

**ANÁLISIS PARA LA PLANEACIÓN DE ESPACIO PÚBLICO EN  
CENTRALIDADES URBANAS DE BOGOTÁ. CASO ESTUDIO CENTRO  
INTERNACIONAL DE BOGOTÁ**

**NADIA ALEJANDRA CORTÉS QUENGUAN**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA  
FACULTAD DE ARQUITECTURA Y DISEÑO  
MAESTRÍA PLANEACIÓN URBANA Y REGIONAL  
BOGOTÁ, MAYO 2014**

**ANÁLISIS PARA LA PLANEACIÓN DE ESPACIO PÚBLICO EN  
CENTRALIDADES URBANAS DE BOGOTÁ. CASO ESTUDIO CENTRO  
INTERNACIONAL DE BOGOTÁ**

**NADIA ALEJANDRA CORTÉS QUENGUAN**  
**Socióloga**

**Trabajo de Grado para optar por el título de Magister en Planeación Urbana y  
Regional**

**Director Trabajo de Grado:  
GONZALO NAVARRO**  
**Arquitecto, Director Especialización en Espacio Público**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA  
FACULTAD DE ARQUITECTURA Y DISEÑO  
MAESTRÍA PLANEACIÓN URBANA Y REGIONAL  
BOGOTÁ, MAYO 2014**

INTRODUCCIÓN .....	6
CAPÍTULO 1. Las teorías del espacio público y las teorías sobre las centralidades urbanas .....	10
1.1. El espacio público: análisis desde distintas perspectivas del urbanismo.....	10
1.1.1. Fernando Carrión y el, análisis del espacio público desde las ciudades latinoamericanas .....	12
1.2. El espacio público análisis desde distintas perspectivas de las ciencias sociales.....	14
1.2.1. Manuel Delgado y el espacio público .....	15
1.2.2. Jordi Borja y la concepción pluridimensional del espacio público .....	15
1.3. Las centralidades: análisis desde distintas perspectivas del urbanismo .....	20
1.3.1. Teoría de los Centros Múltiples .....	22
1.3.2. Ricardo Dosso y las centralidades territoriales.....	23
1.3.3. Estudio de las “centralidades” de Bogotá .....	26
1.4. Las centralidades: análisis desde distintas perspectivas de las ciencias sociales.....	27
1.4.1. Borja & Castells y las centralidades .....	27
1.4.2. Saskia Sassen y la centralidad.....	29
CAPÍTULO 2. La normatividad nacional y distrital de aspectos referentes al espacio público de Bogotá D. C.....	30
2.1. Las normas de nivel nacional determinantes en la conformación de espacio público .....	30
2.2. La Política Nacional de Espacio Público.....	33
2.3 La construcción del concepto de espacio público en la Ley 388 de 1997 ....	35
2.4. El espacio público en los últimos cinco periodos de gobierno de Bogotá....	37
2.5. El POT de Bogotá: una visión complementaria de los dos últimos planes ..	42
2.6. El Plan Maestro de Espacio Público como forma determinante en la construcción del concepto de “espacio público” en Bogotá .....	51
CAPÍTULO 3. Estudio de caso: la centralidad del Centro Internacional de Bogotá .....	55
3.1. Procesos históricos de crecimiento y desarrollo de centralidades en Bogotá .....	55

Años noventa en Bogotá: antecedentes del POT.....	62
3.2. Lectura del proceso histórico de la conformación del Centro Internacional.	64
3.2.1. La modernidad en Colombia y su influencia en el Centro Internacional	67
3.3. Caracterización del Centro Internacional de Bogotá.....	69
3.3.1. El eje de análisis físico-espacial y social actual del Centro Internacional .....	75
3.4 El Centro Internacional como ejemplo de materialización de la norma urbana de espacio público.....	85
CONCLUSIONES .....	91
BIBLIOGRAFÍA.....	93
Anexo 1. Plano localización área de estudio y centralidades Bogotá .....	99
Anexo 2. Normas constitucionales relativas al espacio público .....	100
Anexo 3. Aspectos del espacio público en la Ley 388 de 1997 .....	101
Anexo 4. Política de gestión – Plan Maestro de Espacio Público .....	102
Anexo 5. Política de Cubrimiento y Accesibilidad – Plan Maestro de Espacio Público .....	102
Anexo 7. Resumen normatividad sobre Espacio Público según el Plan de Ordenamiento Territorial establecido bajo Decreto 364 de 2013 de la Alcaldía Mayor de Bogotá.....	104

## **AGRADECIMIENTOS**

Durante el proceso de investigación del presente trabajo hubo tanto instituciones como personas quienes aportaron y apoyaron a la creación del documento a quienes agradezco. En primera instancia a los profesores de la Maestría en Planeación Urbana y Regional de la Pontificia Universidad Javeriana quienes construyeron durante estos años una experiencia de retroalimentación de análisis de los asuntos urbanos de Bogotá. En especial a Gonzalo Navarro, quien en la dirección de la tesis forjó que el documento se construyera a través de nuevas formas de conocimiento.

De otro lado, al Área de Investigación de Procesos Sociales, Territorio y Medio Ambiente, de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas de la Universidad Externado de Colombia, quien con su apoyo académico han aportado a mi formación durante los últimos años. En especial a Thierry Lulle y Amparo de Urbina, con quienes he compartido el interés por el estudio del Centro de Bogotá.

Igualmente, a todas aquellas personas que participaron en el proceso de recolección de información dentro del territorio de estudio, al igual que quienes aportaron desde el conocimiento de la zona, quienes proporcionaron recomendaciones académicas, y quienes permanente han generaron intercambio de información, agradezco por su constante permanencia en el proceso.

## INTRODUCCIÓN

El presente documento aborda el estudio del concepto de “espacio público” en las centralidades de Bogotá partiendo de un análisis de teorías sobre el espacio público y el Plan de Ordenamiento Territorial de esta ciudad (en adelante, POT). Para ello, enfatiza en los elementos relacionales existentes entre los conceptos de “espacio público” y “centralidad” observables en dichas normas.

El concepto fundamental de “espacio público” se estudia, de esta manera, a la comprensión del Centro Internacional<sup>1</sup> como “centralidad” de estudio. Este territorio presenta un contexto particular que lo vuelve ideal para el estudio de la problemática de articulación entre el “espacio público” y la “centralidad” como dos unidades de planeación urbana de una ciudad.

Las “centralidades urbanas”, como formas de articulación de la ciudad, fuentes de empleo y centros económicos, requieren características concretas de planeación. Analizar el concepto de “espacio público” y su materialización en la ciudad es un asunto pertinente e imperioso para Bogotá, puesto que su realización permitirá pensar en las transformaciones territoriales de algunas de las centralidades de la capital colombiana para contribuir, de esta manera, a la planeación urbana de la misma.

Ahora bien, el documento parte del problema del estudio del espacio público en las centralidades desde la comprensión de dichos lugares como zonas dinámicas y en constante construcción. El POT concibe las “centralidades” como elementos funcionales y estructuradores de la ciudad y como unidades primordiales para la planeación urbana de la misma.

---

<sup>1</sup> Dada la presencia de otras zonas de Bogotá que tienen las características de centralidad de tipo internacional, la investigación de aquí en adelante se refiere al Centro Internacional, como a la centralidad ubicada en la Calle 26.

Es así como el presente proyecto de investigación analiza el espacio público en las centralidades urbanas entendiendo el estudio de características teóricas y normativas de la capital colombiana partiendo de un análisis de los planteamientos de espacio público del POT de Bogotá. Para ello, se analiza la la norma urbana en una centralidad de alta complejidad debido a su contexto actual de servicios y comercio y características históricas de su conformación: el Centro Internacional.

El Centro Internacional se piensa en un análisis pluridimensional (dimensión social físico espacial, dimensión institucional y dimensión social) que permita entender la complejidad del lugar para el estudio de la realidad urbana en materia de espacio público. Para ello se tendrá en cuenta, ante todo, el área de influencia de esta zona; área que ha sido determinado por una serie de características históricas, físicas y sociales que permiten entender el comportamiento de la ciudad en centralidades de este tipo.

La construcción histórica del Centro Internacional de Bogotá desde la segunda mitad del siglo XX puede ser comprendida como el producto de un proceso histórico que ha generado la atracción de actividades de comercio y servicios. Gracias a la norma urbana que se ha implementado allí desde el inicio del siglo XXI se han adoptado conceptos de espacio público específicos. Por ello, el análisis del espacio público en centralidades urbanas permitirá entender las formas de articulación de dichos lugares a la estructura urbana de la ciudad.

El objetivo general de esta investigación es analizar la formulación de espacio público en centralidades de Bogotá, mediante el análisis de la relación entre la teoría urbana y las dinámicas sociales urbanas en el espacio público del Centro Internacional.

De este objetivo general se desprenden los siguientes objetivos específicos:

- Analizar las teorías sobre espacio público y sobre centralidades partiendo de los desarrollos teóricos de Jordi Borja y de Fernando Carrión.
- Identificar y analizar los componentes de espacio público y centralidades en el Plan de Ordenamiento Territorial y la relación espacio público y centralidad en el Plan Maestro de Espacio Público.
- Caracterizar y analizar las dinámicas socio espaciales urbanas del Centro Internacional para la comprensión de su dinámica urbana.

Para la presente investigación se utilizó como proceso de análisis la metodología de investigación planteada por Sonia Cueva Ortiz (2010)”. De esta manera, se identificaron cuatro categorías de análisis del espacio público (elementos simbólicos, simbióticos, de intercambio, cívicos) y tres dimensiones transversales explicativas: las relaciones físico-espaciales, las relaciones institucionales (más específicamente, las normas) y las relaciones sociales. Todo con el fin de determinar la importancia del espacio público de las centralidades como eje formador y generador de sistemas de centralidades óptimos para las ciudades.

La investigación pretende aportar algunas conclusiones académicas para la planeación urbana de la ciudad y, de manera reflexiva, ayudar a forjar una nueva unidad de análisis en cuanto a la concepción del espacio público. En ese sentido, el alcance de la investigación llega a ser analítica, en cuanto va a buscar comprender la relación entre lo conceptual y lo normativo, haciendo énfasis en el análisis de una centralidad que hace parte de las principales centralidades de carácter regional e internacional de Bogotá.

El documento se divide en tres capítulos. El primer capítulo pretende Iniciar la comprensión de los elementos conceptuales de la investigación, donde fue preciso empezar a analizar las discusiones entre autores. El segundo capítulo hace referencia al análisis de la normatividad, para develar los conceptos que ella tiene sobre espacio público y su aplicación a las centralidades de Bogotá. En éste

apartado, también se puede encontrar algunos de los antecedentes y de las transformaciones principales de la normatividad actual que rige a Bogotá. Es importante resaltar que el momento coyuntural en el que se ubica Bogotá en términos de normatividad (la modificación del Plan de Ordenamiento Territorial) ha hecho que en el documento sea necesario analizar y comparar los aportes y las problemáticas de los dos últimos POT para la ciudad.

Finalmente, el tercer capítulo se enfoca en el caso de estudio, de una centralidad que ha sufrido distintas transformaciones debido a procesos socio-históricos y políticos de la ciudad: el Centro internacional. En aras de encontrar la relación entre normatividad y el elemento socio espacial, se pensó en dar éste ejemplo como unas de las formas para la creación de espacio público en centralidades de la ciudad. Se entiende el eje de análisis físico-espacial y social a partir de las características de los componentes simbólico, simbiótico, intercambio y cívico que se plantearon en la metodología.

De esta forma, al final del documento se presentan unas conclusiones, que procuran llegar a determinar la importancia del concepto del espacio público en las centralidades urbanas de Bogotá, entender la relevancia del análisis multidimensional para la lectura del espacio público y dar elementos de comprensión del caso de estudio del Centro Internacional de Bogotá.

## **CAPÍTULO 1. Las teorías del espacio público y las teorías sobre las centralidades urbanas**

El presente capítulo pretende analizar planteamientos teóricos y conceptuales de diferentes formas de abordaje del espacio público y las centralidades. Es decir, el componente de análisis académico será el punto de partida para el análisis que se plantea la investigación. Asimismo se parte de las fundamentaciones teóricas que plantean Fernando Carrión (quien hace parte de la metodología de análisis de la investigación) e igualmente se complementa con la lectura de las teorías de Jordi Borja, así como algunos otros autores que han planteado análisis urbano desde dos perspectivas: el urbanismo y las ciencias sociales.

### **1.1. El espacio público: análisis desde distintas perspectivas del urbanismo**

La noción de “espacio público” está siendo utilizada en diferentes análisis de urbanismo y de planeación urbana, además de usarse como objeto de investigación en múltiples áreas y campos, por ejemplo, la economía, el derecho, la administración pública, la sociología y la antropología. Básicamente, dicha noción puede referirse a los espacios a los cuales se puede acceder sin restricción alguna. Sin embargo, las ciudades han confirmado que dicho concepto de espacio público no necesariamente demuestra un libre acceso sino que también ha mostrado prohibiciones en diferentes contextos urbanos.

Son muchos los autores que han trabajado el concepto de “espacio público” en el campo de las ciencias sociales y del urbanismo. Enmarcándolo en su Teoría de la acción comunicativa<sup>2</sup>, Jürgen Habermas (1989) propone que el espacio público es un lugar donde los individuos utilizan su “razón” discursiva. Este autor afirma, así,

---

<sup>2</sup> En la filosofía, Habermas busca ensanchar los límites de la racionalidad y resituar la razón en la práctica comunicativa de los hablantes, vinculando sociología y análisis de la razón. De esa forma, la ciencia social toma el testigo de la filosofía y se presenta como la única disciplina capaz de plantear con suficiencia la cuestión de la racionalidad y en su caso responderla. (Carabante, 2011)

que la ciudad es el espacio público donde lo “común” se vuelve material, y que la “cosa pública” no sólo se materializa de manera tangible sino que es también palpable a través el poder colectivo. Todo esto enmarcado en un cuadro de relaciones en el que, para Habermas, se debe dar una comunicación de los ciudadanos en un marco de legitimidad.

Otro de los autores que concibe el “espacio público” como un lugar de interacción de los individuos es John Rawls (1998), para el cual todos los ciudadanos deben encontrarse en condiciones iguales de libertad. Entenderá, así, el “espacio público” no sólo como un ámbito abierto sino, también, como un lugar de reciprocidad.

Son muchos los autores que han trabajado el concepto de “espacio público” en el campo de las ciencias sociales y el urbanismo. Por su lado, el filósofo Alejandro Sahuí explica el significado de esta noción a partir de las concepciones de diferentes estudiosos del tema. Partiendo de Ana Arendt, este autor afirma que el espacio público es un “espacio de relaciones” en donde, por medio de las acciones y de los discursos de los ciudadanos, se crea un espacio de entendimiento común entre las personas (Murillo 2005). Arendt (1993) refiere que este tipo de espacios dan la posibilidad al individuo de mostrarse verdaderamente como es. Dichos planteamiento están influenciados por corrientes filosóficas modernas como las de Martín Heidegger, según las cuales el espacio es un lugar de encuentro entre los individuos.

La influencia de la filosofía sobre el concepto de “espacio público” es incuestionable en algunos de los principales autores que han aportado al urbanismo que han concebido el espacio público, distinguiendo entre lo que se considera como “lo público” y “lo privado”, como el lugar para poner en público las ideas, siendo este espacio un espacio único de transcendencia para el individuo.

De esta manera, autores urbanistas han adoptado distintas posiciones frente al concepto de espacio público.

### **1.1.1. Fernando Carrión y el, análisis del espacio público desde las ciudades latinoamericanas**

Igualmente se parte del concepto de centralidad que plantea Fernando Carrión. Dicho autor asevera que la centralidad es una característica indispensable para la sostenibilidad del centro de las ciudades latinoamericanas, tiene la función de mantener vivo el territorio que las conforman. Se refiere a la importancia de no desligarlo del presente para no romper su valor ni cortarle bruscamente la historia que contiene.

Carrión define al espacio público bajo 4 dimensiones:

**Simbólico:** Espacio que construye identidad bajo las dos formas: de pertenencia y de rol, muchas veces en contradicción. También simbólico de representación múltiple y simultánea, porque es un espacio donde se representa la sociedad y es un espacio representado por ella, que permite re-significar lo público y fortalecer las identidades más allá de su ámbito específico y del tiempo presente.

**Simbiótico:** Son espacios de integración social, de encuentro, de socialización y de alteridad, es un lugar de “simbiosis” donde las relaciones se diversifican. Se trata del espacio de todos”, que le da sentido de identidad colectiva a la población que vive más allá del lugar y del presente. Las políticas de simbiosis son de transporte, de mobiliario urbano, de comunicación, es decir, lo que hacen es potenciar la diversidad mediante el encuentro.

**Intercambio:** Es un espacio donde se intercambian bienes, servicios (comercio), información (museos) y comunicación.

Civismo: Un espacio es cívico, donde se forma ciudadanía. Las marchas y concentraciones empiezan o terminan en una plaza pública, en ese sentido, el espacio público es un lugar de ejercicio de la ciudadanía.

Fernando Carrión parte de la afirmación que la ciudad es un espacio público porque es de dominio público; es decir, es un espacio donde se expresan y se forman voluntades colectivas para que la sociedad se represente en sus derechos y deberes (ciudadanía). Carrión (2010) plantea que, en la actualidad, las concepciones dominantes de espacio público están relacionadas con el urbanismo moderno, destacándose tres posiciones que brindan nociones específicas acerca de lo que podría ser el espacio público:

La primera concepción viene del urbanismo operacional y de la especulación inmobiliaria. Según esta concepción, el espacio público sería lo que queda, lo residual, lo marginal después de construir vivienda, comercio o administración. Carrión, sin embargo, afirma que contrariamente a esta concepción, el espacio público debe ser organizado en la ciudad.

La segunda concepción fundamental es eminentemente jurídica y proviene del concepto de propiedad y apropiación del espacio. En ella se distingue entre espacio vacío y espacio construido, espacio individual y espacio colectivo, lo que lleva a definir el espacio privado en contraposición al espacio público. El espacio público se refiere, así, a lo que no es privado, a lo que es de todos y cuyo propietario y administrador es el Estado.

Finalmente, una tercera concepción se caracteriza por ser bastante filosófica porque concibe los espacios públicos como un conjunto de nodos donde, paulatinamente, se desvanece la individualidad y, de esta manera, se coarta la libertad. El paso de lo privado a lo público es, así, una pérdida de libertad.

Para este autor, el centro histórico es el espacio público por excelencia de la ciudad, y por ello, se debe convertir en la plataforma de innovación del conjunto de la urbe y en objeto del deseo de la ciudad posible; es decir, la centralidad histórica debe ser entendida como proyecto y no sólo como memoria.

Estos lugares de encuentro y puntos significativos son los espacios públicos, porque reúnen los siguientes tres componentes fundamentales: lo simbiótico, lo simbólico y la *polis*. El espacio público es un espacio simbiótico en el sentido que genera integración, articulación, encuentro y conectividad de los distintos espacios y lo hace a partir de dos determinaciones: una que le da sentido y forma a la vida colectiva mediante la integración de la sociedad, y otra que le da un orden y unidad a la ciudad a través de su cualidad articuladora estratégica.

Sin embargo, hoy la ciudad se organiza más desde la esfera de lo privado que de lo público. En la actualidad el mercado tiene mayor peso del que tenía, al extremo de que la gestión pública se le subordina, y el espacio público ha pasado de espacio estructurante a ser estructurado, residual o marginal, perdiendo sus funciones originales, o en algunos casos, siendo sustituidos por otros espacios más funcionales al urbanismo actual, como son el centro comercial o el club social. De esta manera, el espacio público –como las plazas- termina siendo, por un lado, un desperdicio para la lógica económica de la maximización de la ganancia, y por otro, un mal necesario para cumplir con las normas del urbanismo.

## **1.2. El espacio público análisis desde distintas perspectivas de las ciencias sociales**

Las ciencias sociales han generado un espacio de debate para el entendimiento de los comportamientos de la sociedad en el ámbito urbanos. Entre muchos de esos debates y posturas académicas, a continuación se explicarán dos autores que hacen parte de la base conceptual del presente documento.

### **1.2.1. Manuel Delgado y el espacio público**

El antropólogo Manuel Delgado caracteriza el escenario urbano desde las dinámicas de las relaciones sociales. Así como la ciudad se asume desde la especialidad heterogénea, desde el territorio en el que se da la realización de lo urbano plantea la discusión entre lo público y lo privado. Así pues, el autor frente a este tema logra hacer un paralelo entre las relaciones sociales que se dan en lo urbano y un juego de máscaras, pues, se asume que la máscara, el anonimato le da seguridad, protege la esfera privada que es la que realmente es. De esta manera se configuran nuevas formas de relacionamiento con el otro.

Por otro lado, se reconoce que en el espacio público se da la confluencia de extraños a un lugar en donde el movimiento entre la visibilidad e invisibilidad marca unas normas de juego. Delgado (2000), advierte una resignificación del espacio público como lugar de confluencia de extraños, el espacio público toma cuerpo en nuevas territorialidades que van más allá de la calle y se elevan al escenario cibernético. Las reivindicaciones que se dan al rededor del espacio público se sintetizan en la apropiación de lo público, en la territorialización, una pugna política por el espacio.

### **1.2.2. Jordi Borja y la concepción pluridimensional del espacio público**

Jordi Borja es un geógrafo urbanista, el cual se ha involucrado en los estudios del espacio público a través de su especialidad en el análisis de la ciudad y el urbanismo. Su trayectoria lo ha llevado a consolidar una teoría sobre el espacio público. Borja (2007) concibe el espacio público a través de tres aspectos: dominio público, uso social colectivo y multifuncionalidad. Para el autor también son relevantes los sentimientos, las diferencias, los discursos y, por ende, cualquier proceso de socialización. Plantea el espacio público como el escenario de la representación en donde la expresión de la sociedad adquiere visibilidad.

Desde una perspectiva diferente, Jordi Borja (2001) comprende el espacio público a través de tres aspectos: *dominio público, uso social colectivo y multifuncionalidad*. En general, para Borja, también son relevantes los sentimientos, las diferencias y los discursos, y, por ende, tiene en cuenta cualquier proceso de socialización. De esta forma, plantea el “espacio público” como el escenario de la representación en donde la expresión de la sociedad adquiere visibilidad.

Como planteamiento central indica lo siguiente: “el espacio público es la ciudad” (Borja, 2000: 9). El autor señala que la ciudad va a estar constituida por los espacios colectivos en donde toda la ciudadanía tenga igualdad de condiciones en términos de la apropiación del espacio. Además, señala que el espacio público se erige como la substancia misma de lo urbano. Borja (2000) profundiza así: el espacio público es el contenido material y simbólico en el que se da la expresión de la colectividad, es el espacio de apropiación colectiva.

Por otra parte, Borja (2012) afirma que existen otros tipos de espacios tales como: los espacios monumentales (en los cuales se puede encontrar los boulevards, las calles y las plazas), los espacios públicos en forma de cuadrícula y en patios de manzana, y los espacios de poder. Existen también los espacios de barrios periféricos y los espacios con tendencias privatizadoras (calles cerradas), característica bastante problemática en este urbanista. El autor reconoce que en los últimos años las tendencias urbanizadoras y densificadoras lo que han generado es la construcción de nuevos espacios públicos que en muchos casos llegan a tener apropiaciones en pro de dinámicas sociales y económicas de tipo privado.

Otro punto trabajado por Borja (2012) refiere al espacio público a partir de lugares especializados: la reconversión de zonas industriales y grandes infraestructuras. Al parecer hay un reconocimiento por parte de los urbanistas en pensar que a

partir de los fuertes deterioros urbanos que ha dejado los despoblamientos de algunas zonas de las ciudades, entre ellas los centros, se ha dado la proliferación de tendencias a la revitalización de dichos territorios con antecedentes de inseguridad, escasez de mobiliario urbano, marginalidad. Existen, igualmente, otros espacios convertidos en lugares de ocio para las clases medias. Sin embargo, también se pueden mirar como operaciones exitosas para una mejora en la calidad de vida.

El espacio público se ha conformado como un concepto jurídico. Es un espacio sometido a una regulación específica por parte de la Administración pública, que posee la facultad de dominio del suelo y que garantiza la accesibilidad. El espacio público moderno, para Borja (2000), ha generado una separación formal entre la propiedad privada urbana y la propiedad pública de dominio público. Es indiscutible el papel de la administración pública en el ejercicio de aprovechamiento y gestión de la propiedad pública para el disfrute de la población en la ciudad.

El funcionalismo predominante en el urbanismo moderno empezó a asignarle usos específicos al espacio público, afirma Borja, en donde empezó a relacionarse con distintas funciones del mismo: Función de transición (espacio de traslado de un lugar a otro), función de orden público, función de monumentalidad y función de embellecimiento urbano.

El corpus teórico de los planteamientos de Borja logra entender el espacio público de forma pluridimensional y comprender las concepciones cambiantes que se han dado a lo largo de la historia del urbanismo y de los análisis de la ciudad. Es así como dicho autor ha señalado que una de las formas de comprender y considerar el espacio público es a través de los proyectos urbanos.

