig, J. (1992), “Las políticas públicas”. Barcelona: Ed. Ariel.
- Ministerio de Transporte. (2015) Plan Nacional de Seguridad Vial (PNSV) 2011- 2021. Copyright © Ministerio de Transporte. 2015 Segunda Edición.
- Ministerio de Transporte (2004). Manual para el diligenciamiento del formato del informe policial de accidentes de tránsito adoptado según resolución 004040 del 28 de diciembre de 2004. Recuperado [file:///C:/Users/Administrador/Downloads/Anexos_Resolucion_006020_2006%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Administrador/Downloads/Anexos_Resolucion_006020_2006%20(1).pdf)
- Ministerio de Transporte (2016). Informe de accidentalidad reportado por el municipio de planeta Rica Córdoba al RNAT. Solicitud numero: REQ000001076120 ante el sistema RUNT.
- OMS. (1974) Asamblea Mundial de la Salud. Recuperado: http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/105049/1/WHA27.59_spa.pdf?ua=1
- OMS, (2013) Informe sobre la situación mundial de la seguridad vial 2013 file:///C:/Users/Administrador/Downloads/9789241564564_eng.pdf

- ONU. (2011) Plan Mundial para el Decenio de Acción para la Seguridad Vial 2011 2020 recuperado: http://www.who.int/roadsafety/decade_of_action/spanish.pdf
- OMS. (2015) Informe sobre la situación mundial de la seguridad vial 2015 recuperado http://www.who.int/violence_injury_prevention/road_safety_status/2015/Summary_GSRRS2015_SPA.pdf?ua=1
- Olavarría M. (2007). DOCUMENTOS DE TRABAJO N° 11 - Conceptos Básicos en el Análisis de Políticas Públicas. Recuperado de http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/123548/Conceptos_%20Basicos_PoliticasyPublicas.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Ortegón, E. (2008). Guía sobre diseño y Gestión de la política pública. Edit. Organización del Convenio Andrés Bello, Colciencias, Instituto de Estudios Latinoamericanos. 2008.
Recuperado:http://ielat.com/inicio/repositorio/guia_gestion_politicas_publicas_ortegon.pdf
- Perdomo, M. (2010). Lesiones en accidentes de tránsito. Colombia, 2010. Un solo evento con incalculables consecuencias. Forensis, datos para la vida. Bogotá: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, INMLCF