La consideración de los proyectos urbanos y su espacio público, sería para él, un componente indispensable para la proliferación de nuevo y mejores espacios públicos de las ciudades. Así considera tres razones principales para ello:

- El espacio público es un medio eficaz para facilitar la multifuncionalidad de los proyectos urbanos, pues permite diversidad de usos en el espacio público y adaptabilidad en el tiempo.
- El espacio público es así mismo el mecanismo idóneo para garantizar la calidad relacional de un proyecto urbano, tanto para los residentes o usuarios, como para el resto de los ciudadanos.
- El espacio público es una posible respuesta al difícil y novedoso desafío de articular el barrio, la ciudad-aglomeración y la región metropolitana. (Borja, 2000)

De otro lado, uno de los componentes importantes que ha trabajado Jordi Borja ha sido la relación entre el concepto de espacio público y ciudadanía, comprendiendo la problemática desde distintos ejes de trabajo. En relación con la seguridad ciudadana, Borja inicia por comprender que la generación de procesos de privatización de la ciudad a través de la construcción de conjuntos residencias, centros comerciales, que promueven un espacio público de uso privado, ha transformado la relación que se da entre la ciudadanía, los entes de administración pública y el espacio público. Basándose en estas características de las ciudades del nuevo milenio, se intenta relacionar dichos aspectos con la inseguridad ciudadana. La privatización del espacio público, para Borja puede significar una negación de la ciudadanía y convertirse en un factor de ruptura del entramado social. La propuesta será abogar por la realización de nuevos equipamientos colectivos como forma de producir ciudadanía.

Las políticas públicas tienen un fuerte componente en la construcción de los espacios públicos: “El círculo vicioso entre abandono de los espacios públicos y la multiplicación de los miedos y de la inseguridad ciudadana se tiene que romper no

solamente mediante las políticas de seguridad (...) sino también con una política de espacios públicos ambiciosa que tenga en cuenta la seguridad ciudad” (Borja, 2003) Por su lado, las normas urbanas, al igual que las políticas públicas, generan una serie de transformaciones de índole físico durante su ejecución. La transformación del espacio público de una ciudad, se convertirá en un ejercicio de consolidación y agrupación con los intereses principales de los actores sociales urbanos, así la norma urbana formaría un espacio público determinado según sus intereses propios.

Respecto a las zonas centrales o centralidades de la ciudad, al crear formas de reunión de servicios, comercio y equipamientos, las centralidades también se presentan como un espacio público dentro de las ciudades. Para Borja (2012), el espacio público hace que la ciudad sea un punto de fusiones, algo más que un conjunto de oficinas, viviendas y comercio: la sangre que edifica el funcionamiento de la ciudad. Por lo tanto, el espacio público en centralidades no sólo puede trascender la idea de lugar de encuentro de múltiples actividades, sino que además, es el lugar donde la ciudadanía puede hacer ejercicio de sus relaciones sociales y urbanas.

Para interpretar el concepto de espacio público más pertinente para la consecución de norma urbana adecuadas para la ciudad se deben plantear, así, explicaciones que piensen las transformaciones históricas y un conjunto de actores con una multiplicidad de intereses, objetivos y valores distintos. De esta forma, las transformaciones que van surgiendo a lo largo de los años, dan cuenta de cómo el espacio público es un espacio de poder político y religioso, entre otros.

De igual forma, la norma urbana debe concebir el espacio público como parte de la cultura de la sociedad, entendiendo la multiplicidad de prácticas sociales e intereses que se dan en él como algo que se puede generar en la mayoría de las relaciones urbanas. La concepción de los espacios públicos debe partir del

entendimiento de las muchas funciones que se dan dentro de la ciudad y que, para el caso del espacio público en las centralidades, deben concebir como eje rector la multifuncionalidad en pro de la población residente y flotante del sector.

A propósito de esto, Borja (2012), respondiendo a la pregunta: ¿cuál podría ser la acción respectiva por parte de los urbanistas (en términos de problemáticas sobre el espacio público)?, refiere que los urbanistas deben enfrentarse a las políticas y normas urbanas “perversas” que se están presentando en los territorios. En ese sentido, la norma urbana debe tener en cuenta las prácticas sociales y culturales de la población, y deben concebir el espacio público como la forma más adecuada de concebir las cualidades del territorio y materializarlas en potenciales formas de apropiación social.

Ahora bien, dado que el espacio público se encuentra vinculado a la existencia misma de la ciudad, atentar contra el espacio público es, de igual forma, atentar a la esencia misma de la ciudad en tanto ámbito de igualdad y libertad, y marco donde se practica la democracia como (Borja 2012).

### **1.3. Las centralidades: análisis desde distintas perspectivas del urbanismo**

Las “centralidades” de una ciudad se han caracterizado por ser zonas bastante heterogéneas que cuentan con lugares residenciales, comerciales, financieros e históricos. Es en ellas, también en donde se encuentran las más importantes administraciones que ejercen el poder en cada país.

Como consecuencia, hay que precisar que se trata de un espacio en donde actúan distintos agentes sociales que pretenden, cada uno, hacer uso de este espacio, y que, indudablemente, debido a la diferencia de intereses, es inevitable un conflicto entre ellos. Respecto a esto, René Coulomb (2004) afirma que lo que caracteriza

al Centro es la mezcla, la heterogeneidad de capitales de actividades y de sectores sociales.

Debido a los grandes problemas que se generan en las centralidades de una ciudad (desde inconvenientes demográficos hasta problemas sociales como la delincuencia o el deterioro de ciertas zonas a nivel físico, lo cual incluye los lugares de patrimonio) se comprueba que estos espacios son bastante conflictivos, pues motivan a la creación de políticas para la revitalización y la renovación. Estos procesos son argumentados por instituciones oficiales como respuesta a las necesidades que conlleva la modernización.

El concepto de centralidad urbana, al igual que el de centro de ciudad y lugar central se ha utilizado en diferentes concepciones de las teorías de centralidades. La centralidad urbana en las ciudades latinoamericanas se ha presentado como una confluencia y atracción de actividades comerciales y de servicios. Para Bogotá, la centralidad urbana se presenta como una confluencia de actividades dinámicas durante un proceso histórico. Es importante entender que para el Centro Internacional de Bogotá, la caracterización de centralidad se ha dado desde su mismo nacimiento como lugar de importancia geográfica y atracción de servicios hoteleros y oficinas. Los conceptos de las teorías de centralidades aportan a la discusión y definición de lo que es una centralidad urbana.

El término “centralidades” fue tomado, por la urbanística española. Desde 1987, ésta propuso el modelo de Áreas de Nueva Centralidad (ANC) para estructurar las periferias urbanas, ante el reconocimiento del fracaso de las grandes operaciones urbanas implicadas en el costoso modelo anterior de los centros, o polos direccionales, descartado por la crisis económica Europea de los años ochenta (Mayorga & Fontana 2012).

En la ciudad de Bogotá, las centralidades han sido abordadas por la economía urbana, desde 1992, como lugares centrales en tanto concentradores de establecimientos económicos y de empleo con un área aferente de mercado, y desde 1998, por la urbanística, como estructuradoras del territorio urbano, especialmente de sus áreas periféricas.

### **1.3.1. Teoría de los Centros Múltiples**

Una de las muchas teorías que se han desarrollado para entender las centralidades es la Teoría de Centros Múltiples, elaborada por Ch. Harris y E. Ullman en 1945. Esta teoría refiere los distintos usos del suelo urbano que se organizan en torno a núcleos de crecimiento diferentes (separados entre sí), cuyo origen depende de la actuación conjunta de ciertos factores:

1. Necesidades específicas. Cada actividad tiene necesidades específicas de localización de acuerdo con sus condiciones particulares. Mientras el comercio, las finanzas y las oficinas se concentran en áreas de gran accesibilidad, las fábricas se ubican en lugares donde puedan disponer de grandes extensiones territoriales y en las proximidades de puertos u otros sistemas de transporte pesado.
2. Aglomeración o complementariedad. Las actividades semejantes tienden a agruparse en un mismo lugar para beneficiarse de las ventajas de reducción de costos y de las facilidades de distribución derivadas de las economías de aglomeración, generando relaciones de complementariedad.
3. Separación. Las actividades que se perjudican entre sí buscan ubicaciones separadas. Por ello, por ejemplo, las áreas residenciales de categoría alta difícilmente se establecen en las proximidades de las zonas industriales. Por otro lado, muchas actividades, especialmente aquéllas que requieren de grandes extensiones territoriales, no pueden pagar los altos costos que supone la ubicación central.

Dichos análisis teóricos sobre las centralidades o lugares centrales dan a entender el nacimiento de éste concepto en muchas escuelas del urbanismo. Por ello mismo es fácil ver cómo el concepto de “centralidades” también es utilizado en la norma urbana de Bogotá mediante el POT para la planeación y comprensión de esos mismos lugares de atracción de actividades.

### **1.3.2. Ricardo Dosso y las centralidades territoriales**

De otro lado, Ricardo Dosso tuvo por propósito analizar las potencialidades de las centralidades territoriales al interior de la provincia de Buenos Aires para constituir un nodo turístico integrado por una red recreacional y turística. Dosso parte por concebir a los centros urbanos como generadores de nodalidades y centralidades territoriales, siendo estos capaces de ser orientados a la explotación de su valor potencial en una actividad dada, en este caso el turismo.

La centralidad territorial será entendida para Dosso por su triada característica: distribuidora, coordinadora y motriz. La centralidad se comprende por su función de ofrecer comercio y servicios que integran la actividad económica terciaria, partiendo de allí se forman polos de influencia sobre espacios más allá de los urbanos que configuran las redes urbanas de interdependencia, esta influencia puede variar según el lugar que ocupa un centro urbano en la escala de la jerarquía urbana determinada (la influencia) por el tamaño de la población, el poder económico y poder político.

Ricardo Dosso advierte que la ciudad no debe pensarse sin su región circundante ni sin su carácter polifuncional o multifuncional, pues, gran parte de su sustento económico y social proviene de ella y, por otro lado, las centralidades se afianzan por sus funciones centrales y especializadas, ahora bien, en el marco económico en el que se desenvuelve el planeta responde a la globalización y, en ese sentido,

las ciudades se sumergen en un nuevo proyecto de ciudad competitiva, en otras palabras, promocionar una imagen de ciudad explotando sus elementos singularizantes es la estrategia de las ciudades para ser competitivas en los mercados globalizados, de esta misma forma, los centros urbanos se erigen como componentes centrales de la riqueza económica de los Estados nacionales.

De igual forma se encuentra que los nodos regionales se determinan por la distribución de funciones a nivel regional que según Dosso están influidos por cinco aspectos: competencia funcional, complementariedad funcional, competencia espacial, complementariedad espacial y monopolio funcional y espacial. Estos aspectos dan forma al sistema de competencias y cooperación que se engendra en el vientre de los nodos regionales, lo cual en el presente artículo tiene gran relevancia. Asimismo, la competitividad de las centralidades va a ser medida por la cualificación de la fuerza de trabajo disponible, la habitabilidad y la calidad de vida urbana para su población tanto fija como flotante y la infraestructura vial y los sistemas de transporte y comunicaciones principalmente, estos aspectos son los que van a marcar la competitividad de una red urbana para atraer inversión extranjera y consolidarse en una rama específica del mercado.

En última instancia, reafirmando lo dicho atrás frente al marco económico en el que se despliega la economía mundial, se dice que los elementos dinamizadores de las centralidades están fundamentados, por una parte, en la implicancia comercial, la atracción financiera, la organización administrativa, la influencia cultural y, por último, la dinámica industrial. A continuación se detalla cada uno de ellos.

**Implicancia comercial:** Éste elemento debe considerarse supremamente importante puesto que la función central adquirida por una ciudad integra la función comercial que se desarrolla en su evolución y expansión. En esta medida la función comercial permite el desarrollo de actividades comerciales tanto del

área de influencia de la ciudad como al interior del perímetro urbano. Asimismo, dicho componente aporta al desarrollo de capitales locales y/o nacionales.

**Atracción financiera:** Esta es la capacidad de un espacio urbano para configurar una red financiera nacional que está integrada por diferentes puntos. Los denominados puntos vienen siendo ciudades que dan pleno control y funcionamiento a las grandes redes financieras nacionales, asimismo, las sucursales bancarias y oficinas de atención financiera van a contribuir a la construcción de una red financiera sólida para el movimiento de capitales tanto nacionales como internacionales.

**Organización administrativa:** Éste es un aspecto característico de los escenarios urbanos ya que centraliza la organización administrativa a través de la agrupación de las directivas tanto políticas como económicas, en otras palabras, se centralizan los poderes públicos en los escenarios urbanos así los primeros influyen en territorios extraurbanos o rurales circundantes al área de influencia. Por esta razón se reconoce que la administración centralizada coloca en la ciudad contemporánea el aglutamiento y cohesión regional. Frente a este respecto Dosso asevera que para el desarrollo armónico del espacio debe existir un equilibrio entre poder y espacio.

**Influencia cultural:** Dicha influencia incorpora los aportes al conocimiento, recreación, avivamiento espiritual y un indicador de la influencia cultural es el poder de la actividad periodística para incidir en la ciudad como en su área de influencia regional.

**Dinámica industrial:** Éste es el componente más significativo en el proceso de urbanización de las ciudades. El mismo depende de factores como la riqueza y la disponibilidad de recursos naturales, materias primas, localización de las industrias equidistantes a centros de consumo, concesiones tributarias, fuerza de

trabajo necesaria para la actividad a realizar y las facilidades en cuanto a comunicaciones.

En definitiva algunas de las características que explica Dosso, son elementos urbanos que contiene el Centro Internacional de Bogotá. Primero, la función comercial de ésta zona está dado por la demanda turística y hotelera. Segundo, el Centro Internacional es una zona de sedes de los principales bancos del país, por lo cual genera atracción financiera, aunque la centralidad de la calle 72 también lo haga, esto está demostrando las múltiples funciones y policentralidad de Bogotá. Cuarto, la confluencia de actividades culturales durante el año expresa una influencia cultural sobre el sector.

### **1.3.3. Estudio de las “centralidades” de Bogotá**

Son múltiples los estudios que han determinado la centralidad como un eje y categoría de análisis de la ciudad. Por su lado, Fredy Chacón (2010), en su investigación *Hábitat-centralidad. Relación determinada por la transformación*, plantea la relación “hábitat”–“centralidad” en el contexto particular de Bogotá estableciendo una relación entre tres elementos: el hábitat urbano contemporáneo, el concepto de “centralidad” y, finalmente, los centros comerciales. Aunque el énfasis del análisis de Chacón se da en la construcción de “centralidades” a partir de los centros comerciales, para la presente investigación nos servirá como una pauta de análisis específica dada su comprensión de la “centralidad” como eje funcional de las dinámicas urbanas de la misma.

Por otro lado, Chacón concluye que el desarrollo histórico de las ciudades conduce al “juego de la competitividad” en el marco de la construcción de las ciudades globales y que, de igual forma, las dinámicas económicas a nivel mundial (enfocadas hacia los flujos de capitales) han llevado a que las ciudades estén inmersas en ellos. De esta manera, sin importar el estatus alcanzado, las ciudades

se establecen como nodos de mayor o menor “importancia” en la red mundial de ciudades en plena construcción.

En el caso de Bogotá, Chacón propone que una de las estrategias que surgieron fue la de crear o reforzar las centralidades de distintas jerarquías a su interior. En gran medida, esto supone que consolidar una red de “centralidades” al interior de la ciudad facilita la conexión a nivel regional y, a su vez, mejora las posibilidades de la ciudad para posicionarse en la red de ciudades a escala nacional, continental y mundial.

Finalmente, el autor concluye que el tema de las “centralidades” constituye el eje principal del POT. Sin embargo, este autor considera que no se cuenta con una lectura suficientemente coherente con la realidad presente. Entendiendo esto, afirma, entonces, que se deben observar las relaciones existentes entre otros elementos involucrados, como el “hábitat” y la “centralidad”. De esta forma, se termina por afirmar que dicha relación, así como la posible relación entre “centralidad” y “espacio público”, se presentan como inexistentes.

#### **1.4. Las centralidades: análisis desde distintas perspectivas de las ciencias sociales**

##### **1.4.1. Borja & Castells y las centralidades**

Jordi Borja y Manuel Castells dentro de sus estudios de la ciudad, también han analizado el concepto de centralidades. Borja & Castells (1997) identifican dos tipos de centralidades urbanas:

Las “centralidades de flujos”, producidas por el capitalismo global que tiende a concentrar los flujos (de personas, de mercancías, de capital y de información) en lugares como los “Distritos Centrales de Negocios”, las “Edge Cities” (Garreau,

1991), los nodos multimodales y otros “malls”. Estas centralidades se caracterizan por una relación con el espacio unifuncional, comerciante y excluyente.

Las “centralidades de lugares” que se basarían sobre una lógica de recalificación y de integración de los territorios urbanos, dando un nuevo lugar al valor de uso y que permitirían la identificación con el territorio. Este tipo de centralidad consistiría en una versión moderna, consolidada en una escala superior, de las subcentralidades tradicionales, como los “centros de barrios” o las centralidades producidas de manera espontánea por la agrupación de servicios en los barrios residenciales (Jiménez, 2009).

De igual forma, Borja (xxx) menciona que las nuevas realidades urbanas, están planteando unos retos novedosos para la organización de las ciudades. Existe una multiplicación y generación de centralidades con diferentes especializaciones que demandan unas necesidades específicas en torno al espacio público. De igual forma, entiende unas relaciones de contradicción entre las movibilidades urbanas y las centralidades, cosa que será una cuestión clave en el urbanismo moderno. Para ello, las centralidades de la ciudad deben estar en constantes procesos de regeneración, a través de actuaciones que no forjen segregación social sino que influyan a la cohesión social y la confluencia de grupos sociales que pertenecen a lugares heterogéneos especializados.

Lo interesante de las concepciones de estos dos autores es que relacionan los elementos funcionales económicos de las centralidades con la configuración social del territorio, de esta forma, toman los elementos del entorno del lugar para dar cuenta de la forma como se debe dar cuenta del espacio. Es decir, no se desconoce el contexto social y físico, cosa que aportaría también, en la configuración de espacio público en las centralidades.

### **1.4.2. Saskia Sassen y la centralidad**

Dentro de su especialidad en asuntos urbanos, Saskia Sassen desde la sociología urbana ha consolidado unos planteamientos de teorías sobre lo urbano en la ciudad global. Parte de la concepción que la sociedad global ha transformado nuevas formas de relaciones sociales y ha generado dinámicas nuevas en los elementos locales y globales.

Saskia Sassen (2000) expone la dispersión espacial de actividades económicas en los ámbitos metropolitano, nacional y global las cuales contribuyen a una nueva forma de centralización territorial de operaciones de alta gerencia y control, donde por la influencia de la globalización las ciudades constituyen nuevas formas de organización y control en torno a factores altamente económicos solicitando así una conformación de nuevas centralidades de apoyo o equilibrio para el desarrollo de la misma; ahora bien, en este tiempo contemporáneo se dan 4 formas de centralidad que marcan el comienzo de una nueva era (Jiménez, 2009):

- Relación con el centro urbano (Desarrollo del Centro de Negocios).
- Centro como un área metropolitana, nodos estratégicos dispersos como una nueva forma de organización del centro.
- Centro transterritorial (telemática y transacciones económicas), la más importante en estos tiempos de virtualidad.
- Espacios electrónicos / generados

La forma de centralidad “relación con el centro urbano” que se plantea aquí tiene una relación con los elementos urbanos del Centro Internacional. Esta centralidad ha conllevado a una configuración a partir de las nuevas necesidades de comercio

de la zona central tradicional forjándose el primer centro de negocios para Bogotá. Sassen la globalización y las nuevas geografía transnacionales que afectan a las ciudades son también un espacio propicio para la generación de nuevas políticas para los territorios urbanos. Si se da dicha transformación de nuevas políticas urbanas, por ende, la ciudad exigirá una nuevo re direccionamiento hacia normas urbanas que sean aptas para dichos cambios y transformaciones.

## **CAPÍTULO 2. La normatividad nacional y distrital de aspectos referentes al espacio público de Bogotá D. C.**

El presente capítulo pretende entender la importancia del elemento institucional en la conformación de espacio público en las centralidades urbanas. Entonces, la herramienta de análisis que aquí se presentan será la normatividad de distintos niveles (nacional y distrital). La conformación de espacio público en Bogotá merece una comprensión y una lectura tanto de su normatividad como de los elementos de los Gobiernos Locales determinantes en las concepciones de espacio público.

### **2.1. Las normas de nivel nacional determinantes en la conformación de espacio público**

La Constitución Política de Colombia juega un papel fundamental para la construcción y el ejercicio de los derechos fundamentales de la sociedad colombiana. Las normas constitucionales dan elementos para la construcción de políticas públicas en el país y, de igual forma, han dado pautas puntuales para la norma urbana del ordenamiento territorial de Colombia, y por ende, también el de su capital: Bogotá.

La normas constitucionales indican con claridad que el espacio público es un bien jurídico que se encuentra destinado al uso común, cuya protección y regulación le compete al Estado. Entonces, la destinación al uso y goce por parte de la comunidad, en el que se ve reflejado el interés general, está justificando que la

Constitución contemple al espacio público como uno de los derechos colectivos. Estos derechos inclusive pueden estar asociados a los derechos humanos que cada ciudadano posee (Gómez, 2003). (Ver Anexo 1)

La Constitución Política de Colombia parte de la premisa de entender que el interés público prima sobre el particular. De esta manera, brinda el lineamiento principal para entender que “lo público” debe ser protegido por las Estado. De este modo, cuando dichas premisas pasan a ser parte del ordenamiento territorial de Bogotá, se puede entender que las diferentes instituciones distritales también deben velar por la construcción de los bienes públicos, incluyendo el espacio público de la ciudad. Debido a estas premisas, se entiende que el espacio público debe ser parte estructurante de norma urbana.

Es importante resaltar que la relación entre la interpretación constitucional y la construcción de normas, es uno de las problemáticas que ha sido permanente en el tiempo, hasta llegar a la actualidad. Al respecto Susana Pozzolo (1998) menciona que en los textos constitucionales contemporáneos se expresan en lenguajes de un alto nivel de abstracción, que en muchos casos la relación entre ellos y las leyes pueden entrecruzarse y/o vacíos. Lo interesante allí, entonces, es ver la materialización de la constitución en normas urbanas específicas.

Los antecedentes constitucionales en las normas urbanas de espacio público también se pueden convertir en la discusión entre la relación entre las normas constitucionales y los principios y/o valores de la sociedad. Es un debate amplio en donde también, “la justificación de un norma reside siempre en otra norma y no en los hechos en los que ha tenido origen (Pozzollo, 1998 Pág. 344)

De otro lado, es el código civil el que dicta las normas de los derechos y obligaciones de los particulares y brinda una definición de los elementos públicos.

Esto debido a que las prácticas ciudadanas se dan constantemente en ese escenario, en el cual los ciudadanos deben acatar las normas y obligaciones que rijan para el caso. A continuación puede leerse el Artículo 674 del mismo, en el cual se menciona el concepto de “bienes públicos” y “uso público”:

CODIGO CIVIL	
ARTICULO 674. BIENES PUBLICOS Y DE USO PUBLICO	“Se llaman bienes de la Unión aquéllos cuyo dominio pertenece a la República. Si además su uso pertenece a todos los habitantes de un territorio, como el de calles, plazas, puentes y caminos, se llaman bienes de la Unión de uso público o bienes públicos del territorio”.

Tabla No. 1. Código civil y bienes públicos y de uso público  
Fuente: Código Civil  
Elaboración propia

Los llamados “bienes de la Unión” a los que hace referencia se dividen, entonces, en bienes fiscales y bienes de uso público. El dominio de los primeros pertenece al Estado, a una personería jurídica de derecho público, pero el uso de los mismos no siempre se da a los habitantes. Por otro lado, en el segundo tipo de bienes, el dominio también pertenece al Estado, pero lo que lo diferencia del primero es que su uso sí pertenece a los habitantes del territorio (como en el caso de las calles, las plazas, los parques, los puentes, etc.).

Las características que se le da a “lo público” en las ciudades es de interés fundamental para la comprensión del concepto de espacio público que se ha ido construyendo en Bogotá. Los términos dados por las normas del código civil han alimentado, además, la construcción de conceptos en la política pública, y por ende, en las normas de ordenamiento territorial de la ciudad.

Para comprender de mejor forma la relación entre bienes públicos y espacio público, es pertinente aclarar que el espacio público, no es lo mismo que los bienes públicos, en ese sentido, el espacio público es una categoría de los bienes públicos. Así, el concepto de espacio público también tiene una incidencia desde la concepción del dominio público. A continuación la gráfica explica, la relación entre los conceptos mencionados:

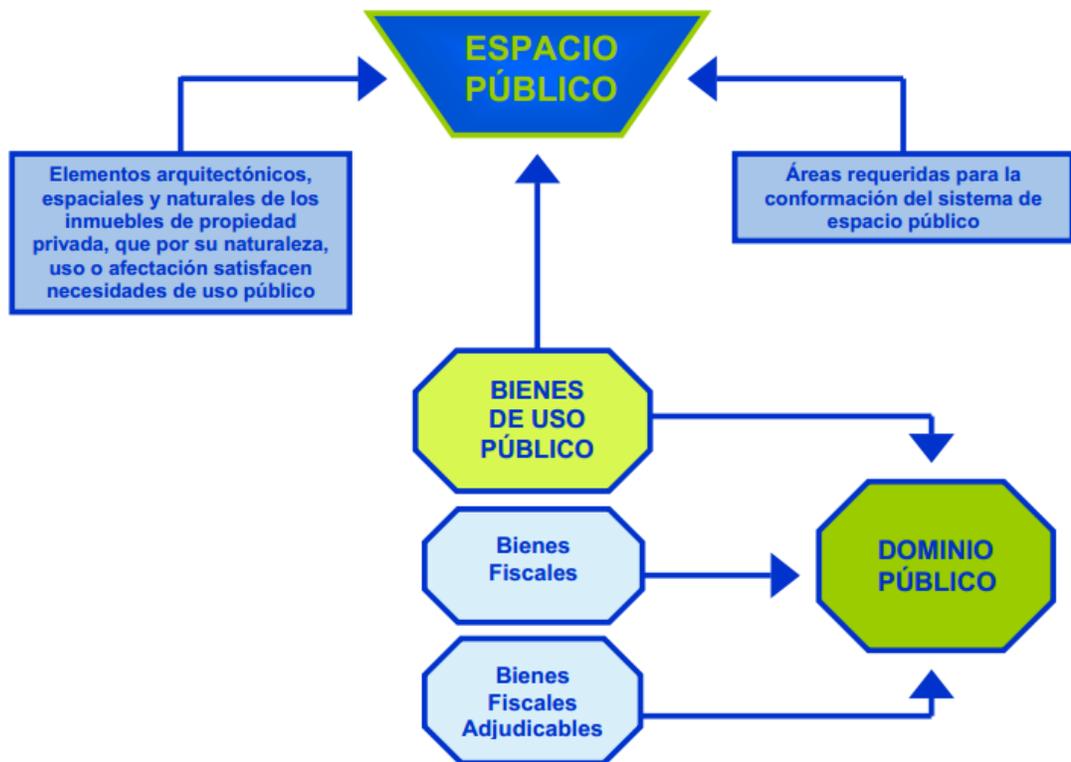


Gráfico No. 1. Espacio Público y bienes de uso público.

Fuente: GOMEZ, Juanita. Defensa del espacio público. Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá, 2003.

## 2.2. La Política Nacional de Espacio Público

A partir del Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014 “Prosperidad para Todos” se construye la Política Nacional de Espacio Público, mediante la cual se apoyará a

las entidades territoriales en el fortalecimiento de su capacidad institucional y administrativa para la planeación, gestión, financiación y sostenibilidad del espacio público. Dicha política Nacional tiene unos ejes rectos que se encaminan a lograr metas específicas tanto en el mejoramiento cuantitativo y cualitativo del espacio público. Para lograr entender su finalidad principal parte del reconocimiento de los siguientes problemas:

Problema Central	Déficit cuantitativo y cualitativo de espacio público: Caracterización del déficit cuantitativo de Espacio Público, Caracterización del déficit cualitativo de Espacio Público
Ejes problemáticos	Eje problemático No. 1: Dificultades institucionales para el financiamiento, asistencia técnica, gestión, información y control del espacio público
	Eje problemático No. 2: Imprecisión en los conceptos y normas asociadas con el espacio público
	Eje problemático No. 3. Debilidades en la aplicación de los instrumentos para planear, ordenar y diseñar el espacio público en las entidades territoriales y autoridades ambientales.
	Eje problemático No. 4: Falta de apropiación colectiva de los espacios públicos y dificultades para conciliar los intereses públicos y privados en el uso de las áreas destinadas a espacio público

Tabla No. 2. Problema y ejes problemáticas Política Nacional de Espacio Público.

Fuente: CONPES 3718 - Política Nacional de Espacio Público

Elaboración propia

Respecto al concepto de espacio público, la Política Nacional de Espacio Público, hace alusión al problemática actual que en definitiva se está presentando una imprecisión en los conceptos y por ende en las normas que se asocian a ellos (Ver eje problemático No. 2). Es por ello que, la política aclara que aunque el Decreto 1504<sup>3</sup> establece conceptos, al momento de la aplicación se generan procesos de distorsión o confusión de las definiciones de éste elemento.

<sup>3</sup> Decreto por el cual se reglamenta el manejo del espacio público en los Planes de Ordenamiento Territorial

Igualmente, más allá del índice de Espacio Público que establece el Decreto 1504, es importante también la conceptualización y las razones cualitativas por las cuáles se determina que el espacio público debe tener una serie de cualidades que pueden tender a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. Aunque, como lo menciona el decreto, el establecimiento de dicho indicador parte de normas internacionales, sin embargo, deben revisarse las particularidades de las ciudades latinoamericanas y el concepto de espacio público pertinente para la aplicabilidad en los múltiples municipios del país.

### **2.3 La construcción del concepto de espacio público en la Ley 388 de 1997**

Para proseguir en la investigación es menester entender la transversalidad que ejerce la Ley 388 de 1997 sobre las políticas de Espacio Público de la ciudad de Bogotá, así como los conceptos constitucionales y normativos que dan antecedentes específicos en la construcción del concepto de “espacio público”, pues dicha ley brinda herramientas básicas y fundamentales para las políticas públicas de Bogotá.

La Ley 388 del 1997 brinda las disposiciones para el ordenamiento territorial de Colombia, dando las herramientas básicas para la organización de los niveles territoriales distritales y municipales. Como antecedente de esta ley en Colombia, la planificación de los usos del suelo urbano se adoptó legalmente en 1979 a través de la Ley 9 de ese año (Código Sanitario) que fue ampliada en 1986 al promulgarse el Decreto 1333 (Código de Régimen Municipal) y mejorada tres años después mediante la Ley 9 de 1989 (Ley de Reforma Urbana) (Massiris 2005). Es así como dicha ley crea las condiciones para el ordenamiento de ciudades como Bogotá.

Si se observan los casos de las principales ciudades de América Latina, se puede relacionar las experiencias de ordenamiento territorial con la evolución de la

planeación urbana. En el caso Argentino (Provincia de Buenos Aires), por ejemplo, desde 1977 se promulgó la ley sobre ordenamiento territorial y usos del suelo, con un énfasis urbanístico (Massiris, 2005).

En general en América Latina, así como en Colombia, se ha entendido el ordenamiento territorial como un proceso técnico, político administrativo, para configurar en el largo plazo una organización del uso, la ocupación y transformación del territorio acorde con las potencialidades y limitaciones biofísicas, socioeconómicas, políticas e institucionales existentes (Massiris, 2012). Es por ello que, las normas que se han utilizado para dicho ordenamiento en Bogotá, también han sido enfocadas al desarrollo territorial de la comunidad, dadas las condiciones económicas y sociales de los países latinoamericanos.

La Ley posee formas de articulación con algunas otras normas que complementan el concepto de espacio público que se trabaja en ella. “Como norma complementaria de la Ley 388 de 1997, el Decreto 1504 de 1998 se convierte en el principal instrumento normativo vigente de manejo e intervención del espacio público, que les permite a los municipios introducir el tema con mayor precisión dentro del Plan de Ordenamiento Territorial, con el fin de aumentar significativamente el índice de espacio público por habitante y mejorar su concepción y calidad frente a las políticas urbanizadoras y a las nuevas intervenciones urbanas (Pinzón y Echeverri, 2012. Pág. 23)”

De esta manera, se privilegia el espacio público principalmente en áreas urbanas, como parte de los equipamientos básicos y de servicios de la infraestructura territorial, enmarcados en los principios fundamentales que resaltan la primacía del interés general sobre el particular y la función social y ecológica de la propiedad (Pinzón y Echeverri, 2012. Pág. 23)”. Asimismo, en la Ley 388 se promulga el interés general del particular, cosas que se relaciona directamente con la norma constitucional, que alude a que prima el interés privado sobre el público.

En ese sentido, hay una continuidad de las premisas constitucionales, aunque esto se presenta como una caracterización de lo que significa “lo público” pero aún no se logra entrever cuál es el concepto de espacio público que se adopta desde esta perspectiva. Es importante entonces, para esta instancia, comprender que hay una clara diferencia entre las premisas que son los antecedentes a la concepción de espacio público y lo que realmente se está planteando en la espacialidad de Bogotá.

#### **2.4. El espacio público en los últimos cinco periodos de gobierno de Bogotá**

La concepción de espacio público que han tenido los últimos seis gobiernos de la Alcaldía Mayor de Bogotá (1992-2011) dan un panorama de los intereses de la administración por la ciudad. Permiten observar, de igual manera, las concepciones y debates en términos de política y norma urbana que se han generado desde la administración pública, pues durante estos periodos administrativos se han apropiado varias nociones de “espacio público” que es necesario puntualizar.

Hacia el año 1992, Jaime Castro fue elegido Alcalde Mayor de Bogotá (1992 – 1995). Sus contribuciones fundamentales se pudieron observar en la promulgación de la Ley de Descentralización del Distrito, lo cual se vio reflejado en la subdivisión del territorio urbano por localidades. La alcaldía de Jaime Castro es reconocida, actualmente, como un punto de partida para que sus sucesores pudieran efectuar políticas de construcción de cultura ciudadana y de redefinición del espacio público.

El sucesor de Jaime Castro fue Antanas Mockus, (1995 -1997). En su Plan de Desarrollo tuvo siempre entre los objetivos principales el mejoramiento del espacio público como elemento tangible e intangible de la ciudad. Tanto sus propuestas como sus acciones estuvieron marcadas por el impulso de la cultura cívica en la

ciudadanía, para que ésta estuviera reflejada en un buen comportamiento en la interacción con el otro y con lo público.

Mockus planteó una redefinición del espacio público en Colombia dejó claro que el espacio público será un lugar “sagrado” y que este concepto se debe concebir como aquello que pertenece a la ciudadanía, lo que no es secreto, permitiendo reconocer en él el derecho de comunicar y conocer a través de las relaciones sociales.

Por último, este Alcalde estableció que en su administración se trabajaría por fortalecer el sentido de pertenencia hacia la ciudad y hacia los lugares públicos, incorporando métodos de participación ciudadana en las diferentes localidades. Planteó, así, que en la medida en que exista un espacio agradable de encuentro, los ciudadanos tenderán a sentirse más vinculados con la ciudad. Su administración, se encaminó hacia la recuperación del elemento intangible del espacio público permitiendo que dicho elemento se incorporara en la nueva concepción de espacio público en Bogotá, en la cual ahondó su sucesor: Enrique Peñalosa.

Enrique Peñalosa ganó las elecciones para Alcalde (1998 – 2000). Este periodo administrativo proporcionó un gran énfasis al tratamiento del espacio público tomando como uno de los puntos fundamentales el elemento tangible del entorno. De esta manera, planteó el espacio físico como un lugar de encuentro importante en el que los ciudadanos realizan diferentes actividades de interacción social. La recuperación de este espacio sería primordial durante este periodo de gobierno, en el cual se resaltó la idea de transformar la infraestructura para que los ciudadanos tuvieran la posibilidad de cambiar las formas de construcción de nuevas características de cultura. De acuerdo a esto, la administración de Peñalosa dio un énfasis especial a la significación del espacio público en la

ciudad, dividiéndolo de esta manera en tres elementos: naturales, contruidos y complementarios.

Los elementos naturales hacían referencia a las áreas de preservación, de interés ambiental y paisajístico. Por otro lado, los elementos contruidos eran las llamadas áreas de circulación peatonal y vehicular, las áreas de encuentro y articulación ciudadana, y las áreas de interés y conservación cultural. Finalmente, como elementos complementarios fueron señalados la vegetación y el mobiliario urbano (es decir, las bancas, los juegos infantiles, las canecas para la basura, los teléfonos, etc.).

Un balance de los procesos de recuperación de espacio público en la administración de Peñalosa nos permitiría afirmar, así, que se realizaron procesos de recuperación del centro histórico de la ciudad y de andenes en pro del peatón, diferentes construcciones de bibliotecas públicas, se organizaron formas de participación ciudadana para que las personas pudieran comunicar sus diferentes quejas e inquietudes sobre el abuso del espacio público, se fortalecieron los parques y las plazoletas de diferentes puntos de la ciudad y se le dio prioridad a la peatonalidad.

En su planteamiento teórico sobre el espacio público, Peñalosa hace referencia explícita al urbanista Jan Gehl. De este autor toma la idea de que el éxito de las ciudades dependerá notablemente del interés de los ciudadanos en salir de sus propios hogares. De este modo, cada vez que un individuo encuentre gusto en realizar actividades lúdicas en el espacio público, la ciudad tendrá más éxito, y así, la calidad de los elementos intangibles también se fortalecerá.

El periodo de gobierno posterior al de Peñalosa fue de nuevo un periodo para Antanas Mockus (2001-2003), quien continuó con lo que Peñalosa había propuesto en materia de espacio público. Mockus continuó las propuestas

respecto a la Cultura Ciudadana que había puesto en funcionamiento en su primer periodo como alcalde, y fortaleció la redefinición de “espacio público”. Su política buscaba, específicamente, asegurar un uso adecuado del espacio público, y pretendía fortalecer la recuperación y el buen manejo de la estructura ecológica de los lugares públicos que componen la ciudad.

Posteriormente tuvo lugar la Alcaldía de Luis Eduardo Garzón (2004-2007), con su Plan de Desarrollo “Bogotá Sin Indiferencia”. Dentro de las múltiples finalidades de esta alcaldía estaba la de querer entender el espacio público como el lugar en donde se establecen y se pueden eliminar las diferencias y las desigualdades de todos los grupos sociales que conforman la ciudad. Garzón hace un manejo del espacio colectivo centrado en la ayuda a los más necesitados. Respecto a las anteriores administraciones hay una ruptura, debido a que en esta administración los temas sociales son el eje fundamental sobre el cual se basarán otros aspectos importantes para la ciudad.

Hay que subrayar que, durante la administración Garzón, y más exactamente en el año 2005, el plan maestro de espacio público para la ciudad fue aprobado por la Alcaldía Mayor de Bogotá. Sus objetivos primordiales fueron aumentar el espacio público por ciudadano, y la regulación del uso y la apropiación del espacio urbano.

De esta manera, las últimas cinco administraciones de Bogotá se han encaminado paso a paso a una nueva construcción del espacio público, lo cual ha conllevado un énfasis en los aspectos intangibles e tangibles, pero siempre con el fin de generar nuevos lugares públicos en pro de ciertos sectores de la ciudadanía.

Finalmente, es de gran importancia subrayar algunos hechos significativos para la Alcaldía Mayor de Bogotá, como la instauración de la Defensoría del Espacio Público en tanto Departamento Administrativo a partir del Acuerdo 18 de 1999. Con la creación de la misma se contribuirá al mejoramiento de la calidad de vida

de la ciudadanía mediante la defensa del espacio público, promoviendo una nueva cultura que tenga al mismo como lugar de desarrollo en el cual se pueda aumentar la participación ciudadana y garantizar un uso y disfrute colectivo.

Las funciones de la Defensoría del Espacio Público giran, por lo demás, en torno a la defensa, inspección, vigilancia, regulación y control del espacio público del Distrito Capital y sobre la administración de los bienes inmuebles y la conformación del inventario general del patrimonio inmobiliario Distrital.

Las normatividad del Ordenamiento Territorial se materializan en las intervenciones que se realizan en la ciudad. De allí la importancia de tener elementos conceptuales que posibiliten el análisis de esta normatividad y la construcción de herramientas conceptuales y técnicas aplicables al contexto de Bogotá. A partir de esta construcción conceptual se puede hacer evidente, así, el papel significativo de las mismas sobre el desarrollo conceptual del espacio público.

El ordenamiento territorial de Bogotá debe tener en cuenta nuevas herramientas conceptuales en los distintos niveles de la Planeación. En lo que respecta al espacio público, el concepto debe lograr construir nuevos escenarios posibles de desarrollo dentro de la ciudad. En Bogotá, el concepto en la normatividad se ha elaborado de distintas formas y tiene unos antecedentes específicos que son influenciados por las políticas públicas y la normatividad a nivel nacional. Así, por ejemplo, la Constitución Política de Colombia y la Ley 388 de 1997 han dado los antecedentes para lo que hoy se constituye como el concepto de “espacio público” dentro de la política pública y la norma urbana.

La evolución del concepto de “espacio público” en Bogotá (evolución que se ha dado de distintas formas) da a concebir la profunda necesidad de encontrar nuevos parámetros para entender que dichos antecedentes previos que nacen de

política pública pueden articularse con concepciones académicas pertinentes para la aplicación en las centralidades urbanas de la ciudad. Por todo ello, si ésta articulación entre “espacio público” y herramientas conceptuales se da dentro de la norma urbana referente al espacio público, será más fácil concebir una articulación coherente en la planeación de espacio público en centralidades urbanas.

Ahora bien, la norma urbana en Bogotá tiene múltiples problemáticas, en donde están vigentes múltiples normas que están contradiciendo incluso con La Ley 388 de 1997, la cual es la norma rectora del Ordenamiento Territorial en Colombia. Allí, se puede entender que este tipo de contradicciones y una falta de lectura clara de la norma, ha generado unas fallas en la planeación de la ciudad, por lo que es importante dar cabida a la articulación entre elementos de política pública, sus implicaciones en la norma urbana y, por ende, en la materialización en el espacio urbano de la ciudad.

## **2.5. El POT de Bogotá: una visión complementaria de los dos últimos planes**

El POT nace como requerimiento de la Ley 388 de 1997, que exigía a los municipios y ciudades como Bogotá la creación de un plan de este tipo. Para el año 2000 Bogotá se insertó en la formulación de dicho exigencia, se pensaba que con dicho elemento se iba a influenciar en el mejoramiento de las formas de cómo se estaba llevando la planeación urbana. De la misma manera, el POT propuso la elaboración de Planes Maestros<sup>4</sup>, también la crea instrumentos de gestión. Dicho instrumento se pensó como forma de planeación para mediano y largo plazo con una vigencia de 10 años.

El artículo 21 del Decreto Distrital 190 de 2004 se define el Sistema de Espacio Público del Distrito Capital como:

---

<sup>4</sup> El Plan Maestro de Espacio Público de Bogotá, se explica con más profundidad en el siguiente apartado.

[...] el conjunto de espacios urbanos conformados por los parques, las plazas, las vías peatonales y andenes, los controles ambientales de las vías arterias, el subsuelo, las fachadas y cubiertas de los edificios, las alamedas, los antejardines y demás elementos naturales y contruidos definidos en la legislación nacional y sus reglamentos.

Es una red que responde al objetivo general de garantizar el equilibrio entre densidades poblacionales, actividades urbanas y condiciones medio ambientales, y está integrado funcionalmente con los elementos de la Estructura Ecológica Principal, a la cual complementa con el fin de mejorar las condiciones ambientales y de habitabilidad de la ciudad en general.

El contexto actual de Bogotá, en materia de ordenamiento territorial, se encuentra coyunturalmente en un proceso de transición debido a la normatividad dada por el Decreto 190 del 2004. Gracias a la adopción del decreto 364 del 2013, Bogotá está construyendo nuevas formas de planear la ciudad y, de la misma manera, nuevas conceptualizaciones que se han construido desde hace más de una década.

En materia de espacio público, es esencial tener en cuenta el decreto 364 del 2013 para la forma de ordenamiento territorial de la ciudad, pues menciona algunos aspectos fundamentales que vale la pena destacar. En este decreto del POT se define, entonces, el Sistema de Espacio Público Construido como parte del concepto de espacio público en los siguientes términos:

Es el conjunto de espacios públicos contruidos que de manera articulada cumplen las funciones de estructurar el espacio urbano y rural; complementar las funciones de equilibrio ecológico y ambiental, mejorar las condiciones del paisaje y del hábitat; ofrecer espacios de desplazamiento, recreación y esparcimiento, así

como de encuentro social y construcción de ciudadanía, y constituirse en lugares simbólicos y de referencia colectiva para la población con un enfoque diferencial y de género.

El sistema de espacio público construido está compuesto por elementos constitutivos y complementarios del Espacio Público definidos en la legislación nacional.

Igualmente, constituyen espacio público los componentes de la Estructura Ecológica Principal y componentes de la Estructura Funcional y de Servicios, entre los cuales se encuentran:

- Los componentes del subsistema vial y las infraestructuras públicas del subsistema de transporte del sistema de movilidad.
- Las redes matrices del sistema de servicios públicos, sus infraestructuras públicas y las franjas de suelo para su localización.
- Los equipamientos públicos y las zonas de cesión pública para equipamientos (Decreto 190 de 2004).

Por otro lado, en el artículo 13 de este decreto sobre la política de recuperación y manejo del espacio público se establece:

La política de espacio público se basa en la generación, construcción, recuperación y mantenimiento del espacio público tendientes a aumentar el índice de zonas verdes por habitante, el área de tránsito libre por habitante, su disfrute y su aprovechamiento económico, bajo los siguientes principios que orientan el Plan Maestro de Espacio Público (Ver principios del Plan Maestro de Espacio Público en el Subtítulo 2.6.)” (Decreto 190 de 2004).

El concepto de espacio público que se maneja en el POT de Bogotá sigue mostrando, así, una articulación con el Plan Maestro de Espacio Público y los lineamientos que éste exhibe. Por esta razón es fácil percibir que el concepto de espacio público, en el ordenamiento de la ciudad, se sigue basando en el instrumento de Plan Maestro.

El POT plantea, así, tres estructuras: la estructura ecológica principal, la estructura funcional y de servicios, y la estructura socio-económica y espacial. En realidad, en lo que respecta a “espacio público” y “centralidades”, son la estructura funcional y de servicios, y la estructura socio-económica, las que presentan una articulación según la cual es la primera la que debe proveer servicios, movilidad, espacios públicos y equipamientos al Centro y a las centralidades, que forman parte de la segunda estructura. Es por ello por lo que la participación articulada de los elementos conceptuales se debe evidenciar en el ordenamiento de la ciudad.

A continuación se relaciona las funciones de las estructuras según el decreto 364 del 2013:

La estructura funcional y de servicios	La estructura socio - económica y espacial
“Está conformada por los sistemas generales de servicios públicos, de movilidad, de espacio público construido y de equipamientos, cuya finalidad es garantizar que el centro y las centralidades que conforman la estructura socio económica y espacial y las áreas residenciales cumplan adecuadamente sus respectivas funciones y se garantice de esta forma	“Está constituida por el centro y la red de centralidades que concentran actividades económicas y de servicios, y que se disponen sobre todo el territorio del Distrito Capital para garantizar el equilibrio urbano y rural en la prestación de servicios, la cohesión social, la integración de la ciudad a diferentes escalas en el marco de sus relaciones funcionales en los ámbitos

la funcionalidad del Distrito Capital en el marco de la red de ciudades”.	regional, nacional e internacional, y el desarrollo económico para todos los habitantes del D. C. y de la región”.
---	--

Tabla No. 3. Estructuras de la ciudad - POT.

Fuente: Decreto 190 del 2004

Elaboración propia

De otro lado, el POT menciona las siguientes situaciones en la problemática del espacio público:

- Precarias condiciones en la arborización (pese a los esfuerzos), con ausencia de instrumentos de gestión para fomentar el interés y participación de la ciudadanía por su mantenimiento.
- Alta congestión vehicular y altos niveles de ruido sobre los principales ejes viales.
- Sobrecarga perceptual por contaminación visual, pese a la normativa existente.
- Mal estado de los andenes, atribuible en parte a la legislación vigente, según la cual estos son la responsabilidad de los predios vecinos.
- Diversas formas de invasión del espacio público (vehículos, actividades comerciales, prostitución, talleres y otros).
- Debido a que cerca del 50% de la ciudad tiene origen en procesos ilegales de urbanización, la cantidad de espacios públicos y equipamientos colectivos es deficitaria. Esta causa ha originado también “entender la carencia y deterioro de los sistemas estructurales más frágiles y vulnerables como son su medio natural, el paisaje físico, el espacio público, las zonas verdes y los parques” (Pérez, 2004).

El POT se basa en estos elementos para consolidar su concepto de espacio público, el cual en realidad, debe estar articulado y pensado en relación al nivel de

calidad de vida de la población, ya que, las afectaciones directas que sobre éste se hagan caerán directamente sobre los ciudadanos de los diferentes territorios de la ciudad. Es menester pensar en las necesidades de la población, para poder caracterizar el concepto de espacio público que debe adoptar la norma, teniendo en cuenta relacionalmente los antecedentes constitucionales a los cuales ya se hizo referencia.

El POT determina un Centro y unas centralidades, las cuales forman la estructura socioeconómica y espacial de la ciudad. De acuerdo al resultado de un conjunto de indicadores, estos lugares se clasifican en función del papel que desempeñan en la estrategia de integración de la ciudad y su territorio rural a nivel internacional, nacional, regional y urbano, de acuerdo con su papel frente a las políticas relacionadas con el equilibrio del Distrito Capital en términos sociales, de servicios urbanos y de integración de las localidades. Según el POT, las centralidades para Bogotá serían:

1. Centralidades de integración internacional y nacional: Usaquén-Santa Bárbara, Calle 72-Calle 100, Centro (Centro histórico-Centro internacional), Salitre -Zona Industrial, Fontibón-Aeropuerto Eldorado-Engativá, Nueva centralidad Eje de integración Llanos / Nuevo Usme.
2. Centralidades de integración regional: Delicias / Ensueño, Nueva Centralidad Quirigua-Bolivia, Toberín-La Paz.
3. Centralidades de integración urbana: Suba, Ferias-Rionegro, Restrepo-Santander, Nueva Centralidad Danubio - Rio Tunjuelo, Chapinero, Corabastos, Álamos, Prado Veraniego, 7 de Agosto, Veinte de Julio, Bosa, Américas.

Las centralidades, al interior de los POT, se visualizan como una de las formas en las que la norma urbana se ve materializada a través del ordenamiento del territorio. Por ello es importante resaltar algunos de los elementos con los que se

determina la importancia de la centralidad en el POT de Bogotá del 2004 y el POT decretado en el 2013.

En primera instancia, el POT del 2004, a través del decreto 469 de 2003, da las disposiciones para la articulación con la política sobre uso y ocupación del suelo urbano, y con la política de expansión, en la que se explica el papel de las centralidades.

Para promover su participación en la red de ciudades interdependientes de la región, el Distrito Capital adelantará las acciones urbanísticas que permitan consolidar su actual estructura urbana y optimizar el uso y aprovechamiento de su territorio. Dicha consolidación implica acciones de carácter económico, físico, normativo y de gestión aplicables al centro de la ciudad, en su carácter de espacio principal de la región y el país, a las centralidades urbanas y a las zonas y sectores económicos estratégicos de integración y desarrollo regional e internacional (Decreto 469 de 2003).

Es evidente que, allí, la política sobre uso y ocupación del suelo tiene un impacto sobre la concepción de centralidades en la ciudad. Sin embargo, en esta conceptualización general del POT el elemento de espacio público dentro de las centralidad no es evidente. De igual forma, se puede afirmar que éste se orienta a la productividad del territorio y, en un apartado específico, planifica las centralidades desde la competitividad de la ciudad en los distintos niveles (regional, nacional e internacional), pues la premisa no es otra que: “Fortalecer el centro para el intercambio en sus distintos escalas y niveles y a las centralidades como espacios de atención en la escala zonal de bienes y servicios distintos a los del centro tradicional-regional para integrar y cohesionar las comunidades en esta escala” (Decreto 190 de 2004).

Por otro lado, las centralidades plantean una base del ordenamiento territorial de Bogotá en la que tendrán un carácter de articulación e integración a través de la oferta de comercio y diversos servicios proponiéndose, de este modo:

Mejorar el nivel de vida de los habitantes a través del fortalecimiento de la estructura urbana, el centro y las centralidades. Dicho mejoramiento debe estar encaminado tanto al nivel de calidad de vida de los transeúntes que usan los espacios públicos de la centralidad sino además de los habitantes que residen allí. Aunque, por su parte, el Centro Internacional se ha caracterizado por ser una zona con un número bajo de población residente, son quienes permanecen allí durante la noche y los fines de semana y tienen una nuevas modalidades de ocupación del espacio público.

Adecuar la oferta de equipamientos en relación con la localización de la demanda. Plantear la estructura de las centralidades como estrategia de ordenamiento Territorial. El Centro Internacional tiene una demanda alta de equipamientos para la ciudad, dicho elemento va articulado al fortalecimiento del espacio público destinado al componente cultural y recreativo de la población. Al ser una centralidad de orden nacional e internacional los equipamientos que demanda son de carácter regional y nacional.

Distinguir entre centralidades de integración internacional y nacional, y centralidades de integración regional y urbana.

El POT para Bogotá adopta las centralidades como elementos de ordenamiento pero sigue sin categorizar el concepto de espacio público en el manejo de dichas centralidades. El POT del 2004, a través del decreto 190, aclara así que existen unas formas de determinar la consolidación del Centro y las centralidades:

El POT determina, por tanto, el programa encaminado a la consolidación del centro de la ciudad y de la red de Centralidades del Distrito Capital. Este programa se estructura en tres subprogramas, que evidencian algunos elementos relacionales entre lo que es el concepto de espacio público dentro de las centralidades de la ciudad. De esta manera, se propone:

1. Fortalecer el Centro Histórico y el Centro Internacional mediante la construcción y mejoramiento del sistema de movilidad en los mismos.
2. Fortalecer el Centro de la Ciudad como Centro Regional recuperando la malla vial y la red de andenes del centro; construcción de la Avenida Mariscal Sucre y la malla vial intermedia para soportar las rutas de transporte público desde las centralidades al centro de la ciudad. Finalmente, adecuación de parques para uso de la población residente en el Centro.
3. Fortalecer las centralidades mediante la aplicación eficiente de los instrumentos de planeación, gestión del suelo y financiamiento para la recuperación del espacio público y la malla vial en las centralidades.

Por su parte, en el decreto 364 del 2013 (en el cual se modifica el POT), lo público como concepto se plantea de distintas formas, pero la articulación entre éste y su aplicación en las centralidades es uno de los principales retos en términos de planeación.

Ahora bien, en este marco de ordenamiento se plantea que la red de centralidades incluye tanto las existentes (que cuentan con alta concentración de actividades económicas), como las nuevas centralidades cuyo nivel de desarrollo actual es bajo. En ese sentido, el Centro Internacional hace parte de la red de centralidades existentes y ya fortalecidas (gracias a sus características históricas, sociales y urbanas) que ha hecho que la consolidación se genere a partir de la importancia

que tiene el lugar para la interdependencia entre espacio público y equipamientos, y transporte y desarrollo urbano, principales problemáticas del sector.

El concepto de “estructura socioeconómica” de la ciudad se mantiene, igualmente (aunque con algunas características diferenciales con respecto al planteamiento del POT del 2004) y es definido, de este modo, como “el conjunto de espacios urbanos diferenciados por sus actividades económicas y sociales, compuesta por el centro tradicional y la red de centralidades que se desarrollan a través de las siguientes áreas: 1. Actividad Económica Intensiva, 2. Integración 3. Proximidad” (Decreto 364 del 2013).

## **2.6. El Plan Maestro de Espacio Público como forma determinante en la construcción del concepto de “espacio público” en Bogotá**

Según el POT de Bogotá, los planes maestros son instrumentos estructurantes del primer nivel de jerarquización mediante los cuales se establecen objetivos, políticas y estrategias a largo plazo. Ahora bien, el Plan Maestro de Espacio Público para Bogotá (reglamentado por el decreto 215 del 2005) es el instrumento que ha definido el Sistema de Espacio Público del Distrito Capital para organizar el espacio público en la capital colombiana. Es por ello por lo que el análisis del mismo nos permitirá comprender cómo las centralidades urbanas se han incorporado a dicha conceptualización teniendo como base, tal y como lo hemos señalado, la Constitución Política de Colombia, y partiendo de una premisa: el Estado debe velar por los bienes públicos dado que lo público prima sobre los intereses particulares. De esta forma, según lo estipulado en el Decreto Distrital 190 de 2004:

La política de espacio público se basa en la generación, construcción, recuperación y mantenimiento del espacio público tendientes a aumentar el índice de zonas verdes por habitante, el área de tránsito libre por habitante, su disfrute y

su aprovechamiento económico, bajo los siguientes principios que orientan el Plan Maestro de Espacio Público: El respeto por lo público; El reconocimiento del beneficio que se deriva del mejoramiento del espacio público; La necesidad de ofrecer lugares de convivencia y ejercicio de la democracia ciudadana y de desarrollo cultural, recreativo y comunitario (decreto 215 del 2005).

El Plan Maestro concibe el “espacio público” como la dimensión estructurante y articuladora de los sistemas urbanos y territoriales, y de las actuaciones urbanísticas públicas, privadas o mixtas que se desarrollan en el territorio distrital. De igual forma, lo concibe como instrumento fundamental para lograr el “equilibrio y equidad territorial para el beneficio social”, enunciados en el Decreto 190 de 2004 (Decreto 215 de 2005).

La relación entre la norma urbana y las dinámicas sociales son la determinante para la construcción de planeación urbana en los territorios de las ciudades de Latinoamérica. En el caso de Bogotá, el Plan Maestro de Espacio Público deberá contener las necesidades sociales de la población con el fin de elaborar y articular las determinantes de la gestión administrativa y la comprensión de la realidad social cambiante.

El espacio público contiene distintas formas de apropiación, entre ellas, las que se presenta en las centralidades de Bogotá son construidas a partir de un contexto histórico que ha determinado las transformaciones sociales durante largos periodos de tiempo. La materialización de la norma urbana, en éste caso, del Plan Maestro de Espacio Público en centralidades debe presentarse a través de las políticas que dicho plan manifiesta. Lo público, expresado en la norma urbana, será la manifestación permite que se manifiesten expresiones, sociales y culturales dentro de la centralidad.

El Plan Maestro de Espacio Público de Bogotá presenta tres políticas en las es evidente la articulación de conceptos relativos a la planeación urbana tales como el “espacio público” y las “centralidades”: Política de Gestión del Espacio Público, Política de Cubrimiento y Accesibilidad del Espacio Público, y Política de Calidad del Espacio Público. Dichas políticas dan las pautas principales para los lineamientos de Estrategias y Programas relativos a la capital colombiana.

La primera Política de Gestión del Espacio Público, está relacionada con “el conjunto de acciones [...] para asegurar la efectiva generación, administración, utilización, mantenimiento y protección del espacio público en el territorio Distrital”. Dicha Política comprende una serie de Estrategias y Programas que buscan crear redes de gestión social del Espacio Público, organizar un aprovechamiento económico y crear competencias específicas para el sector institucional:

La segunda política, la Política de Cubrimiento y Accesibilidad del Espacio Público, es aquella que intenta buscar estándares mínimos para el espacio público a través de distintos indicadores de cantidad y calidad. Dentro de los programas que competen a dicha política se encuentra el Programa de Construcción de Redes Análogas de Espacio Público en las zonas de concentración de actividades atrayentes, el cual se relaciona directamente con la planeación del “espacio público” y las “centralidades”:

Para esta política de cubrimiento y accesibilidad, el único objetivo visible que tiene una relación directa con las centralidades es: “crear las redes análogas, como componentes del proceso de transformación de las centralidades”. De esta manera, se entiende que dicha política del Plan Maestro de Espacio Público, es la única que tiene un objetivo que intenta generar una relación entre estos dos conceptos para la construcción, en ese sentido, en definitiva dentro de las prioridades del Plan no se ha consolidado un concepto de planeación de espacio público en centralidades de distintos tipos de la ciudad.

Finalmente se debe señalar que la política de Calidad del Espacio Público garantiza la construcción, mantenimiento y sostenibilidad e intenta revertir los factores de detrimento ambiental, estético y social.

Las propuestas del Plan Maestro de Espacio Público están encaminadas al mejoramiento del espacio público de la ciudad. La relación entre “espacio público” y “centralidades” sólo se ve reflejada en el Programa de Construcción de Redes Análogas de Espacio Público en las zonas de concentración de actividades atrayentes (parte de la Política de Cubrimiento y Accesibilidad del Espacio Público). De este modo, solo una forma de articulación de dicho concepto de “espacio público” con las centralidades de la ciudad se hace presente, lo que muestra una debilidad en la focalización de la centralidad como forma y unidad de actuación esencial para las políticas de espacio público dadas sus particularidades con respecto a otros territorios de la ciudad.

Al analizar los objetivos de las políticas del Plan Maestro de Espacio Público es evidente que cada una de las estrategias debe ajustarse a las necesidades de los territorios que conforman las centralidades. La multiplicidad de actividades y su impacto en el espacio público de dichos territorios, pide que se piense en temas como: procesos de óptimo diseño y construcción, procesos de recuperación y renovación y de conformación de redes entre otros.

En ese sentido, las políticas y programas que plantea el Plan Maestro de Espacio público debe contener las necesidades de un escenario multidinámico y características de tipo normativo a la especificidad de dichas zonas para poder conformar una estructura de espacio público en el Centro de Bogotá como eje de transformación urbana que dé cuenta de una conformación de lugares centrales de importancia para la ciudad y a nivel nacional para el país.

### **CAPÍTULO 3. Estudio de caso: la centralidad del Centro Internacional de Bogotá**

El presente capítulo explicará el proceso de conformación histórica de la centralidad urbana en estudio: Centro Internacional, al igual que su relación con la conformación de Bogotá como ciudad policéntrica. De la misma manera, se presenta el análisis del eje físico-espacial y social actual de la zona a estudiar en la investigación para de ésta manera dar algunas pautas para la planeación de dicho territorio.

#### **3.1. Procesos históricos de crecimiento y desarrollo de centralidades en Bogotá<sup>5</sup>**

Para la comprensión de las “centralidades” en Bogotá, es preciso entender que el surgimiento de las mismas se dio a través de procesos rápidos de expansión urbana y de explosión demográfica. Algunas de las principales centralidades que se consolidaron a partir de la segunda mitad del siglo XX fueron las que se dieron en el borde oriental de la ciudad, sobre la carrera séptima, durante un proceso de expansión de la ciudad hacia el norte.

Esta etapa coincide con el inicio de la planeación de la ciudad, proceso durante el cual se plantearon diversos planes que determinarían el crecimiento de la misma. Dicho crecimiento empezó de forma acelerada, lo cual exigió que la planeación diera ciertos lineamientos que pudieran direccionar la forma que la ciudad iba a tomar. Aunque en muchos casos los crecimientos y el desarrollo de las centralidades se dan de manera espontánea, también se puede decir que las características físicas de la ciudad también ejercieron un papel importante en la conducción de los mismos.

---

<sup>5</sup> Esta sección se apoya en los trabajos realizados por Alice Beuf sobre centralidades urbanas (2012).

Un hecho histórico que también influyó en el crecimiento de la ciudad hacia el norte fue el llamado Bogotazo (9 de Abril de 1948). A partir de este hecho, que conllevó grandes pérdidas en el Centro de Bogotá, muchas personas empezaron a migrar hacia otras zonas de la ciudad, generando nuevos barrios y, por ende, posibilitando el surgimiento de nuevas centralidades que pretendían atender la demanda de la nueva población. De este modo, con el paso de los años, Bogotá comenzó a convertirse en una ciudad poli-céntrica en la que las actividades de servicios y comercio no se encontraban limitadas al Centro Histórico y sus alrededores. Es en este proceso en el que la ciudad sufre una transformación profunda: muere la ciudad republicana y empieza a nacer la ciudad moderna.

Con posterioridad a esto, en la segunda mitad del siglo XX, Bogotá sufre una transformación importante en términos de espacio público a través de la formación de parques distritales, los cuales dieron pie para que la ciudad empezara a pensar en los espacios recreativos. Los espacios públicos empiezan, así, su transformación creando nuevos usos de capital importancia para las necesidades de los ciudadanos que estaban poblando Bogotá. Por otro lado, los parques de barrio empezaron a tener nuevas connotaciones distintas a las dinámicas clásicas de principios del siglo XX. Ahora bien, en las nuevas centralidades, el espacio público dejó de ser, además, el eje principal de desarrollo, elemento aún clave para el Centro Histórico en el que las plazas se constituían como un espacio de encuentro y de vital importancia para cada una de las zonas.

El proceso de crecimiento urbano que transformó las ciudades latinoamericanas a lo largo del siglo XX estuvo acompañado por una recomposición de la centralidad urbana. Frente a estas dinámicas urbanistas, diferentes corrientes trataron de planificar nuevos lugares de centralidad que respondieran a diversas problemáticas según las representaciones sociales y espaciales del momento. Las ciudades latinoamericanas se transformaron debido a reestructuraciones en las estructuras económicas y sociales de los países, inclusive los movimientos y

tensiones políticas, han llegado a impactar en los cambios espaciales de las centralidades urbanas.

Para Bogotá, la conformación de estructuras de ciudad policéntrica existieron unos fenómenos y tendencias decisivas urbanas. Por ejemplo, la entrada de tendencias planificadoras que se instauraron en otros países, ejercieron impactos sobre la ciudad, sumado al crecimiento desbordado que se dio en los años 50. A continuación se da una explicación de Bogotá se dará explicación de diferentes etapas de las transformaciones de Bogotá que llegaron a la conformación de centralidades.

### **Años veinte en Bogotá: cambios y transformaciones urbanas**

En la década de los años veinte, Bogotá tuvo una forma compacta en la que no se destacaban grandes transformaciones tipológicas o morfológicas. Después de estos años, durante los cuales la ciudad se mantuvo en una dinámica constante, la ciudad empezó a crecer espacialmente terminando en la adición de barrios periféricos. El criterio principal de desarrollo fueron las vías principales de la ciudad. Eran éstas las que determinaban, aunque de manera relativamente desordenada, la forma que iba tomando la ciudad. Así, por ejemplo, el crecimiento de la ciudad hacia el norte (urbanización hacia Chapinero) fue encausado por la construcción del Tranvía.

Al hablar del desarrollo de Chapinero es necesario remitirse al estudio de la Iglesia de Nuestra Señora de Lourdes, ubicada sobre la carrera 13. La Iglesia de Lourdes se inició en 1875 en un solar cedido para ese fin en Chapinero. Dicha construcción dio pie para que, más adelante, durante la expansión de Bogotá, la ciudad tomara Chapinero como eje central para el desarrollo inminente de una centralidad.

La ciudad continuó su crecimiento de forma caótica y discontinua, en función de las oportunidades de fraccionamiento de las grandes haciendas que se

presentaban a los urbanizadores. Los equipamientos, las actividades y las redes de servicios urbanos no tenían un papel estructurador en la época, y los nuevos barrios eran totalmente dependientes del centro principal a nivel funcional.

### **Años treinta en Bogotá: no se visualiza la ciudad policéntrica**

Hacia 1933, el urbanista Austriaco Karl Brunner fue nombrado Director del Departamento de Planeación de Bogotá. Por influjo de Brunner, los servicios y equipamientos públicos, que se pensaba que debían estar agrupados en un centro cívico o un centro de carácter comercial son descentrados en la ciudad.

Respecto a la “centralidad”, tal y como es concebida por Brunner (formación socio-espacial de tamaño controlado), se trata de una centralidad que tiene que crear un sentimiento de pertenencia, “patriótico”, en la vida cotidiana (Beuf 2012). Brunner no plantea una especialización y/o jerarquía de las centralidades, razón por la cual, en realidad, en su concepción no podemos encontrar una ciudad policéntrica, sino un conjunto de subcentros. Brunner propone, así, pequeños centros cívicos que serán centros de los barrios nuevos en el crecimiento de la ciudad.

### **Años cincuenta en Bogotá: crecimiento urbano acelerado**

Desde la década de los años cincuenta, Bogotá empezó a tener una gran tasa de crecimiento urbano bastante alta. El llamado Bogotazo, hecho de crucial importancia para la historia de Colombia, generó la destrucción de diversos edificios en la zona central de la ciudad. Esto no sólo marcó la época de La Violencia en Colombia sino, además, un proceso demográfico de crecimiento acelerado en la ciudad.

Dadas las condiciones sociales y políticas que vivía la ciudad, las élites capitalinas, que tradicionalmente vivían en el Centro de la ciudad, comenzaron a salir de esta zona para implantarse en la zona norte. En la zona de la Calle 26,

que ya se iba conformando como un eje de importancia para la ciudad, se fueron consolidando distintos elementos de importancia para la ciudad como el Hotel Tequendama y el Centro Internacional Tequendama, lo cual representaba un avance hacia la modernidad para el urbanismo de la época.

Por su lado, los cerros orientales evitaron, como lo han hecho en parte hasta el día de hoy, que la ciudad tuviera un crecimiento hacia la zona oriental y definieron un modelo lineal de crecimiento para la capital colombiana: “El modelo lineal de crecimiento urbano desempeñó un papel importante, ya que sentó las bases para el desarrollo a lo largo del siglo XX del eje de prestigio centro-norte, sustentado por el tropismo de la residencia de las clases altas y luego de las actividades económicas de más alta jerarquía” (Beuf, 2012: 3).

En materia de planeación urbana, el Plan de Bogotá se estructuró en dos partes: un Plan Piloto presentado por Le Corbusier en 1950, y un Plan Regulador elaborado por Wiener y Sert en 1953. Fue allí donde se definió el carácter monocéntrico de la estructura urbana de la ciudad. Por estas razones, no se contempló la idea de planear o forjar nuevas centralidades para Bogotá y, en contraposición, la propuesta realizada giró en torno a una serie de áreas especializadas. En los planes distritales de 1958, 1961 y 1964 se propusieron perspectivas similares.

En dichos planes se pensó así, únicamente, en un proyecto de Centro Cívico para la renovación del centro tradicional que estaba afectado por los eventos históricos de La Violencia en Colombia. De igual forma, se pensó en el diseño de centros secundarios que estarían relacionados con el Centro principal.

Sin embargo, debido a la dictadura de Rojas Pinilla, hacia 1953 se canceló la ejecución del Plan. Dentro de las obras que se le atribuyen a este presidente se

encuentra la construcción de la Avenida el Dorado, la Autopista norte, El Aeropuerto El Dorado y el Centro Administrativo Nacional (CAN).

Es igualmente importante destacar que, hacia 1957, en la alcaldía de Fernando Mazuera Villegas, se desarrolló en el Plan Maestro de Obras Públicas, la terminación de la Avenida Caracas hacia el sur, la Calle 26 con su sistema de puentes y viaductos, y la Avenida de Los Comuneros (actual Calle Sexta), entre otras.

### **Años sesenta en Bogotá: antecedentes para la ciudad policéntrica**

A partir del crecimiento lineal que se dio en los años cincuenta en Bogotá, la ciudad mantuvo la misma lógica hasta la década de 1960 (a pesar de la urbanización de terrenos hacia el occidente, en discontinuidad con el tejido urbano existente). De esta forma, se empezó a dar nuevos problemas de acceso a los servicios y equipamientos colectivos, con lo cual se generalizaba la idea de que sólo la modernización de la ciudad podría resolver estos retos (

En ningún momento con anterioridad al año 1969 se estimó posible convertir a Bogotá, de forma planificada, en una ciudad policéntrica, en el sentido de una urbe que contuviera, en sus periferias, diversos lugares centrales concentradores de comercio, servicios y dotaciones que estructuraran las áreas residenciales periféricas y se postularan, de forma jerarquizada, como clara alternativa de ciertos servicios ante el centro tradicional.

En realidad, para esta década en Bogotá, la ciudad estaba mostrando algunas características de policentralidad, aunque esto no fuera reconocido en su totalidad por la planeación urbana. En ese sentido, los municipios aledaños que se iban anexando a la ciudad se fueron concentrando como los otros centros de servicio y de comercio de la ciudad. Es por ello por lo que, a partir de este momento, existen

indicios contundentes que nos permiten observar cómo la ciudad tendía a tener múltiples centralidades urbanas.

### **Años setenta en Bogotá: ciudad policéntrica**

La llegada de Lauchlín Currie tuvo un influjo en algunos planes para Bogotá en los años setenta. Currie optó por la planificación de “Ciudades dentro de la Ciudad” basándose en experiencias previas en ciudades británicas. Dicha forma urbana se implantó en Bogotá a través del Plan de Estructura para Bogotá, conocido como Fase II, que fue realizado, en nombre del Departamento Administrativo de Planeación Distrital (DAPD), por una firma estadounidense.

Por primera vez en la historia de Bogotá, el tema de la policentralidad se pensó, así, de manera directa, pues se pensaron estrategias y políticas para descentralizar la ciudad. Para ello, las centralidades fueron concebidas como herramientas con las cuales se podía dar cuenta de las nuevas dinámicas sociales, económicas y urbanas que mostraba la ciudad.

Con el modelo de las “Ciudades dentro de la ciudad”, la concepción de nuevas centralidades no respondía solamente, sin embargo, a problemas locales, a saber: los problemas de la gente de algunos barrios, sino también a los problemas de la ciudad en su conjunto. La “zonificación integral” promovida por Currie fue, así, un intento por organizar espacialmente la base económica de la ciudad. El objetivo principal era luchar contra la congestión del centro metropolitano). Por su lado:

El modelo urbano que proviene del Acuerdo 7 del 79 divide la ciudad, que adoptó desde los 1970 una forma semicircular, en tres grandes partes:

1. Una gran centralidad denominada “área de actividades múltiples”, en la que se concentraban las actividades urbanas y en donde ya no era posible identificar a las “ciudades dentro de la ciudad” de Fase II, la cual se extendía del centro

tradicional hasta la Calle 100 y, por lo tanto, consolidaba el eje histórico de desarrollo Centro/Norte. Además, esta área se prolongaba en las zonas residenciales a través de la identificación de “ejes de actividades múltiples” sobre algunas vías arterias que se conectaban con “multicentros”. El modelo urbano propuesto no era del todo monocéntrico, pero la policentralidad propuesta no cumplía ningún objetivo específico.

2. Un tejido residencial grande en la zona de centralidad.

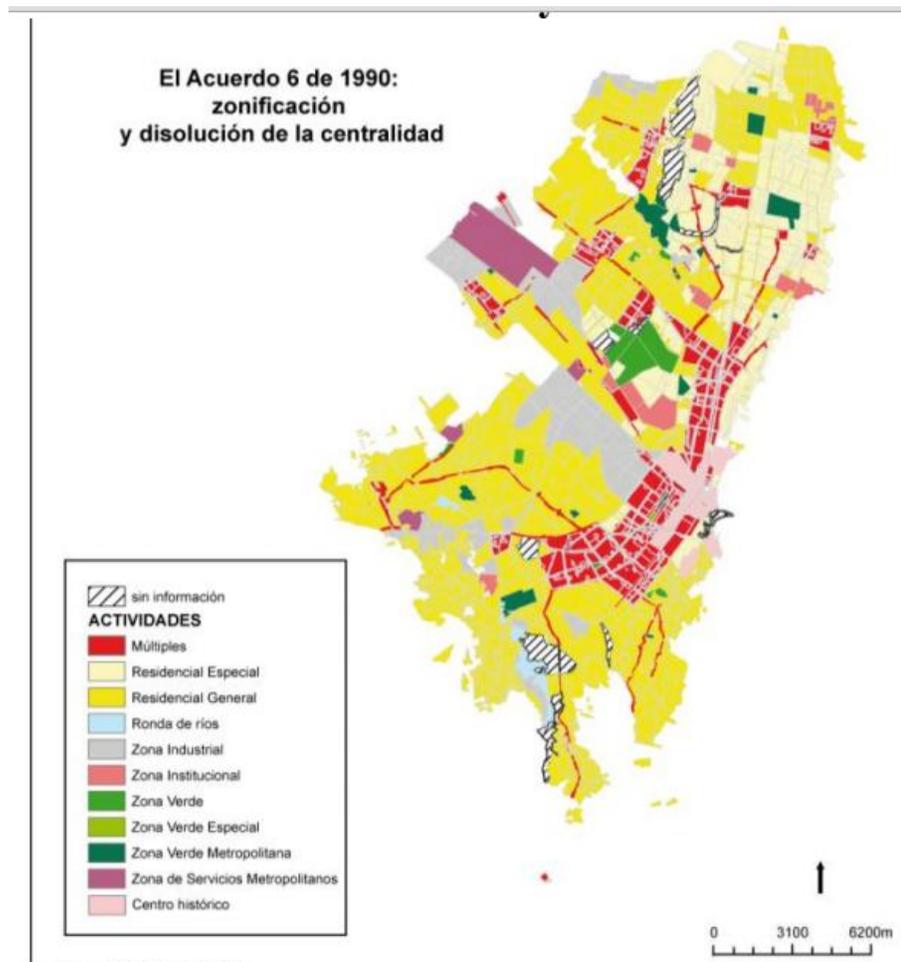
3. Zonas de actividades especializadas aisladas del tejido residencial, tales como áreas industriales y grandes equipamientos urbanos (aeropuertos, central de abastos, mataderos). Estas áreas de actividades especializadas no están relacionados con área de actividades múltiples ni con los tejidos residenciales (Beuf 2012: 13).

### **Años noventa en Bogotá: antecedentes del POT**

Con posterioridad al desarrollo de Chapinero, y al posicionamiento de esa zona como una centralidad, surgió otro eje importante para Bogotá en la Calle 72 (Avenida Chile). Una de las construcciones de gran importancia que fue forjando y apoyando dicho eje fue el Centro Comercial Granahorrar (hoy Centro Comercial Avenida Chile) construido sobre la referida avenida. Esta obra se fue formando con una serie de características propias de las ciudades norteamericanas, sin embargo, otros centros comerciales se fueron insertando lentamente en zonas claves de la ciudad. De esta manera, el Centro Comercial Granahorrar tuvo una localización privilegiada en cuyos alrededores se formaron oficinas y comercio, creando una de las centralidades más importantes de Bogotá.

En los años 90, a través del acuerdo 6 de 1990, se mantuvieron los principios de zonificación previamente planteados en las décadas anteriores. La identificación de una vasta “área de actividades múltiples” permitió la aglomeración de todo tipo

de actividades sin ninguna consideración en cuanto al tipo de funciones urbanas y su jerarquía. Esta situación provocó una disolución de la centralidad que tuvo grandes impactos urbanos que han sido analizados desde perspectivas económicas y urbanas



Plano No. 1. El acuerdo 6 de 1990: Zonificación y disolución de la centralidad  
Fuente: Alice Beuf, (2012)

En ese sentido, debido al crecimiento de Bogotá hacia el norte, una serie de centralidades comenzaron a formarse a lo largo de esta zona y, posteriormente, se fueron produciendo nuevas zonas de aglomeración de servicios y comercio hacia el occidente, lo cual fue determinando la policentralidad de Bogotá.

### **3.2. Lectura del proceso histórico de la conformación del Centro Internacional**

El Centro Internacional de Bogotá se consolidó en la década de 1950. La zona de San Diego fue durante algún tiempo la periferia de la ciudad, fue lugar de paso hacia el norte de Bogotá, y finalmente se transformó en lo que hoy conocemos como Centro Internacional. En primer momento la construcción del Hotel Tequendama fue uno de los detonantes para el crecimiento de la ciudad hacia el norte y la consolidación del sector. Si se realiza un recuento de los principales factores que influyeron en el desarrollo de la zona, se puede destacar en 1949 la ampliación y prolongación de la carrera séptima. Una de las características principales en las centralidades urbanas es la facilidad en la movilidad hacia otros sectores de la ciudad y acceso a otras áreas centrales, todo esto, estaba aportando a que el sector se consolidará como parte estructurante de la ciudad.

El proyecto del Conjunto urbano Tequendama-Bavaria como un nuevo elemento de conformación del centro en la ciudad de Bogotá, proyectado y construido entre 1950 y 1982, se convirtió en un interesante reto para un momento histórico en la arquitectura en Colombia y ha representado un ejercicio de proyección dentro de un ámbito con determinantes urbanas complejas.

En el ámbito urbano por un lado, se dispone en continuidad y en secuencia respecto a una serie de espacios emblemáticos, plazas, parques, ejes y cruces representativos, desde la plaza principal, la plaza de Bolívar, siguiendo por la carrera séptima y el parque Santander. Se resuelve el espacio de transición entre la ciudad de traza colonial y la de nueva formación.

Posteriormente, en 1952 se conformó la glorieta San Diego. Sin embargo, en 1958 se construyeron los viaductos de la calle 26 y la posterior demolición de la

glorieta. Los intereses estaban puestos en el mejoramiento de la zona. Más adelante, hacia 1989 se construye el proyecto Parque Central Bavaria, el cual se realizó bajo la iniciativa del sector privado en el lugar donde antes correspondía a la tradicional fábrica de la cervecera Bavaria. Se implantaron nuevos edificios y una conformación de espacio público entre ellos.



Fotografía 1. Parque Central Bavaria  
Fuente: Archivo personal

A continuación las etapas de construcción de los edificios que fueron conformando el Centro Internacional:

- A. 1950 - 53 Hotel Tequendama.
- B. 1952 – 56 Edificio Bochica.
- C. 1961- 62 Primera Ampliación Hotel Tequendama.
- E. Edificio Bachué y Teatro Tisquesusa

## F. 1966-67 Segunda Ampliación Hotel Tequendama

## G. Residencias Bachué

Igualmente, la génesis de lo que hoy conocemos como Centro Internacional se remonta a los años de la Colonia, cuando, en 1606, los frailes de la orden de San Francisco compraron los terrenos conocidos como La Burburata, de propiedad de don Antonio Maldonado de Mendoza. En ellos, los religiosos levantaron el convento y la iglesia de San Diego y el resto lo dedicaron al cultivo de huertos. Frente a la iglesia había una plazuela, propiedad del cabildo.

*En 1883, se construye para el centenario del natalicio de Bolívar el parque de Bolívar, luego conocido como Centenario, en el lugar que ocupaba la mencionada plazuela del cabildo. En una parte de los terrenos localizados hacia el oeste del parque, se instala en 1884 el asilo de indigentes y locos, y hacia el noroeste, en los llamados terrenos del sargento Prieto, se inicia en 1888 la construcción de la cervecería Bavaria, obra que se prolonga durante la última época del siglo XIX. Esta zona, que por entonces podía considerarse como los extramuros de la ciudad, se articulaba con esta por medio de dos vías: el camino a Tunja (carrera 7), que la unía con el núcleo central de la urbe, y la Alameda Vieja (carrera 13), que lo hacía con el área occidental de la misma (Secretaría Distrital de Planeación, 2009).*

De esta manera, el Centro Internacional de Bogotá empezó a ser un de las centralidades más importantes y de gran atracción financiera y de servicios para Bogotá. A pesar de la nueva existencia de nuevas centralidades de importancia internacional y de relaciones regionales, el Centro Internacional y la consolidación del Centro de la ciudad sigue siendo objeto de estudio y planeación urbana.

### **3.2.1. La modernidad en Colombia y su influencia en el Centro Internacional**

El proyecto de la entrada de la arquitectura moderna en Bogotá impactó fuertemente la forma como se fue concibiendo la zona del Centro Internacional. Los modernistas concibieron a la ciudad como el espacio y contexto perfecto para la expresión de esos los planteamientos ideológicos que la modernidad traía consigo.

Las ciudades latinoamericanas empezaron un proceso de expansión a partir de la segunda mitad del Siglo XX (en distintos años y gracias a detonantes múltiples). Con la llegada de la modernidad, las ciudades transformaron cierta homogeneidad que poseían hacia los nuevos procesos de entender la ciudad como un foco heterogéneo que da pie para la conformación de centralidades. Caracterización Centro Internacional de Bogotá.

Desde Europa en los años 50, El Congreso Internacional de Arquitectura Moderna (CIAM) ha propuesto una reflexión sobre la entrada de la modernidad en las ciudades y en los centros cívicos. “En el caso de Bogotá, las intervenciones sobre el centro de la ciudad durante las décadas de los cincuenta y de los sesenta, se materializaron mediante proyectos de modernización y de adaptación del centro existente (...) uno de los proyectos más destacados ha sido el conjunto Tequendama-Bavaria (núcleo del Centro Internacional de Bogotá” (Fontana y Mayorga, 2012: 5). Dichas construcciones para la época se consolidaron como la representación simbólica de la llegada de la modernidad a la ciudad.

Después del emplazamiento del conjunto Tequendama-Bavaria la zona se fue transformando y adquirió una connotación de área centrada al uso hotelero y cultural. Su gran ventaja era su fácil acceso al aeropuerto por la calle 26 y su cercanía al Centro Histórico. Otros factores influyeron en la importancia de dichas construcciones para la modernidad en Bogotá. La ampliación de la carrera décima, entre 1949 y 1959, consolidó una fuerte conexión de las zonas sur y norte de la ciudad. La construcción de la Avenida El Dorado impulsa un desarrollo hacia

occidente de la ciudad y mantenía esa conexión ineludible con el aeropuerto, característica que le da importancia a ésta centralidad urbana.

Durante éste tiempo para Bogotá se vislumbran dos planes: El Plan Piloto (Le Corbusier) y El Plan Regulador (Wiener-Sert). En ambas propuestas se propone un centro cívico. Por su parte, Le Corbusier plantea que el Centro Cívico esté conformado por cinco núcleos de actividad principal. Primero, un centro de trabajo y administración pública; segundo, centro de trabajo administración privada entre la Plaza de Bolívar y la Avénida Jimenez; tercero, un centro comercial a lo largo de la carrera séptima; cuarto, centro de actividades espirituales sobre la carrera séptima y quinto, centro de actividades culturales y hoteleras en San Diego (donde actualmente se ubica el Centro Internacional).

El Plan Regulador, se pensó mediante la organización de tres centros. Un centro cívico y religioso alrededor de la Plaza de Bolívar; un centro de negocios y comercio desde el Parque Santander hasta la Biblioteca Nacional; y un centro cultural y de recreación, desde la Biblioteca Nacional hasta el Museo Nacional. “En el Centro Cívico de Le Corbusier, podemos hablar de una integración de centros, y en la propuesta de Wiener-Sert en cambio, de una sucesión secuencial de centros ligados a una estructura continua de patios urbano” (Fontana y Mayorga, 2012: 59)

Todos estos fueron los hechos fundamentales que dieron a la concepción de una ciudad moderna y de una nueva estructuración, donde las propuestas impulsaron a la formación del actual Centro Internacional como un lugar de encuentro de servicios y relaciones internacionales.



Fotografía 2. Arquitectura moderna del Centro Internacional  
Fuente: Archivo personal, 2012

### **3.3. Caracterización del Centro Internacional de Bogotá**

#### **La metodología de trabajo**

La metodología utilizada en el presente trabajo se basa en el estudio de Sonia Cueva Ortiz (20x10) en su investigación “El espacio público como derecho a la ciudad: Un recorrido por el patrimonio del Centro Histórico de Quito”. De esta forma se extraen los principales elementos conceptuales y metodológicos que la autora utiliza para realizar su análisis de un estudio de caso específico.

Esta metodología es pertinente para la lectura del territorio de las centralidades ya que permite un análisis pluridimensional bajo la comprensión de elementos físicos y sociales del espacio urbano.

La presencia de espacios públicos en una centralidad da a entender que existen unas características propias de apropiación por parte de la ciudadanía que habita y transita el lugar, en ese sentido, las dinámicas sociales determinan

significativamente la conformación y transformación de lugares. Para la metodología dicho componente social se presenta como necesario en la lectura de la realidad urbana. De igual forma, los componentes físicos determinan de manera recíproca ésta dinámica social.

De otro lado, la norma urbana y las políticas públicas han sido punto clave para la elaboración y transformación de los lugares, y es por ello que no se puede desconocer su impacto sobre el espacio urbano. La metodología adopta éste elemento bajo el concepto de la institucional para hacer una lectura específica de la norma urbana que genera transformación en la zona de estudio.

Es por ello que, realmente la lectura del territorio bajo la comprensión de dichos componentes puede dar análisis para pensar las formas de intervención de las centralidades, ya que son ellas quienes acogen un número importante de comercio, servicio, equipamientos que permite entender la potencialidad del lugar como elemento estructurador de ciudad.

De esta forma la metodología de trabajo parte de la definición de espacio público (Carrión, 2007) el lugar donde confluyen 4 componentes:

1. Lo simbólico
2. Lo simbiótico
3. El intercambio
4. Lo cívico

Además, se establecen tres ejes transversales de análisis para los 4 componentes anteriores

1. Lo físico-espacial
2. Lo institucional: políticas, normas y control
3. Lo social

Se crea así un análisis en donde los tres ejes transversales (Lo físico-espacial; lo institucional: políticas, normas y control; lo social) se miden a través de los

componentes que lo conforman el espacio público (lo simbólico, lo simbiótico, el intercambio, lo cívico). Se crea de ésta forma la siguiente tabla metodológica en donde se cruzan los ejes transversales y los componentes del espacio público.

Tabla metodológica		Componentes			
		Lo simbólico	Lo simbiótico	El intercambio	Lo cívico
Ejes	Lo físico-espacial				
	Lo institucional				
	Lo social				

La medición de los componentes de cada eje se realiza a través de entrevistas (fuentes primarias, observación directa (observación participante) y revisión documental (fuentes secundarias)

Con esta metodología se analizan tres espacios públicos de relevancia que conforman la zona del Centro Internacional de la siguiente manera:

1. Primer eje a analizar será el **eje físico-espacial**. Se observará los tres espacios públicos a la luz de los 4 componentes.
2. Segundo eje a analizar será el **eje institucional**. Dado que las normas son de carácter general a la zona del Centro Internacional, el Centro de Bogotá y Bogotá, se analizan los tres espacios públicos en conjunto a la luz de los 4 componentes.
3. Tercer eje a analizar será el **eje social**. De igual manera, se analizan los tres espacios públicos a la luz de los 4 componentes.

El centro de Bogotá lo conforman las localidades de Santa Fe, Candelaria y Mártires. Y el Centro Internacional se ubica en la localidad de Santa Fe. La

Localidad de Santa Fe tiene un territorio extenso con dinámicas distintas entre las diferentes zonas. La zona de estudio está ubicada en cercanías a los límites con la Localidad de Teusaquillo y Mártires.



Plano No. 2. Ubicación zona de estudio - Localidades  
 Fuente: Infraestructura de Datos Especiales del Distrito Capital - Ideca  
 Elaboración propia

La localidad está situada en el sector centro-oriental de Bogotá, la localidad de Santa Fe limita al norte con la localidad de Chapinero, con el Río Arzobispo de por medio; al oriente con los municipios de Choachí y Ubaque; al sur con las localidades de Antonio Nariño y San Cristóbal, con la Avenida de la Hortúa o Avenida Calle 1, la Calle 3 Sur y las Transversales 10 Este y 13 Este de por medio; y al occidente con las localidades de Teusaquillo y Los Mártires, con la Avenida Caracas o Avenida Carrera 14 de por medio.

De la localidad de Santa Fe se extrae una porción de terreno que corresponde a la localidad de La Candelaria. (Secretaría Distrital de Planeación, 2009) Santa Fe contiene 5 UPZ (las cuales se ubican en el plano a continuación). En términos de equipamientos, en ellas se localizan 16 sedes de colegios oficiales, 2 en convenio y 1 en concesión; distribuidos de la siguiente manera: la UPZ, Lourdes concentra el mayor número de establecimientos educativos con 9, le sigue la UPZ Las Cruces con 3, la UPZ Sagrado Corazón tiene 2, Reserva Forestal Bosque Oriental de Bogotá tiene 2, La Macarena, Las Nieves y sector sin UPZ con 1 establecimiento educativo cada una. (Secretaría de Educación del Distrito, 2012).



Plano No. 3. Ubicación zona de estudio - UPZ

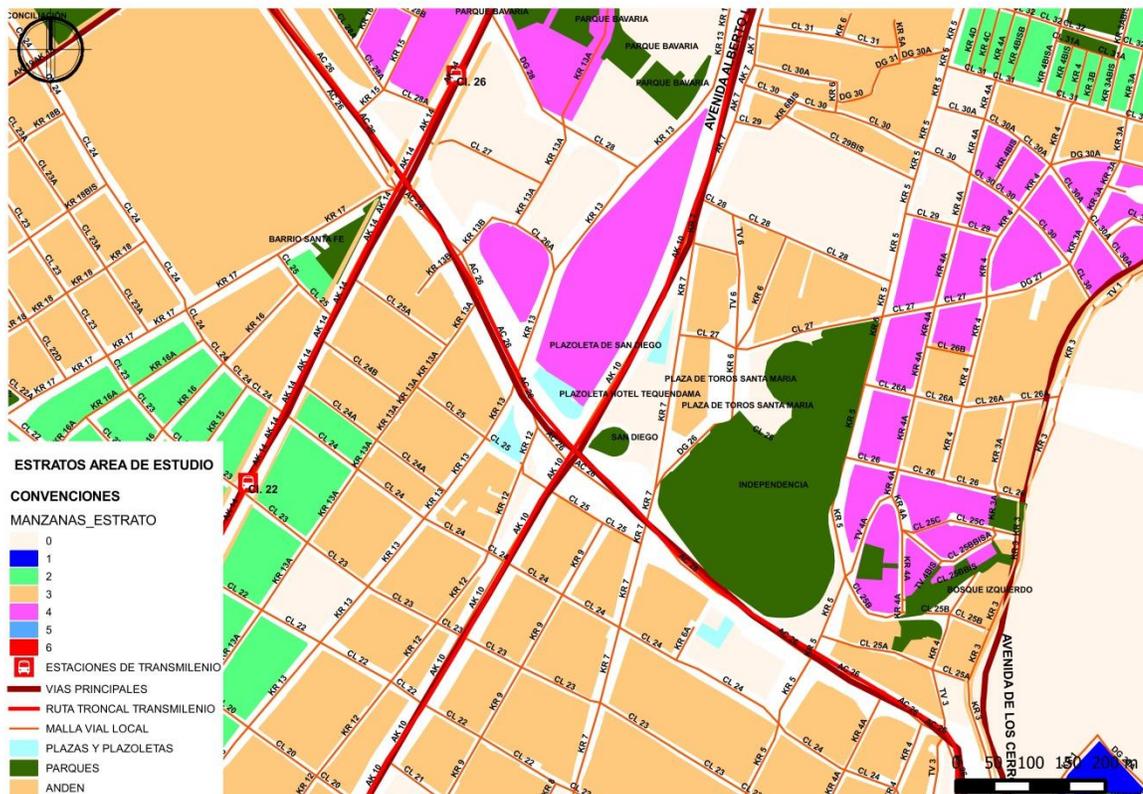
Fuente: Infraestructura de Datos Especiales del Distrito Capital - Ideca

Elaboración propia

La localidad de Santa Fe, cuenta (según el censo del 2005 del DANE) con 97.339 habitantes. Las proyecciones de la Secretaria Distrital de Planeación y el DANE,

también indican que la Localidad de Santa Fe tiene 35.726 viviendas, las cuales albergan 36.559 hogares. La población de la localidad de Santa Fe es de 109.955 habitantes que corresponde al 1,45% del total de Bogotá, ocupando el decimosexto lugar de participación en el total.

Igualmente, en la localidad de Santa fe el 53.6% de los predios son de estrato 2 y el 31.8% pertenecen a estrato 3. Los sectores económicos en los que se encuentra el mayor número de empresas de la localidad Santafé son: comercio (45%), servicios inmobiliarios y de alquiler (13%), restaurantes y hoteles (11%) (Cámara de Comercio de Bogotá, 2007). Como se puede observar en el plano a continuación, la zona del Centro Internacional es predominantemente de estrato 3. La zona estrato 4 es la segunda predominancia en términos de estratificación. Por ejemplo, la zona del barrio de la Macarena ha tenido una importancia para la consolidación del sector, y se ha transformado como uno de los barrios actuales que ha recibido un proceso de gentrificación en Centro de la ciudad.



Plano No. 4. Ubicación zona de estudio – Estratos  
Fuente: Infraestructura de Datos Especiales del Distrito Capital - Ideca  
Elaboración propia

En el ámbito metropolitano el Centro Internacional hace parte de un sistema de centros que conforman un ámbito urbano emblemático, el centro expandido de la ciudad, estructura urbana organizada a través de dos vectores principales: uno en dirección sur-norte conformado por las carreras séptima y décima, y otro hacia el occidente, la Avenida El Dorado, que abre un nuevo frente hacia el aeropuerto El Dorado.

### **3.3.1. El eje de análisis físico-espacial y social actual del Centro Internacional**

El entendimiento del espacio producido por las relaciones sociales es de suma importancia en centralidades de alta complejidad, debido a que la planeación en el espacio público debe estar enfocada a la comprensión de dicha dinámica social. El funcionamiento de una centralidad se entiende a partir de la relación entre los elementos físicos y sociales. Así, se puede acercarse a la comprensión y lectura pluridimensional del territorio.

### **El Parque de la Independencia**

#### **Componente 1: Lo simbólico**

El Parque de la Independencia está ubicado en un contexto de edificaciones simbólicas de tipo local y nacional, que representan algunos de los íconos urbanos de Bogotá. Algunos ejemplos son: la Torre Colpatria, la Plaza de Toros la Santamaría y el Planetario de Bogotá. La representación simbólica que estas edificaciones ha generado un icono para la ciudad, la cual muestra dichos elementos tangibles como la imagen nacional e internacional.

La Torre Colpatria es actualmente el edificio más alto de Bogotá, cuenta con 50 pisos de altura. Obra que se consolidó a finales de los años 70 y que actualmente sigue siendo uno de los iconos urbanos más representativos de la ciudad. La

Plaza de Toros La Santamaría otorga a la población un sentido de identidad colectiva y de punto de encuentro de grandes espacios culturales y sociales.

El planetario de Bogotá, se consolida simbólicamente como el lugar de confluencia de actividades culturales dentro del sector. El consumo cultural a través de los equipamientos se presenta como un elemento representativo en la construcción de espacio público en una centralidad urbana. Las actividades en el espacio público pueden conllevar a la integración del tejido urbano, de esta forma, las representaciones simbólicas de los grupos sociales transeúntes de dicho territorio generan percepciones emocionales de bienestar en el espacio público, y por ende, atracción frente a la permanencia en la centralidad.



Fotografía 3. Espacio público Plaza de Toros y Planetario de Bogotá  
Fuente: Archivo personal

## **Componente 2:** Lo simbiótico

En términos de accesibilidad, el Parque de la Independencia, genera una conexión entre dos zonas del sector. En la parte Oriental se encuentra el barrio La Macarena, zona de gran reconocimiento por los ciudadanos, la cual es alledaña a las Torres del Parque. De esta manera, se forma un espacio de transición que se forma como espacio de encuentro para múltiples grupos sociales.

La accesibilidad a los espacios públicos es una determinante en la conformación de una estructura urbana dentro de las centralidades. Asimismo, se está definiendo a través de los componentes simbióticos la apropiación del espacio público de un sector. El desafío urbano es hacer ciudad sobre la ciudad través del espacio público: regenerando, rehabilitando, completando, creando nuevos centros metropolitanos, garantizando la movilidad y accesibilidad de los mismos (Borja, 2003)



Fotografía 4. Obras calle 26 – Carrera Séptima, 2012

Fuente: Archivo personas

### **Componente 3:** El intercambio

Dada sus características físicas hay fuerte componente de actividades culturales a través del intercambio de servicios que está dado por las características físicas de las edificaciones del Planetario de Bogotá y la Plaza de Toros, que ofrecen determinadas actividades permanentes y temporales que generan la atracción de grupos poblacionales durante toda la época del año.

En la zona predomina la presencia de vendedores ambulantes, ya que en la centralidad hay un gran flujo de personas durante la semana, lo cual genera una demanda para éste tipo de comercio. Dicha condición en el espacio público es la más discutida por los gobiernos locales, ya que puede referir a problemas estructurales de las condiciones laborales de la ciudad y del país. El desempleo en las ciudades genera una proliferación de éste tipo de actividades sobre las zonas públicas, que se presenta como un atractivo en donde no se paga arriendo ni impuestos por parte de los comerciantes.

#### **Componente 4: Lo cívico**

El espacio público del Parque de la Independencia y su elemento físico-espacial es atraído por los principales eventos sociales entorno a las manifestaciones sociales, marchas y movimientos, debido a sus características de lugar central de atracción de concentración de masas y de referente de las mismas como lugar céntrico.

La confluencia de actividades cívicas dentro del espacio público no debe ser ajena a los elementos constitutivos de la planeación urbana de las centralidades. Las ciudades tienen en algunos sectores urbanos tradicionalmente actividades y confluencias de personas, en éste caso por ejemplo, las movilizaciones de tipo político hacen parte de la cotidianidad anual del sector, en donde las confluencias de personas incentivan la apropiación del espacio público y derechos de la ciudadanía sobre él.

#### **Carrera séptima calle 27 – calle 30**

##### **Componente 1: Lo simbólico**

Actualmente el espacio público de la carrera séptima entre calles 27 y 30 representa un nuevo eje que es foco de la atención de la última renovación de espacio público y mobiliario urbano. El elemento físico más representativo está dado por la estación de Transmilenio que Museo Nacional, la cual conecta con

otras líneas de éste sistema de transporte masivo y con buses complementarios que circulan por la carrera séptima hasta la calle 72.

### **Componente 2:** Lo simbiótico

Es una zona de transición para la población flotante que trabaja o llega al Centro Internacional. Es un lugar de encuentro dadas las condiciones de accesibilidad con el sistema de transporte. También es una zona de transición entre el Centro tradicional y la zona de San Martín y el Parque Nacional. Se ha consolidado como zona de encuentro dada su gran afluencia de población durante horas del día. La potencialidad de encuentro de ésta zona se dan gracias a las actividades laborales, comerciales, culturales y de servicios que se ofrecen allí.

La carrera Séptima tradicionalmente ha sido el elemento vial de mayor importancia durante la conformación del Centro Tradicional e inclusive de la ciudad misma, puesto que produjo un jalonamiento de crecimiento urbano hacia el norte de la ciudad por el borde oriental. Al consolidarse dicho eje de movilidad de norte a sur sobre el Centro Internacional también ha forjado las posibilidades de importancia como elemento transicional de importancia en la planeación del espacio público que dicha avenida conforma.

### **Componente 3:** El intercambio

El intercambio de esta zona es determinada, en definitiva, por las actividades comerciales y de servicios que se ofrecen. En primera instancia, hay una abundancia de comercio de restaurantes, cafeterías, peluquerías, casas de cambio, artesanías. Los servicios que se dan alrededor del espacio público son los hoteles y de equipamientos (Museo Nacional). La importancia del intercambio en ésta zona radica en la gran atracción de personas durante el día y la noche, asimismo, como durante el año a través de las diferentes actividades culturales que se realizan en el sector.

### **Componente 4:** Lo cívico

Es un lugar por excelencia de transición de la confluencia de marchas y manifestaciones urbanas que se dan en la ciudad, ya que conectan con las principales avenidas del Centro de la ciudad: Calle 19, Avenida Jiménez, así como la Plazoleta de Las Nieves y la Plaza de Bolívar.

La zona en general del Centro Internacional ha sido influenciada, como otros lugares del Centro de la ciudad por las universidades presentes en el sector. Dentro de los actores sociales urbanos que diariamente transitan la zona se pueden encontrar población universitaria. Las centralidades urbanas del oriente de la ciudad han tenido predominantemente una connotación universitaria. Aunque, en el Centro Internacional predomina el comercio y los servicios, es indiscutible el impacto que tiene la población universitaria en todo el sector, dado que los espacios públicos también son utilizados por dicho grupo social. En ese sentido, la relación centralidad y universidad exige también unos parámetros específicos de planeación que determinen la función relacional de las universidades sobre la centralidad.

## **Iglesia de San Diego**

### **Componente 1: Lo simbólico**

El elemento físico determinante aquí es la Iglesia de San Diego que conforma a su alrededor un espacio público de confluencia de personas en el Centro Internacional. Al igual que el Parque de la Independencia, uno de los elementos físicos más representativos es la Torre Colpatria, que se forja como icono urbano de la ciudad. Entonces, la Iglesia se conforma como elementos de la religiosidad popular, que además de establecer un paisaje urbano específico también representa una forma social particular de apropiación de lo público.

Dadas las condiciones de la centralidad, también los equipamientos de tipo religioso también conforman la vida cotidiana del sector, en donde se diferencian las actividades privadas que se dan en estos lugares y las manifestaciones públicas de tipo cultural que se dan en el espacio público. En ese sentido, hay una relación

entre actividades de tipo religioso y la confluencia y expresión cultural que se expresa en las plazoletas que conforman el espacio público del sector. Así, el espacio público también representa las ideologías que conforman el conglomerado social.

### **Componente 2: Lo simbiótico**

La potencialidad de encuentro está dada por la Iglesia de San Diego, la cual acoge a feligreses durante épocas festivas del año, en donde se genera apropiación del espacio público alrededor de dicho monumento. Las principales vías de conexión a dicho lugar se presenta por la avenida Calle 26 y la Carrera Séptima, las cuáles acogen las zonas de transición y movilidad para el sector. Lo simbiótico en éste punto genera espacios de encuentro, para lo cual se debe reconocer los lugares culturales que para las personas representación importancia.

### **Componente 3: El intercambio**

Es una zona de transición de transeúntes que se desplazan desde la carrera séptima hacia la carrera décima. Al igual que las zonas del Centro Internacional, anteriormente mencionadas la confluencia de vendedores ambulantes, en especial, cuando los eventos y actividades religiosos hacen presencia, es una de las principales actividades de intercambio comercial que se presenta en la zona.

### **Componente 4: Lo cívico**

En términos de formación de ciudadanía el espacio público de la Iglesia de San Diego confluye a sus alrededores sobre la carrera séptima las principales manifestaciones y marchas durante el año. En ese sentido, la connotación de éste espacio público no es propiamente de confluencia ciudadana sino que a su alrededor confluyen las principales dinámicas de conglomerados de personas.

### **Componente 1: Lo simbólico**

La ciudad no es solamente espacio físico, realidad material socialmente construida. La ciudad también es construcción simbólica, la que realizan sus

habitantes. Lo simbólico se construye en el Centro Internacional como el territorio de encuentros y de referencia a la ciudad, dado los puntos de encuentro social que se dan allí. De esta manera, dichos espacios (Torre Colpatria, Plaza de Toros) comparten valores comunes de simbolismo que se distinguen a otros sectores de la ciudad e inclusive dentro del mismo Centro Histórico.

En algunos casos la “belleza arquitectónica” del centro Internacional hace un lugar de simbolismo y atractivo para residentes de la capital y transeúntes de otras ciudades (nacionales internacionales). La atracción turística y de negocios internacional que tiene desde el siglo XX ha determinado la zona simbólicamente como un elemento de configuración de importancia nacional.

La Torre Colpatria, es un lugar de encuentro y de simbolismos, en donde se forja la identidad de la ciudad capital. Se presenta entonces no sólo como el edificio más alto de Colombia sino la referencia a la presencia de una ciudad moderna y atractiva para ciudadanos colombianos y de América Latina. En sí, el Centro de Bogotá, tanto la zona histórica como las zonas aledañas como el Centro Internacional se han forjado (también en Latinoamérica) como los lugares con más fuerza simbólica y representación de la ciudad. Es decir, quizás no hay ningún otro lugar que sea más reconocido en Bogotá como lo es el Centro, eso en términos de simbolismo genera la importancia de la planeación urbana en un espacio público utilizado de forma determinante para la atracción económica de la ciudad.

Por su lado, la zona del Planetario y la Plaza de Toros se presenta como el lugar históricamente atractivo para el esparcimiento y el ocio. Los ciudadanos transeúntes representan dicho simbolismo a través de las actividades culturales y festivas que se dan en dicho entorno.

Las causas de las representaciones y simbolismos de la ciudad no se dan únicamente por los residentes de la ciudad sino que además el sistema de medios de comunicación también es una determinante en la configuración de dicho simbolismo como parte de la construcción de imaginarios urbanos del Centro

Internacional. Las guías turísticas, los noticieros, los periódicos y revistas han influenciado en dichas determinantes sociales. En ciudades como Bogotá se están formando elementos simbólicos que quizás generan unos imaginarios de ideologías que lo que pretenden es generar que el mercado de la ciudad aumente, para generar procesos productivos económicos altos.

## **Componente 2: Lo simbiótico**

Torre Colpatria: Además de consolidarse con un lugar en el que albergan sus oficinas empresas de la ciudad, también es destino turístico de muchos visitantes locales, nacionales y extranjeros. Igualmente, el turismo no es su única fuente de atracción, los eventos deportivos locales han logrado la consolidación de éste elemento físico en un espacio de confluencia social que determina una apropiación del espacio público por parte de la ciudadanía.

En la zona en general los lugares de atracción y confluencia de relaciones sociales se dan desde diferentes características dependiendo de la razón por la cual es llevado a dicho espacio urbano. Existen distintas formas de apropiarse y de confluencia de relaciones sociales en el Centro Internacional. En primera instancia, existen aquellos grupos sociales en el que el Centro Internacional es su lugar de trabajo y rutinario, dichas personas generan una relación con el espacio público urbana de distinta manera que quien solo va a determinadas actividades culturales o sociales específicas.

Dada la atracción económica laboral del lugar, el espacio público para dichos grupos sociales se da como un elemento de transición de un lugar a otro. En ciertos momentos los lugares de ocio y esparcimiento son influenciados por los espacios libres que se presentan en el lugar de trabajo. En segunda instancia, el Centro Internacional se encuentra rodeado de zona universitaria de importancia local y nacional, dicha poblacional universitaria accede a los espacios públicos a través de las relaciones sociales de encuentro, de esparcimiento y ocio que ocurren en zonas como el Parque de la Independencia.

### **Componente 3: El intercambio**

La oferta de servicios es utilizada en muchas instancias dependiendo del grupo social de quien se está analizando. Es decir así como en el elemento simbiótico hay mucha diferencia entre uno y otro sector poblacional que hace uso del espacio urbano del Centro Internacional, las personas que trabajan en dicha zona son las mayor utilización hacen de los servicios de intercambio como restaurantes, panaderías, cafeterías y centros de belleza, entre otros.

### **Componente 4: Lo cívico**

Como se mencionó anteriormente, la población universitaria tiene una influencia determinante en la zona del Centro Internacional. En el componente cívico, la construcción de la ciudadanía a través de los movimientos sociales, marchas, confluencia de acciones populares y cívicas durante el año hace que el espacio público del Centro Internacional sea una determinante de reunión de dicho comportamiento en la zona de la Plaza de Toros y el Planetario. Históricamente dicho sector se ha consolidado imaginariamente como un punto de encuentro para dichos encuentros cívicos. De igual forma, de dichos eventos también hacen parte los grupos sindicales, las asociaciones políticas de juventud y diferentes delegaciones de grupos minoritarios como afro descendientes, LGBTI, al igual que comunidades campesinas que llegan a la ciudad por razones de protesta pública.

De esta manera, el Centro Internacional también se convierte en una forma del ejercicio de la ciudadanía. Se podría decir que tales movimientos y organizaciones sociales que tienen confluencia en el espacio público se han configurado históricamente en el tiempo a través de distintos grupos de interés e ideologías políticas. De esta manera, se otorga una importancia de espacios públicos como elementos ordenadores y constructores de ciudadanía. En ese sentido, los movimientos ciudadanos deben ser parte en las contribuciones de la gestión de la

ciudad y también como elemento de importancia en la apropiación social del espacio público.

### **3.4 El Centro Internacional como ejemplo de materialización de la norma urbana de espacio público**

El espacio público de las centralidades urbana e histórica son los elementos fundamentales de la configuración de la ciudad Sin embargo, en América Latina es indiscutible hablar de un proceso de despoblamiento de la centralidad, tal como lo se observó en los casos de Quito, Santiago, Ciudad de México y Lima, al igual que en Bogotá, entre otros. Contrariamente a este proceso existe una marea de población que va diariamente hacia ellos: en Quito, Lima y México van alrededor de 8 veces más personas de las que allí viven. La centralidad es un espacio público que concentra información, formas de representación y mercados, además de organizar la vida colectiva y la ciudad. Por eso el espacio público por excelencia es la centralidad un lugar desde donde se parte, donde se llega y desde donde se estructura la ciudad (Carrión, 2010).

Ahora bien, Bogotá se ha caracterizado, en el siglo XXI, por ser una ciudad policéntrica que reúne actividades financieras, comerciales y de servicios en distintos lugares, atendiendo las necesidades y la demanda de sus habitantes. Las centralidades como forma de planeación se han logrado entender fácilmente dentro de los principales círculos académicos. Sin embargo, en primera instancia, es menester comprender la relación de las centralidades en Bogotá con la construcción de ciudad y de espacio público para, de esta manera, pensar que el espacio público en dichas unidades de análisis es primordial en la norma urbana.

A través de la construcción de centralidades en el siglo XX, siendo entonces cuando se constituye la centralidad Centro Internacional, se han presentado

cambios en el espacio público que han sido determinantes para la caracterización del cambio de las dinámicas sociales durante el siglo XX. La transformación en el sentido de uso del espacio urbano en Bogotá, a lo largo del siglo XX, es propio del paso de una pequeña ciudad tradicional a una extensa urbe moderna, pues Bogotá era, hacia 1900, una ciudad eminentemente peatonal cuyos espacios se prestaban para el cumplimiento de ciertos rituales sociales (Saldarriaga, 2000).

En este sentido, la centralidad del Centro Internacional se forma como una de las primeras y más importantes a nivel de la ciudad y la región, puesto que su nivel de jerarquía ha logrado que se piense como elemento estructurador de la ciudad-región o, incluso, como determinante para las dinámicas económicas y sociales del país. Esta centralidad de carácter regional e internacional produce no solo una importancia para la estructuración de la ciudad, sino también como un eje rector en la conformación de una región y de permanencia y llegada de nuevas actividades comerciales y financieras de carácter internacional.

Ahora bien, ¿cuál es la relación de dicha centralidad con la norma urbana de la ciudad?, ¿cómo se ve reflejada dicha política en el caso de estudio? Desde la creación del POT se ha determinado la delimitación de las centralidades para Bogotá. Dichas centralidades tienen un nivel de jerarquías en las que la centralidad en estudio se ha denominado “Centralidad Centro Internacional” de carácter regional. El concepto de espacio público reflejado en norma urbana de espacio público también ha concluido la formación y transformación de los espacios urbanos de la centralidad Centro Internacional a través de dinámicas de construcción de ejes peatonales, vías y mobiliario urbano.

La centralidad Centro Internacional analizada en el presente documento, ubicado dentro de la lógica del POT de Bogotá, haría parte de la llamada centralidad “Centro (Centro Histórico-Centro Internacional). Dicho elemento de análisis se ubicará bajo el marco de esta centralidad dado el cubrimiento que le da al grado

de afectación de la zona en estudio. A esta centralidad se le han conferido, así, las siguientes características:

NOMBRE	USO PRINCIPAL	FUNCIÓN DE LA ESTRATEGIA DE ORDENAMIENTO	DIRECTRICES PRINCIPALES PARA SU DESARROLLO
Centro (Centro histórico – Centro Internacional)	Institucional Comercial	Integración nacional e internacional	Proteger el patrimonio cultural Promover la renovación urbana

Fuente: Decreto 190 del 2004

Elaboración propia

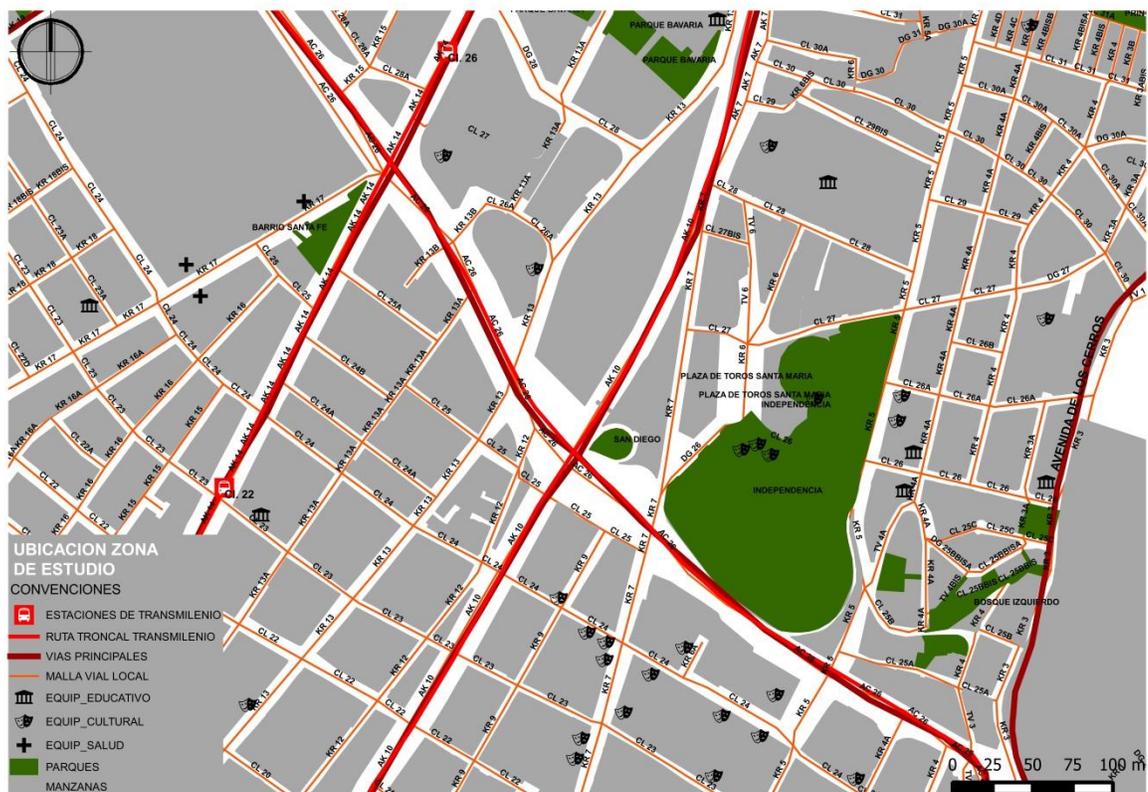
En términos de espacio público, y teniendo en cuenta las características generales de la zona de centralidad, se puede observar que no hay unas directrices específicas para el ordenamiento del mismo. Al hacer alusión a la renovación urbana y el patrimonio cultural como directriz de desarrollo, se están dando elementos bases para la planeación urbana de la zona, pero no se está dando una articulación entre los conceptos de “espacio público” de norma urbana de la ciudad.

El concepto de “espacio público”, en esta instancia, puede ser retroalimentado y articulado con la concepción de centralidad. De esta manera, la centralidad de uso institucional y comercial puede tener unas condiciones específicas de ordenamiento territorial en el espacio público, dadas las características físicas y sociales que posee, entre otras cosas, gracias a la complejidad multifuncional de la centralidad de carácter nacional e internacional. En la actualidad, por ser un centralidad que forma parte de la lógica económica de la ciudad en donde las actividades económicas y financieras tienen un valor importante, el espacio público refleja dicha dinámica económica y de negocios del sector en la zona de

estudio. De igual forma, existe un interés por la valorización de la zona, influenciado también por los procesos de especulación que provienen del Centro de la ciudad gracias al Plan Zonal Centro y a la valorización del mismo. Allí confluyen, evidentemente, muchos intereses de carácter económico, públicos y privados, pero debe ser el espacio público el que logre la confluencia de demandas sociales en pro de la calidad de vida de la ciudadanía.

Sin olvidar la importancia económica del sector para la ciudad, como menciona Borja (2012), el espacio público es el lugar donde se da la convivencia de los ciudadanos a través de la integración económica y cultural, así como el lugar en el cual se expresa un conflicto o unas demandas sociales y culturales.

A continuación se encontrarán los planos de caracterización de la zona de estudios:



Plano No. 5. Ubicación zona de estudio

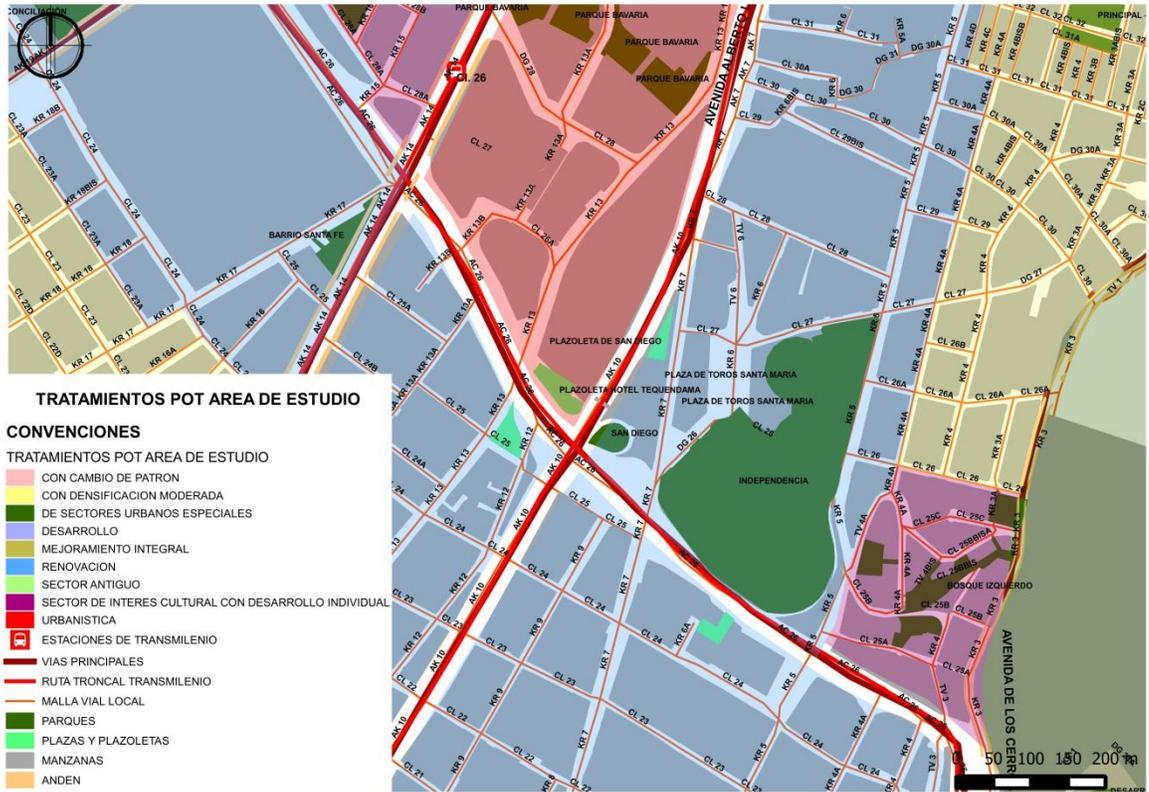
Fuente: Infraestructura de Datos Especiales del Distrito Capital - Ideca  
Elaboración propia

La zona de estudio es una Centralidad que lo componen importantes zonas de comercio y servicios que tiene una escala de nivel nacional e internacional. Dicha zona está en la cercanía al Centro Histórico, por lo cual le da una connotación de Centro Tradicional distintos al de otras centralidades urbanas de Bogotá. Es importante, también dar cuenta que para el análisis de dicha centralidad es fundamental comprender la jerarquía y el contexto socioespacial en el cual se ve insertada, dadas sus características económicas y sociales.



Plano No. 6. Ubicación zona de estudio - Barrios

Fuente: Infraestructura de Datos Especiales del Distrito Capital - Ideca  
Elaboración propia



Plano No. 7. Ubicación zona de estudio - Tratamientos

Fuente: Infraestructura de Datos Especiales del Distrito Capital - Ideca

Elaboración propia

## **CONCLUSIONES**

Las presentes conclusiones pretenden dar algunos elementos y pautas para la planeación urbana de espacio público de centralidades en Bogotá. En primera instancia se exalta la importancia de la relación espacio público-centralidad. En segundo lugar, se explica cómo la metodología utilizada es un análisis pertinente pluridimensional para éste tipo de territorios complejos. Finalmente, se hace una reflexión sobre el caso de estudio: El Centro Internacional de Bogotá.

### **Importancia de la comprensión de la relación entre el espacio público y las centralidades**

El espacio público puede ser entendido a través de la configuración de su contexto socio espacial. Para las centralidades el espacio público debe contener unas características específicas en donde la funcionalidad y la estructuración del territorio sean las bases fundamentales para dicha configuración. A través del análisis de estas dos categorías dentro de un territorio de alta complejidad es posible entender las problemáticas que conllevan a la planeación urbana de espacios público en centralidades urbanas.

El espacio público de la centralidad se basa en la vida cotidiana que se organiza en dicho espacio. El espacio público es el receptor de las relaciones sociales y de las apropiaciones que se dan en el territorio. A partir del entendimiento del componente social en el espacio público se pueden generar estrategias y lógicas de planeación y, de esta manera, priorizar necesidades para el usuario y para el mismo papel de funcionalidad de la centralidad.

### **Relevancia de la metodología multidimensional en la lectura del espacio público en centralidades urbanas**

Dentro de los cambios y de las transformaciones que sufren las regiones urbanas, los grandes procesos de expansión y de crecimiento acelerado, han dado una proliferación de centralidades que tienen características y funcionalidades diferentes. Estas complejidades de los territorios actuales merecen una lectura diferente dada sus características propias para entender los procesos de planeación urbana que deben darse en ellas. En ese sentido, es importante una lectura multidimensional de la centralidad.

Una de las bases fundamentales para entender la relación entre espacio público y centralidad es concebir que son elementos constitutivos del funcionamiento de dicho territorio. La comprensión y la lectura de los espacios debe darse a partir de la lectura de las dimensiones físico espacial y social para, de ésta forma, definir determinados usos y contextos de acuerdo con éstas referencias espaciales. Pero es el componente institucional el quien da las herramientas normativas para que dicha articulación tenga relevancia en la planeación.

Entonces, las metrópolis latinoamericanas enmarcadas en los procesos de globalización han producido nuevas organizaciones espaciales en las urbes. Para el estudio del espacio público en las centralidades se debe comprender que la metodología de análisis multidimensional ofrece configurar el escenario urbano a través de las esferas de la lectura de lo urbano, por lo que puede permitir evitar en la planeación procesos de segregación, de privatización, de segmentación social y de subutilización, entre otros.

**El caso del Centro Internacional de Bogotá como un ejemplo de manifestación del análisis del espacio público en centralidades de alta complejidad de Bogotá**

La formación y la transformación de las centralidades urbanas en Bogotá han estado relacionadas con un proceso de crecimiento de la ciudad. El carácter y la funcionalidad que se les ha dado en el Centro Internacional se ha hecho a través de procesos de planeación, además de transformaciones históricas determinantes en la conformación de lo que es la ciudad actual. En ese sentido, dicha centralidad tiene un carácter de formación de ciudad y ha llevado a recibir un gran número de comercios y servicios importantes para la dinámica del Centro de Bogotá.

Es de suma importancia la lectura de las dimensiones físico espacial y social para el Centro Internacional puesto que se indica que el espacio público de dicha centralidad ha generado una construcción de ciudadanía a través de la apropiación de los principales espacios públicos de importancia local y distrital. Los puntos de encuentro y la confluencia de abundantes grupos sociales durante el año, establecen unas características que determinan la forma cómo se debe pensar en el espacio público de éste territorio.

## **BIBLIOGRAFÍA**

ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ, D.C. POT – Cuadernos del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá. La norma: herramienta básica del ordenamiento territorial, 2001.

ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ, D.C. POT – Cuadernos del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá. Participación ciudadana.

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ. UPZ: Común decreto 159 de 2004, Bogotá, 2007.

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ. Plan de Ordenamiento Territorial POT, Bogotá, 2000.

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ. Sentido urbano: una mirada al espacio público de Bogotá. Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público. Bogotá D.C., 2013.

BORJA, Jordi. Ciudadanía y Espacio Público, Barcelona, Mimeo, 1998.

BORJA, Jordi. La ciudad Conquistada. Alianza Editorial. Madrid, 2003.

BEUF, ALICE. Concepción de centralidades urbanas y planeación del crecimiento urbano en la Bogotá del siglo XX. XII Coloquio Internacional de Geocrítica. 2012.

CAMARA DE COMERCIO DE BOGOTA, Caracterización de las estrategias de gestión público-privadas para la recuperación de centros urbanos, Bogotá, 2005.

CARRIÓN, Fernando. Conferencia Espacio público: punto de partida para la alteridad. FLACSO-Ecuador.

CARRIÓN, Fernando. Centros históricos de América Latina y el Caribe. FLACSO. 2001.

CARRIÓN, Fernando. Lugar o flujos centrales: los Centros Históricos urbanos. CEPAL. Santiago De Chile, 2000.

COULOMB, René. El Centro objeto de estudio e intervención. Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá, 2004.

CUEVA, Sonia. Espacio público y Patrimonio. Análisis de las políticas de recuperación en el Centro Histórico de Quito. FLACSO. Quito, 2010.

D.A.P.D – SECI. Observatorio de dinámica urbana, Volumen II, Bogotá D.C, Febrero, 2001.

DELGADO, Manuel. Disoluciones urbanas. Universidad de Antioquia. Medellín, 2002.

DEL CASTILLO DAZA, J. C. Bogotá. El Tránsito a la Ciudad Moderna 1920-1950, Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2003.

DELGADO, Manuel. El animal público. Anagrama. Barcelona, 1999.

DOSSO, Ricardo. Centralidades Territoriales. Aportes y Transferencias, Año 9 Vol. 2. Centro de Investigaciones Turísticas - Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Nacional de Mar del Plata. 2005.

FONTANA, María Pia y MAYORGA, Miguel. De centro moderno a centralidad urbana: el conjunto Tequendama-Bavaria 1950-1982 en Bogotá. En: Revista de arquitectura de la universidad de los andes, 2012.

GOMEZ, Juanita. Defensa del espacio público – Indemnización del perjuicio colectivo derivado del incumplimiento de un contrato estatal. Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá, 2003.

JIMENEZ, Andrea. Movilidad y centralidades, un dialogo urbano tesis magister en estudios urbano regionales. Universidad Nacional de Colombia. Escuela de planeación urbano regional, Bogotá, 2009.

JIMENEZ, David (compilador). Los laberintos urbanos en América latina. ABYA-YALA, 2000.

HERRERA, Cesar Enrique. Evolución del concepto de espacio público en Bogotá desde la perspectiva de análisis de las políticas públicas 1990 – 2006 .Estudio de caso: el Parque Tercer Milenio. César Enrique Herrera De la Hoz. Tesis de grado Maestría en Estudios Políticos. Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (Iepri) Bogotá DC, Colombia 2011.

GARCES, Juan Manuel. Plan de Ordenamiento Territorial: Manual Prospectivo y estratégico. TM Editores, Bogotá, Abril de 1999.

LYNCH, Kevin. La imagen de la ciudad. Editorial Gustavo Pili- “GG Reprints”, SA, Barcelona, 2000.

MASSIRIS, Ángel. Fundamentos conceptuales y metodológicos del ordenamiento territorial. Conceptual and metodological bases of land use planning. Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia. Primera Edición. Tunja-Colombia. 1páginas, 2005.

MAYORGA, Miguel y FONTANA, María. Espacios de centralidad y redes de infraestructura. La urbanidad en cuatro proyectos de centralidad urbana. En Rev. Bitácora Urbano Territorial. Vol 21, No 2. Universidad Nacional. Bogotá. 2012.

MURILLO, Gabriel. Redefinición del espacio público: eslabonamiento conceptual y seguimiento de las políticas públicas en Colombia. Bogotá: Universidad de los Andes, 2005.

PARAMO, Pablo. El significado de los lugares públicos para la gente de Bogotá. Universidad Pedagógica Nacional, Bogotá, 2007.

PARDO, María. Territorialidades cívicas: espacio público y cultura urbana en Bogotá. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. 2008.

Pozzollo, Susana, Universidad de Génova Italia, Neoconstitucionalismo y especificidad de la interpretación constitucional. 1998.

RIVERA Reyes, Gabriel Alejandro. Una década de gestión del espacio público en Bogotá, apreciaciones desde la perspectiva de las políticas públicas. Alcaldía Mayor de Bogotá, Cartilla del Espacio Público, Bogotá, Alcaldía Mayor – Planeación Distrital, 1993.

SECRETARIA DISTRITAL DE PLANEACIÓN. Conociendo la Localidad de Santa Fe: Diagnóstico de los aspectos físicos, demográficos y socioeconómicos. 2009.

VARIOS, La ciudad y sus actores. Universidad Autónoma Metropolitana, México, 1988.

VIVIESCAS, Fernando. Espacio Público – Imaginación y Planeación Urbana. En La Calle: Lo ajeno, lo público y lo imaginado, Bogotá, Barrio Taller, 1997.

WILEY LUDEÑA, Lima: poder, centro y centralidad. Del centro nativo al centro  
ZÁRATE, Martín. Ciudad, transporte y territorio. Universidad Nacional de  
Educación a distancia. Madrid, 1997.

## **OTROS**

Constitución Política de Colombia.

Decreto 324 de 1992, “por el cual se organiza la estructura y las funciones del  
Taller Profesional del Espacio Público y del Consejo Superior del Espacio Público”.

Decreto 619 de 2000, “por el cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial  
para Santa Fe de Bogotá, Distrito Capital”.

Distrital 469 de 2003, "por el cual se revisa el Plan de Ordenamiento Territorial de  
Bogotá D.C.".

Decreto 190 de 2004, “por el cual se compilan la normas del POT”.

Decreto 215 de 2005, “por el cual se adopta el Plan Maestro de Espacio Público”.

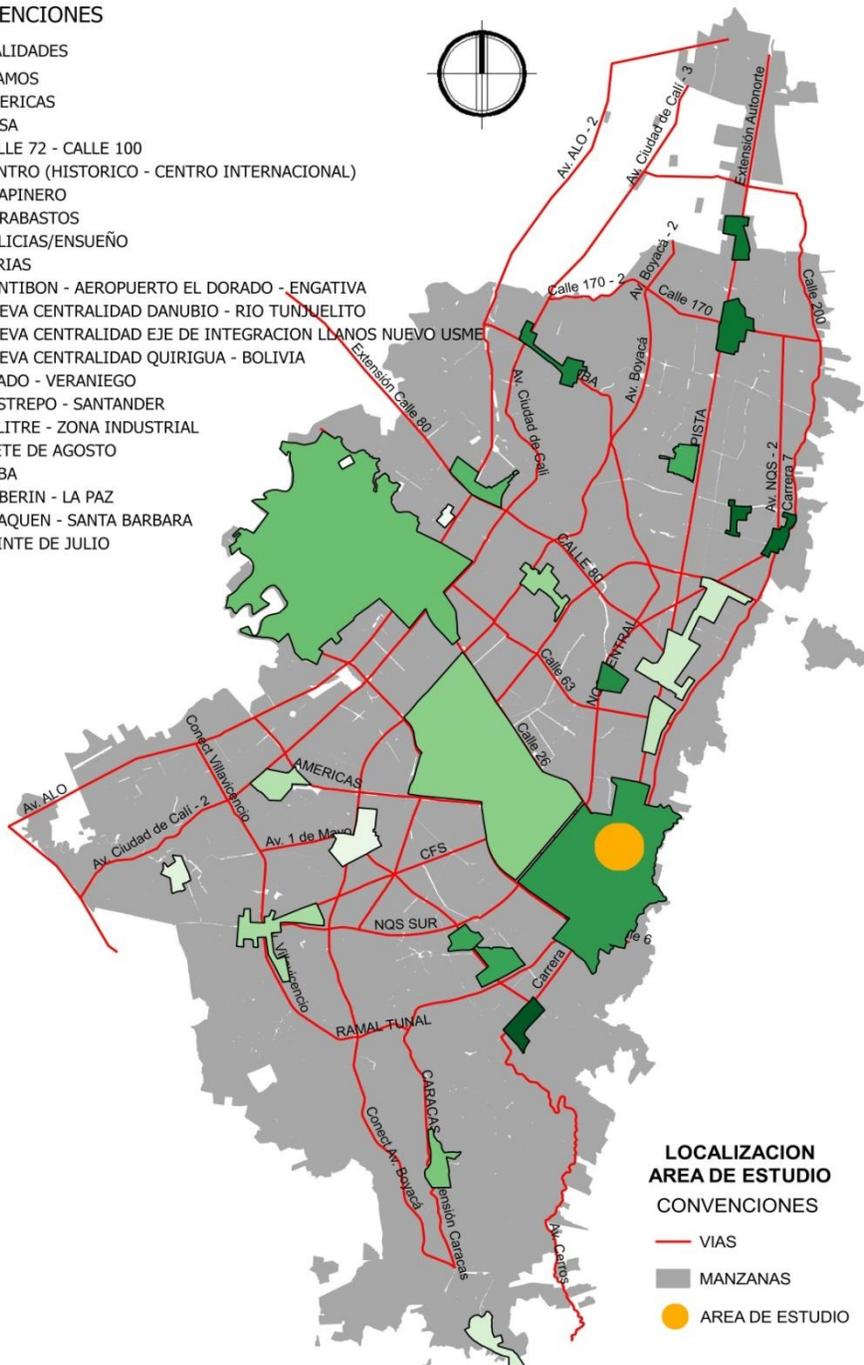
## **ANEXOS**

## Anexo 1. Plano localización área de estudio y centralidades Bogotá

### CONVENCIONES

#### CENTRALIDADES

- ALAMOS
- AMERICAS
- BOSA
- CALLE 72 - CALLE 100
- CENTRO (HISTORICO - CENTRO INTERNACIONAL)
- CHAPINERO
- CORABASTOS
- DELICIAS/ENSUEÑO
- FERIAS
- FONTIBON - AEROPUERTO EL DORADO - ENGATIVA
- NUEVA CENTRALIDAD DANUBIO - RIO TUNJUELITO
- NUEVA CENTRALIDAD EJE DE INTEGRACION LLANOS NUEVO USME
- NUEVA CENTRALIDAD QUIRIGUA - BOLIVIA
- PRADO - VERANIEGO
- RESTREPO - SANTANDER
- SALITRE - ZONA INDUSTRIAL
- SIETE DE AGOSTO
- SUBA
- TOBERIN - LA PAZ
- USAQUEN - SANTA BARBARA
- VEINTE DE JULIO



Plano No. 8. Centralidades de Bogotá

Fuente: Infraestructura de datos espaciales del Distrito Capital - Ideca

Elaboración propia

## Anexo 2. Normas constitucionales relativas al espacio público

NORMAS CONSTITUCIONALES RELATIVAS AL ESPACIO PÚBLICO	
ARTICULO 58	“Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultare en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social”.
ARTICULO 63	“Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables”.
ARTICULO 82.	“Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular. Las entidades públicas participarán en la plusvalía que genere su acción urbanística y regularán la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano en defensa del interés común”.
ARTICULO 102	“El territorio, con los bienes públicos que de él forman parte, pertenecen a la Nación”.

Fuente: Constitución Política de Colombia  
Elaboración propia

### Anexo 3. Aspectos del espacio público en la Ley 388 de 1997

ARTÍCULO 2	
Principios	La prevalencia del interés general sobre el particular.
ARTÍCULO 3	
Función Pública del Urbanismo	Posibilitar a los habitantes el acceso a las vías públicas, infraestructuras de transporte y demás espacios públicos, y su destinación al uso común, y hacer efectivos los derechos constitucionales de la vivienda y los servicios públicos domiciliarios.
ARTÍCULO 37	
Espacio público en actuaciones urbanísticas	Las reglamentaciones distritales o municipales determinarán, para las diferentes actuaciones urbanísticas, las cesiones gratuitas que los propietarios de inmuebles deben hacer <u>con destino a vías locales, equipamientos colectivos y espacio público en general</u> , y señalarán el régimen de permisos y licencias a que se deben someter así como las sanciones aplicables a los infractores a fin de garantizar el cumplimiento de estas obligaciones, todo ello de conformidad con lo dispuesto en el Capítulo XI de esta Ley. Texto subrayado declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional, mediante <u>Senetencia C-495 de 1998</u>
ARTÍCULO 127	
Restitución por detrimento causado al espacio público	Cuando por motivo de la construcción de una obra pública se causare daño en detrimento en su uso al espacio público, la comunidad afectada tendrá derecho a solicitar la reparación del daño causado por la misma.

Fuente: CONPES 3718 - Política Nacional de Espacio Público.

Elaboración propia

#### Anexo 4. Política de gestión – Plan Maestro de Espacio Público

Política de Gestión	Estrategia de Gestión Social	Programa de creación y consolidación de redes para la gestión social del espacio público, a través de las Unidades de Planeamiento Zonal y los demás instrumentos de planeamiento
		Programa de participación responsable en los procesos de diseño, construcción y mantenimiento de espacios públicos
		Programa de valoración social de los conjuntos monumentales de espacio público
		Programa anual de actividades culturales, recreativas y deportivas
	Estrategia de Gestión Económica	Programa de creación del marco regulatorio del aprovechamiento económico
		Programa de reglamentación urbanística
		Programa de recuperación, renovación y revalorización de espacios públicos
	Estrategia de Coordinación Institucional	Programa de Organización Institucional

Fuente: Decreto 215 de 2005  
Elaboración propia

#### Anexo 5. Política de Cubrimiento y Accesibilidad – Plan Maestro de Espacio Público

Política de Cubrimiento y Accesibilidad	Recuperar y proteger la Estructura Ecológica Principal	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Programa de recuperación y protección de la Estructura Ecológica Principal</li> <li>2. Programa de provisión, recuperación y mantenimiento del sistema de parques metropolitanos y zonales</li> <li>3. Programa de creación de un sistema de parques regionales</li> </ol>
	Crear las redes análogas, como componentes del proceso de transformación de las centralidades	

	Aumentar y equilibrar el espacio peatonal	4. Programa de consolidación y mejoramiento de los trazados locales
	Consolidar y articular las unidades morfológicas	5. Programa de construcción de redes análogas de espacio público en las zonas de concentración de actividades atrayentes
	Construir un sistema transversal de espacio público	6. Programa de construcción de un sistema transversal de Espacio Público

Fuente: Decreto 215 de 2005

Elaboración propia

### Anexo 6. Política de Calidad – Plan Maestro de Espacio Público

Política de Calidad	Actuar sobre el diseño y el ámbito espacial de los conjuntos monumentales.	1. La consolidación urbanística de los subsistemas vial arterial y de transporte.
	Consolidar urbanísticamente el espacio público de los subsistemas viales y de transporte, a través de acciones integrales de diseño urbano.	2. La consolidación de los conjuntos monumentales de Espacio Público.
	Ampliar el ámbito de aplicación y complementar las directrices de las cartillas de andenes y de mobiliario del espacio público.	3. La ampliación y complementación de las cartillas de andenes y mobiliario del espacio público.

Fuente: Decreto 215 de 2005

Elaboración propia

## **Anexo 7. Resumen normatividad sobre Espacio Público según el Plan de Ordenamiento Territorial establecido bajo Decreto 364 de 2013 de la Alcaldía Mayor de Bogotá**

### TÍTULO PRIMERO: COMPONENTE GENERAL

#### Capítulo primero: OBJETIVOS PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL DISTRITO CAPITAL EN PERSPECTIVA REGIONAL

Al igual que en los objetivos del POT anterior los presentes continúan siendo los mismos.

En consideración del cuarto objetivo del POT se determina como una prioridad la detención de todo proceso de expansión urbana sobre las áreas constituyentes de la estructura ecológica principal, enfatizando en el sistema hídrico y orográfico de la ciudad. A continuación objetivo número cuarto del Plan de Ordenamiento Territorial:

“Controlar los procesos de expansión urbana en Bogotá y su periferia como soporte al proceso de desconcentración urbana y desarrollo sostenible del territorio rural. El Distrito Capital tendrá como objetivo detener los procesos de conurbación mediante el control de la expansión urbana, un manejo concertado de los usos del suelo en el Distrito y la Región en áreas periféricas a los nodos urbanos, a las zonas de influencia del sistema movilidad, y mediante la articulación de las políticas y proyectos de servicios públicos a las directrices de planificación regional.

Se promoverá el uso eficiente del suelo disponible tanto en el área de expansión, como al interior del suelo urbano, en particular en el centro de la ciudad, con el fin de contribuir a mitigar las presiones por suburbanización en la Sabana y cerros colindantes en aras de proteger los suelos productivos de la región y los elementos de la estructura ecológica regional y del Distrito Capital.

Será prioritario detener los procesos de expansión sobre áreas de la estructura ecológica principal, especialmente sobre los componentes del sistema hídrico y el sistema orográfico, así como sobre las zonas rurales, para lo cual se promoverá prioritariamente el desarrollo de mecanismos y proyectos de prevención y control de la urbanización.

Se promoverá en el marco de acuerdos regionales, propuestas de ordenamiento territorial que impliquen la formulación, gestión y promoción al desarrollo de otros centros urbanos, a partir de la comprensión de las interrelaciones de las decisiones del ordenamiento y sus efectos sobre el mercado del suelo inmobiliario, soportado en el fortalecimiento de la capacidad institucional para la prevención y el control.”

## Capítulo segundo: POLÍTICAS GENERALES PARA EL DISTRITO CAPITAL

En el artículo 13 de este decreto sobre la política recuperación y manejo del espacio público se establece:

“La política de espacio público se basa en la generación, construcción, recuperación y mantenimiento del espacio público tendientes a aumentar el índice de zonas verdes por habitante, el área de tránsito libre por habitante, su disfrute y su aprovechamiento económico, bajo los siguientes principios que orientan el Plan Maestro de Espacio Público:

1. El respeto por lo público.
2. El reconocimiento del beneficio que se deriva del mejoramiento del espacio público.
3. La necesidad de ofrecer lugares de convivencia ejercicio de la democracia ciudadana y de desarrollo cultural, recreativo y comunitario.
4. El uso adecuado del espacio público en función de sus áreas y equipamientos a las diferentes escalas de cobertura regional, distrital, zonal y vecinal.
5. Responder al déficit de zonas verdes de recreación pasiva y activa en las diferentes escalas local, zonal y regional.
6. Garantizar el mantenimiento del espacio público construido, mediante formas de aprovechamiento que no atenten contra su integridad, uso común, y libre acceso.
7. La equidad en la regulación del uso y aprovechamiento por diferentes sectores sociales.
8. Orientar las inversiones de mantenimiento y producción de espacio público en las zonas que presenten un mayor déficit de zonas verdes por habitante, con especial énfasis en los sectores marginados de la sociedad.
9. Recuperar como espacio público las rondas de los cuerpos de agua privatizadas.”

## Capítulo tercero: ESTRATEGIA DE ORDENAMIENTO PARA EL DISTRITO CAPITAL

Artículo 16 de los principios básicos para el ordenamiento del territorio establece:

“El Territorio del Distrito Capital se ordena en el largo plazo según una estrategia que se implementará bajo tres principios básicos: el primero, la protección y tutela del patrimonio ambiental y su valoración como sustrato básico del ordenamiento territorial; el segundo, el perfeccionamiento optimización de la infraestructura para la movilidad y la prestación de

servicios públicos y sociales para todos los ciudadanos del Distrito Capital en perspectiva regional, y el tercero, la integración socioeconómica y espacial de su territorio urbano - rural a nivel internacional, nacional y con la red de ciudades prevista para la región Bogotá – Cundinamarca y los departamentos vecinos.

Estos principios comprometen decisiones de ordenamiento territorial sobre tres estructuras superpuestas e interdependientes: La estructura ecológica principal, la estructura funcional y de servicios y la estructura socio-económica y espacial. Tales decisiones afectan de forma integral e interdependiente todo el territorio urbano, de expansión y rural del distrito capital.

1. La estructura ecológica principal está constituida por una red de espacios con alto valor ambiental que proporcionan servicios ambientales y ecosistémicos, y que buscan garantizar la sostenibilidad y la habitabilidad en la ciudad. Componen esta estructura el sistema de áreas protegidas, las áreas de especial importancia ecosistémica y los elementos conectores complementarios; los cuales se articulan funcionalmente con la estructura ecológica regional.

Por sus valores ambientales, paisajísticos y culturales, los elementos que hacen parte de la Estructura Ecológica Principal se constituyen en el sustrato de base para el ordenamiento de la ciudad. La recuperación, preservación, integración y tutela son las determinantes que gobiernan la regulación que se fija para cada uno de ellos.

Los cerros orientales y el río Bogotá, conjuntamente con los suelos rurales del D. C conforman un continuo ambiental y protegido alrededor de la ciudad, cuya finalidad principal es contribuir con el equilibrio ambiental de la ciudad y la región, evitando los procesos de conurbación con los municipios vecinos.

2. La estructura funcional y de servicios, está conformada por los sistemas generales de servicios públicos, de movilidad, de espacio público construido y de equipamientos, cuya finalidad es garantizar que el centro y las centralidades que conforman la estructura socio económica y espacial y las áreas residenciales cumplan adecuadamente sus respectivas funciones y se garantice de esta forma la funcionalidad del Distrito Capital en el marco de la red de ciudades.

3. La estructura socio - económica y espacial está constituida por el centro y la red de centralidades que concentran actividades económicas y de servicios, y que se disponen sobre todo el territorio del Distrito Capital para garantizar el equilibrio urbano y rural en la prestación de servicios, la

cohesión social, la integración de la ciudad a diferentes escalas en el marco de sus relaciones funcionales en los ámbitos regional, nacional e internacional, y el desarrollo económico para todos los habitantes del D. C. y de la región.”

El artículo 21 del decreto define el Sistema de Espacio Público Construido:

“Es el conjunto de espacios públicos construidos que de manera articulada cumplen las funciones de estructurar el espacio urbano y rural; complementar las funciones de equilibrio ecológico y ambiental, mejorar las condiciones del paisaje y del hábitat; ofrecer espacios de desplazamiento, recreación y esparcimiento, así como de encuentro social y construcción de ciudadanía, y constituirse en lugares simbólicos y de referencia colectiva para la población con un enfoque diferencial y de género.

El sistema de espacio público construido está compuesto por elementos constitutivos y complementarios del Espacio Público definidos en la legislación nacional.

Igualmente, constituyen espacio público los componentes de la Estructura Ecológica Principal y componentes de la Estructura Funcional y de Servicios, entre los cuales se encuentran:

- Los componentes del subsistema vial y las infraestructuras públicas del subsistema de transporte del sistema de movilidad.
- Las redes matrices del sistema de servicios públicos, sus infraestructuras públicas y las franjas de suelo para su localización.
- Los equipamientos públicos y las zonas de cesión pública para equipamientos.”

## Capítulo quinto: ESTRUCTURA ECOLÓGICA PRINCIPAL

A continuación se relacionan los artículos 30<sup>6</sup> y 31<sup>7</sup> del presente decreto sobre principios que rigen la EEP y los objetivos de esta:

### Artículo 30

“El ordenamiento y manejo de la Estructura Ecológica Principal debe regirse por los siguientes principios:

1. Las acciones sobre la Estructura Ecológica Principal tendrán como eje central la renaturalización de la ciudad.
2. Existe la complementariedad entre el Sistema de Áreas Protegidas y los demás componentes de la Estructura Ecológica Principal en función de los

---

<sup>6</sup> Principios aplicables al manejo de la Estructura Ecológica Principal.

<sup>7</sup> Objetivos de la Estructura Ecológica Principal.

procesos de conservación de la primera, y la vocación de uso público de los elementos conectores complementarios.

3. Como parte de las estructuras que constituyen el territorio Distrital, la Estructura Ecológica Principal debe ser objeto de adecuada asignación espacial, planificación, diseño, financiamiento y mantenimiento.

4. La estructura ecológica debe propender por el ordenamiento de la ciudad en torno al agua, la conservación y restauración ecológica de los elementos constitutivos, funciones y conectividad ecológica del sistema hídrico dentro de la estructura superficial y subterránea de cada cuenca hidrográfica, procurando armonizar y optimizar los servicios ambientales y ecosistémicos.

5. La incorporación de las áreas de mayor valor ambiental a la Estructura Ecológica Principal representa un principio de ecoeficiencia en la ocupación y transformación del territorio, indispensable para el desarrollo sostenible del Distrito Capital.

6. La distribución espacial y el manejo de la Estructura Ecológica Principal deben propender por la mitigación de los riesgos, la amortiguación de los impactos ambientales y la prevención y corrección de la degradación ambiental acumulativa, como condición fundamental para la equidad social y la productividad de Bogotá y la región.

7. Para el manejo de la estructura ecológica principal rige el principio de precaución, en cuanto a la suficiencia de la fundamentación científica de las intervenciones.”

#### Artículo 31

“Son objetivos de la estructura ecológica principal:

1. Conservar, y ampliar las áreas de protección ambiental, garantizando la conservación de la biodiversidad en todas sus escalas, y la oferta de servicios ambientales y ecosistémicos, así como la conectividad ecológica distrital y regional.

2. Aumentar la resiliencia territorial de Bogotá, a partir del fortalecimiento de sus ecosistemas como elementos estructurantes que permiten la adaptación de la ciudad frente al cambio climático, y la gestión integral del riesgo y del recurso hídrico.

3. Promover la renaturalización de la ciudad, a través de la gestión eficiente y el aumento de las coberturas vegetales, y del incremento de las condiciones de permeabilidad del Distrito Capital.

4. Articular mecanismos e instrumentos de gestión y financiación con base en el suelo con los objetivos de la protección ambiental para fortalecer su gestión y cumplimiento.
5. Promover el disfrute público y la defensa colectiva de la oferta ambiental por parte de la ciudadanía.
6. Acoger espacios de calidad para la educación ambiental en el entorno urbano y rural, como factor esencial para el desarrollo humano integral.
7. Elevar la calidad ambiental y balancear la oferta ambiental en el territorio en correspondencia con el poblamiento y los requerimientos, para mitigar la contaminación atmosférica, mejorar la calidad del paisaje urbano, regular el clima y reducir el estrés ambiental.”

A continuación se registran los artículos del 33<sup>8</sup> al 35 pues es reglamentación sobre las cuencas hidrográficas, la planificación de su uso y manejo. El artículo 35 es en relación directa con el Río Bogotá:

- Artículo 33

“En el territorio del Distrito Capital se encuentran total o parcialmente las siguientes cuencas hidrográficas: Bogotá (subcuencas de los ríos Tunjuelo, Fucha, Salitre y Teusacá y de los humedales de Torca-Guaymaral, La Conejera, Jaboque y Tintal), Sumapaz (subcuencas de los ríos San Juan, Pilar y Alto Sumapaz), y Blanco (subcuencas de los ríos Portezuela, Taquecitos, Chochal y Blanco, y quebrada Honda). Las subcuencas de los ríos Tunjuelo, Fucha, Salitre deberán ordenarse de manera articulada con el POMCA del río Bogotá, no mediante POMCAs específicos.

Parágrafo. El Distrito Capital buscará fortalecer las acciones regionales para el manejo responsable de las cuencas abastecedoras del sistema hídrico que se localicen fuera de la ciudad, para lo cual buscará la concurrencia de acciones de compensación ambiental en cumplimiento de la normatividad vigente y el ordenamiento territorial sostenible de la región.”

- Artículo 34<sup>9</sup>

“La planificación del uso y manejo de las cuencas hidrográficas del Distrito Capital se definirá en los respectivos planes de ordenación y manejo o planes de manejo según la subzon hidrográfica, de acuerdo con lo

---

<sup>8</sup> Cuencas Hidrográficas

<sup>9</sup> Planificación del uso y manejo de cuencas.

establecido en el Decreto Nacional 1640 de 2012 y en la Política Nacional para la gestión integral del recurso hídrico. Estos planes establecerán estrategias, programas y proyectos para la recuperación, conservación y restauración de los recursos naturales renovables de las cuencas y la prevención de su deterioro.”

- Artículo 35<sup>10</sup>

“ El Distrito Capital implementará las determinantes ambientales y los proyectos prioritarios del Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca del río Bogotá, adoptado por la Resolución No. 3194 de 2006 o la que lo modifique o sustituya, en los diferentes instrumentos de planeación y gestión de suelo que desarrollen el Plan de Ordenamiento Territorial.”

### Sección segunda: Áreas de Especial Importancia Ecosistémica

En este apartado se incluirá del artículo 61 pues muestra la importancia de articular las cuencas hídricas con el espacio público:

- Artículo 61<sup>11</sup>

“La estrategia contempla acciones encaminadas a garantizarla conservación de la biodiversidad, la conectividad ecológica y la oferta de bienes y servicios ambientales y ecosistémicos.

Para cumplir lo anterior, se adelantarán las siguientes acciones:

1. Manejar de forma integral el Sistema hídrico, de conformidad con lo establecido en los planes de ordenación y manejo de las cuencas hidrográficas a las que pertenece el Distrito Capital, los planes de manejo de las microcuencas y los planes de manejo de acuíferos, de que trata el Decreto 1640 de 2012.
2. Se podrán adoptar para el área rural los planos de los POMCAS aprobados, en aquellos aspectos sobre los cuales el Distrito no posea una base diagnóstica cartográfica, los cuales podrán ser actualizados por el Distrito a la escala que se requiera.
3. Interconectar los Humedales con el sistema de ríos, quebradas y vallados para garantizar el equilibrio de los Caudales del Distrito Capital, siempre que se garantice la calidad del agua conectada a los humedales y que no se ponga en peligro su caudal por diferencia de niveles.

---

<sup>10</sup> Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca del río Bogotá

<sup>11</sup> Estrategia para el manejo y la preservación de los elementos del sistema hídrico

4. Fortalecer la capacidad para la implementación de acciones de restauración, preservación, manejo adecuado, silvicultura urbana, prevención y control del uso de los componentes del sistema hídrico distrital, bajo las directrices de la autoridad ambiental competente.
5. Incorporar medidas de renaturalización, diseño, construcción de infraestructura y control urbanístico que garanticen el aumento del tiempo de retención hidráulica de los cuerpos de agua (ríos, quebradas, cursos de agua, vallados, canales naturales y artificiales), a nivel superficial y subterráneo, como una de las principales estrategias de adaptación al cambio climático.
6. Establecer lineamientos técnicos para la implementación de los sistemas urbanos de drenaje sostenible, priorizando intervenciones sobrenuevas áreas a urbanizar o áreas de renovación urbana.
7. Recuperación de los componentes del sistema hídrico, dentro de la estrategia de los Sistemas Urbanos de Drenajes Sostenibles para recuperar la permeabilidad de la ciudad y el manejo de aguas lluvias, frente al control de inundaciones, como mecanismos de adaptación al cambio climático.
8. Construir progresivamente el sistema de drenaje pluvial sostenible generando la integralidad estructural y funcional de los elementos naturales y/o construidos necesarios para gestionar el agua lluvia teniendo en cuenta el ciclo hidrológico natural del agua.
9. Priorizar los procesos para la recuperación y preservación del espacio público de los elementos del sistema hídrico que forman parte de la Estructura Ecológica Principal.
10. Realizar el mantenimiento hidráulico, en suelo urbano, rural y de expansión, del sistema de drenaje pluvial sostenible, así como de los elementos del sistema hídrico que forman parte de la Estructura Ecológica Principal. Dicho mantenimiento estará a cargo del sector hábitat y sus empresas adscritas. En el caso de los canales y vallados que se encuentren en terrenos privados, el mantenimiento será realizado por los propietarios o poseedores. La función de limpieza del sistema hídrico estará a cargo del prestador del servicio de aseo siguiendo las políticas de la UAESP.
11. Realizar el estudio predial de las áreas ocupadas por canales en tierra (vallados) en territorio urbano y rural.
12. Adelantar las acciones pertinentes para el mejoramiento de la calidad ambiental de los cuerpos de agua del Distrito Capital conforme a la

priorización que adelante las entidades responsables de su gestión. Se incluirán canales y/o vallados.

13. Prohibir nuevas actividades mineras y extractivas de todo tipo, así como la habilitación de sitios de disposición final de residuos de construcción y demolición, en los valles aluviales y controlar ambientalmente con tendencia al cierre, las actividades extractivas existentes.

14. Adoptar la delimitación de la ronda hidráulica además de las ZMPA para los cuerpos de agua del Distrito, que adopte la Secretaría Distrital de Ambiente a partir de los estudios técnicos que realice o con el apoyo de la Empresa de Acueducto de Bogotá.

15. Adelantar el control policivo de usos indebidos a cargo de las Alcaldías Locales según lo dispuesto por el Decreto Distrital 386 de 2008.

16. Realizar la corrección de conexiones erradas de todo el sistema pluvial de Bogotá, en cumplimiento de lo dispuesto en la Política Distrital de Humedales y en el Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos.

17. Llevar un caudal ecológico de agua limpia a cada uno de los humedales del Distrito Capital, desde las quebradas localizadas en los diferentes cerros, y drenajes pluviales con buena calidad hídrica, con el fin de potenciar la biodiversidad presente”

En el artículo 75 se puede ver la intención de promover el espacio público como elemento articulador entre los distintos elementos urbanos:

“Son las áreas y los espacios que unen elementos del Sistema Distrital de Áreas Protegidas entre sí o con otros elementos de la Estructura Ecológica Principal o regional, contribuyendo a mitigar y controlar los efectos de la fragmentación de hábitat, así como al mantenimiento de la biodiversidad y a garantizar una oferta de bienes y servicios ambientales y ecosistémicos de soporte y regulación (hídrica, climática, entre otros). Constituyen suelo de protección.

La planificación, el diseño y el manejo de los corredores ecológicos se orientará a:

- Conservar, restaurar y recuperar los corredores existentes.
- Proteger el ciclo hidrológico.
- Incrementar la conectividad ecológica entre los componentes de la Estructura Ecológica Principal.
- Definir un límite físico para facilitar el control del crecimiento urbano informal sobre la red hídrica y el territorio rural.

- Proveer espacio público para la recreación pasiva de las comunidades vecinas.

- Incrementar la diversidad biológica.”

Asimismo se agrega el numeral primero del artículo 76 sobre la calificación de los corredores ecológicos :

“Corredores ecológicos hídricos. Son aquellos definidos por el curso de un río, quebrada o canal, que hacen parte de una cuenca hídrica, e incluyen el cauce, la zona de ronda hidráulica y la Zona de Manejo y Preservación Ambiental- ZMPA-. En suelo rural y de expansión urbana, los corredores ecológicos hídricos que no cuenten con ZMPA, están definidos por el curso de un río o quebrada, la zona de ronda hidráulica que constituye la faja de protección y podrán incluir los canales. En su recorrido, pueden conectar áreas con valor ecológico actual o potencial y sirven como refugio, fuente de alimento y paso de fauna. Promueven el mejoramiento y el aprovechamiento de la oferta natural en el espacio público y el paisajismo en torno al sistema hídrico.”

Al igual que el artículo 93 decreta:

“Generar áreas de espacio público asociadas a los demás elementos de la estructura ecológica principal”

Las intenciones de recuperar el agua como elemento del espacio público es visible en el artículo 132 que resuelve:

“Lineamientos para recuperar el proceso hidrológico natural del suelo urbano. Se deberán aplicar los siguientes lineamientos:

a. Aumentar la capacidad de permeabilidad del suelo mediante el aumento de la cobertura vegetal en el espacio público construido, componentes del subsistema vial y demás áreas públicas y privadas.”.

## TÍTULO SEGUNDO: COMPONENTE URBANO

### CAPÍTULO PRIMERO: POLÍTICAS DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN EL SUELO URBANO

La política décima de espacio público dice:

“Generar, recuperar y mantener el espacio público para aumentar el área disponible por habitante, así como potenciar y mejorar las condiciones del espacio público existente, para equilibrar su oferta y reducir la inequidad en su distribución espacial en función de las características particulares del contexto urbano y los requerimientos de equidad de género y de los distintos sectores sociales y grupos poblacionales. La política de espacio público tiene los siguientes lineamientos:

- Promover la diversidad funcional y flexibilidad de los espacios para su uso efectivo en reconocimiento de las diferencias derivadas de las decisiones de ordenamiento territorial y de las necesidades y preferencias de la población, de tal manera que se aseguren condiciones para la expresión y desarrollo de las identidades étnicas, culturales, de género y de orientación sexual. La diversidad del espacio público debe incorporar criterios de sostenibilidad ambiental, adaptación al cambio climático y reducción de la segregación socioespacial.
- Propiciar en el territorio, en el sistema de movilidad y en el diseño y mantenimiento del espacio público, condiciones de seguridad y convivencia ciudadana para la población desde un enfoque de género, en sus distintas condiciones sociales, económicas, etáreas, étnicas y de orientación sexual, que favorezcan la concurrencia de la ciudadana y el desarrollo cultural, recreativo y comunitario.
- Generar nuevo espacio público a través de la recuperación y rehabilitación de áreas estratégicas al interior de la estructura ecológica principal, sin poner en riesgo la funcionalidad ecológica de estos ecosistemas, y aumentando la oferta de áreas verdes para Bogotá, priorizando la delimitación de áreas para uso público en los parques ecológicos distritales de montaña y humedal, la rehabilitación de espacios degradados producto de la actividad minera, la habilitación de zonas de manejo y preservación ambiental y la administración de nuevos parques especiales de protección por riesgo.”

Subcapítulo tercero: Sistema de Espacio Público Construido

El artículo 221 y 222 traza los objetivos del Sistema de Espacio Público Construido y la definición y componentes del espacio público:

Artículo 221:

1. Asegurar el acceso a espacios públicos adecuados física y funcionalmente a las necesidades y preferencias de los habitantes, consolidando una oferta diversa, suficiente y distribuida de manera equilibrada en el área urbana, con el fin de garantizar la libre expresión y desarrollo de las identidades individuales y colectivas, étnicas, culturales, de género o de orientación sexual y las prácticas recreativas y asociadas a deportes urbanos y nuevas tendencias.
2. Consolidar el espacio público como elemento determinante de la estructura urbana, en articulación con el sistema de movilidad, el sistema de equipamientos y la estructura ecológica principal, con el fin de contribuir en la concreción de la estrategia de ordenamiento territorial.
3. Contribuir a la sostenibilidad ambiental del territorio y la gestión del riesgo mediante el aumento de zonas verdes, la articulación física y funcional con la estructura ecológica principal y la adopción de lineamientos de intervención derivados de la política de ecourbanismo y construcción sostenible.
4. Reducir los factores de inseguridad y conflictividad en el espacio público construido mediante la incorporación de criterios de intervención orientados a la prevención de delitos y conflictos, violencias de género, contra etnias o por orientación sexual, así como a fomentar la apropiación social y uso adecuado.
5. Favorecer la generación, recuperación y mantenimiento del espacio público construido mediante mecanismos y procesos de gestión social y coordinación institucional que incrementen la sostenibilidad, apropiación y fortalecimiento del valor simbólico y representativo del espacio público.

#### Artículo 222:

Es el espacio construido de carácter permanente, de uso público y disfrute colectivo, de libre tránsito y acceso en condiciones de prevalencia del peatón y personas en condición de movilidad reducida.

El sistema de espacio público construido está compuesto por los siguientes elementos:

- Subsistema de parques urbanos
- Subsistema de espacios peatonales

En el artículo 223 y 224 se desarrollan los dos subsistemas del espacio público:

#### Artículo 223:

“Se organiza funcionalmente en dos redes de parques urbanos para asegurar el cubrimiento y atención de las necesidades, preferencias y

expectativas recreativas de toda la población. Los parques urbanos son los espacios abiertos, principalmente conformados por zonas verdes y elementos naturales, que aportan en la regulación del equilibrio ambiental y proveen el espacio libre necesario para el desarrollo de actividades culturales, recreativas, deportivas, de actividad física, aprovechamiento del tiempo libre y de integración ciudadana de todos los habitantes del Distrito. Complementan la función de conectividad de la Estructura Ecológica Principal y mejoran las condiciones espaciales, de paisaje y de hábitat urbano.

Las redes que componen el subsistema son:

- a. Red general. Atiende las necesidades y preferencias recreativas de los habitantes del conjunto de la ciudad mediante la articulación funcional de los parques de mayor extensión (área mayor a 1 Hectárea, anteriormente clasificados como parques de escala metropolitana y zonal), estableciendo entre ellos relaciones de diversidad y complementariedad.
- b. Red local. Atiende las necesidades y preferencias recreativas, de encuentro e integración comunitaria de los habitantes en el ámbito de la UPZ, mediante la articulación funcional de los parques de menor extensión (área menor a 1 Hectárea, anteriormente clasificados como parques de escala vecinal y de bolsillo), estableciendo entre ellos relaciones de diversidad y complementariedad.”

Artículo 224:

“Es el conjunto de espacios de uso público destinados al tránsito y permanencia de los peatones y las personas con movilidad reducida, que se integran funcionalmente con los parques, los elementos de la estructura ecológica principal, la infraestructura vial vehicular y las edificaciones para conformar el espacio urbano. Los elementos arquitectónicos de los inmuebles privados que hacen parte del espacio público, como antejardines, aislamientos, fachadas y cubiertas, complementan los espacios peatonales y determinan la calidad del espacio urbano.

Los espacios peatonales son:

- a. Plazas y Plazoletas
- b. Alamedas
- c. Andenes y pasos peatonales
- d. Vías peatonales, incluye rampas y escalinatas
- e. Enlaces peatonales a desnivel
- f. Áreas de control ambiental.
- g. Galerías y pasajes comerciales cubiertos de carácter público”

Ahora frente a parques urbanos se decreta lo siguiente a través del artículo 225:

1. Favorecer el predominio de la arborización y la cobertura vegetal, armonizado con el manejo de áreas duras de circulación, de permanencia y de actividades recreativas y deportivas.
2. Garantizar la permeabilidad y drenaje urbano sostenible implementando técnicas y tecnologías que permitan la retención y la amortiguación de la escorrentía superficial.
3. Procurar el aprovechamiento de los elementos y valores del medio biofísico, incorporando su preservación y restauración al tratamiento ambiental y paisajístico.
4. Implementar los parámetros que adopte el Distrito en relación con Silvicultura Urbana y manejo de Zonas Verdes, y los lineamientos para la conectividad ecológica en el Distrito Capital con el propósito de favorecer las condiciones para el tránsito, forrajeo, refugio y anidación de aves.
5. Incorporar los lineamientos que se deriven de la política pública de ecourbanismo y construcción sostenible, así como de gestión del riesgo.
6. Contribuir a que la oferta de espacios y dotaciones sea funcionalmente diversa, con el fin de asegurar que todos los habitantes del Distrito ejerzan la libre expresión y desarrollo de las identidades individuales y colectivas, de género, étnicas, culturales, de edad y orientación sexual, y encuentren lugares innovadores y seguros acordes con sus necesidades y preferencias recreativas.
7. Incorporar criterios de intervención orientados a la prevención de delitos y conflictos, violencias de género, contra etnias o por orientación sexual, así como a fomentar la apropiación social y uso adecuado con el fin de reducir los factores de inseguridad y conflictividad en el espacio público construido.
8. Los componentes funcionales de los parques son:
  - a) Lúdico: busca ofrecer espacios para la práctica de actividades lúdicas con enfoque diferencial y/o para la interacción con mascotas.
  - b) Equipamientos: busca ofrecer espacios para realizar actividades deportivas, recreativas y/o culturales.
  - c) Cívico-cultural: busca ofrecer espacios para realizar actividades cívicas y de encuentro al aire libre. Este componente puede albergar zonas delimitadas de aprovechamiento económico regulado, privilegiando

espacios para la economía popular en mobiliario urbano aprobado por la Administración Distrital,

- d) Multifunción: busca ofrecer espacios destinados para actividades de esparcimiento que no requieren equipamientos; debe ser empujado y libre de mobiliario. En caso de ser necesario, este espacio deberá articularse con el sistema distrital de gestión del riesgo.
- e) Ecológico: busca ofrecer espacios para el desarrollo de ecosistemas y la conducción de la biodiversidad. Podrán destinarse allí zonas para actividades de jardinería ecológica y agricultura urbana.

El artículo 229 regula las normas del Subsistema de Espacios Peatonales:

1. El diseño y manejo de los espacios peatonales debe garantizar el libre tránsito de todos los habitantes. Los espacios peatonales no se podrán cerrar y su acceso no podrá ser controlado. Los particulares y entidades competentes deberán eliminar todos los elementos y estructuras que obstaculicen la continuidad de los espacios peatonales, salvo aquellos elementos de mobiliario urbano aprobados y adoptados por la Administración Distrital.
2. Se deberá garantizar la seguridad, libre desplazamiento e inclusión a personas con movilidad reducida, en cumplimiento de las normas sobre continuidad y tratamiento de superficies, señalización, demarcación, etc. Las áreas que se destinen a la circulación peatonal deben ser construidas en materiales duros y antideslizantes.
3. Se deberá garantizar la permeabilidad de los pavimentos y superficies de los espacios peatonales mediante la incorporación de zonas verdes, arborización y materiales de piso permeables.
4. El diseño deberá ajustarse a las disposiciones vigentes sobre andenes y mobiliario urbano y demás lineamientos, normas o especificaciones técnicas que al respecto adopte el Distrito Capital, así como las normas nacionales que regulan la materia.
5. En caso de intersección o confluencia, se deberá dar prevalencia a la circulación peatonal sobre otros modos de transporte mediante medidas de señalización, demarcación, control del tráfico, pasos peatonales o enlaces peatonales a desnivel.
6. Los espacios peatonales se deberán incorporar materiales con coeficientes de reflectancia altos. Para andenes nuevos que tengan anchos mayores o iguales a 1.50 m se aplicará una relación de 2:1 de superficie impermeable: superficie permeable, y podrán incorporar técnica o tecnologías que permitan la retención y almacenamiento de la escorrentía superficial.

7. Se deberá incorporar criterios de intervención orientados a la prevención de delitos y conflictos, así como a fomentar la apropiación social y uso adecuado con el fin de reducir los factores de inseguridad y conflictividad en el espacio público construido.

El artículo 234 y 235 sobre las áreas de control ambiental como elementos del sistema de espacio público construido y la definición de las áreas privadas orientadas al uso público:

Artículo 234:

“Las áreas de control ambiental deberán constituirse como elementos de aislamiento paisajístico y acústico, absorción de contaminantes en el aire conectividad ecológica y zonas para el manejo de drenajes urbanos sostenibles; deberán adecuarse mediante un tratamiento paisajístico que incluya arborización y cobertura vegetal. Podrán ser adecuadas para la circulación peatonal mediante su diseño como alamedas, cumpliendo con las normas establecidas para las alamedas. Áreas de control ambiental contiguas a parques urbanos de la red general o de la red local podrán ser parte del proyecto específico de dichos parques.”

Artículo 235:

“Es el conjunto de plazas, plazoletas, escalinatas, rampas y vías peatonales de naturaleza privada que hacen parte del espacio público construido y que, por tanto, se rigen por las normas específicas aplicables a cada uno de estos elementos del subsistema.”

A continuación los artículos 236 y 238:

Artículo 236<sup>12</sup>:

“Los siguientes criterios deberán desarrollarse en todo proyecto de iniciativa pública o privada sobre los componentes del Sistema de Espacio Público Construido:

- Conservación y aumento de las áreas con cobertura vegetal.
- Incorporación de la flora nativa distrital y regional en el arbolado.

---

<sup>12</sup> Criterios para la generación, recuperación y mantenimiento de los componentes del Sistema de Espacio Público Construido.

- Medidas para el aumento de la infiltración y el tiempo de retención de aguas lluvias en el subsuelo.

- Incorporación de acciones ligadas al ecourbanismo y la construcción sostenible.

- Empleo de superficies de piso permeables al agua, dentro de los porcentajes de áreas duras permitidos.

- Contribución a la conectividad ecológica.

- Permeabilidad visual y continuidad física, articulada a un diseño orientado a la prevención situacional del delito y las violencias de género u orientación sexual.

- Incorporación de elementos conmemorativos o de arte público de carácter permanente.”

Artículo 238<sup>13</sup>:

“El Sistema de Espacio Público Construido incorporará los lineamientos del Plan Distrital de Gestión del Riesgo en el diseño y construcción de los elementos del espacio público construido.”

Artículo 240 sobre componentes del Espacio Público Efectivo señala:

Está compuesto por:

Parques ecológicos distritales

- Parques especiales de protección por riesgo

- Parques Urbanos

- Zonas de manejo y preservación ambiental, áreas de control ambiental y de los perfiles viales adecuadas de manera permanente para actividades recreativas peatonales.

- Alamedas

- Plazas y Plazoletas de uso público

Asimismo el artículo 242<sup>14</sup> reglamenta lo siguiente:

Indicadores de calidad ambiental y funcional asociados al espacio público construido. Con el fin de medir la accesibilidad, cantidad, calidad y distribución

---

<sup>13</sup> Incorporación de la gestión del riesgo en el Sistema de Espacio Público Construido.

<sup>14</sup> Indicadores de calidad ambiental y funcional asociados al espacio público construido

del espacio público construido y su relación con el entorno urbano, la Secretaría Distrital de Planeación, en coordinación con la Secretaría Distrital de Ambiente, la Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte, y las demás entidades competentes en la materia, deberá definir e implementar el seguimiento bianual como mínimo a los siguientes indicadores:

1. Proporción área libre vs área construida
2. Arborización (Número de árboles por habitante)
3. Funcionalidad de los parques urbanos para la biodiversidad urbana (No. Especies de avifauna / hectárea de parque)
4. Índice de Permeabilidad del suelo (M3 de escorrentía superficial infiltrada o retenida / Hectárea)
5. Uso efectivo y apropiación social del espacio público (1. No. de usuarios en relación con el No. de usuario del periodo anterior; 2. Porcentajes de usuarios por sexo, género y distintas condiciones y características poblacionales / total de usuarios)
6. Diversidad funcional de los parques urbanos (No. de parques con incorporación de nuevos componentes funcionales / No. total de parques)
7. Índice de percepción de seguridad ciudadana con enfoque de género y diferencial.

#### Bibliografía

Alcaldía Mayor de Bogotá. (26 de agosto de 2013). Plan de Ordenamiento Territorial [Decreto 364 de 2013]. Bogotá: Colombia. Consultado el 08 de octubre de 2013.

