

**EL DERECHO URBANO Y EL DESARROLLO URBANÍSTICO DE LA
LOCALIDAD DE CHAPINERO**



MARTHA INÉS ROMERO AFANADOR

**Trabajo de Grado
Director
Profesor
Gerardo Ardila Calderón
Antropólogo**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE ARQUITECTURA
MAESTRÍA EN PLANEACIÓN URBANA Y REGIONAL**

Bogotá, Septiembre de 2012

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	1
DISEÑO METODOLÓGICO	3
CAPÍTULO I	12
1. PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DE LA LOCALIDAD DE CHAPINERO	12
1.1. LA HERENCIA COLONIAL.	12
1.2. LA HACIENDA TRADICIONAL – SURGIMIENTO DE LA PROPIEDAD PRIVADA.	15
1.3. TRANSFORMACIÓN DE LA VILLA EN LA LOCALIDAD	18
1.4. CHAPINERO ACTUAL	20
1.5. EL CRECIMIENTO FORMAL E INFORMAL.	22
1.6. LA LOCALIDAD DE CHAPINERO	27
1.7. EXTERNALIDADES NEGATIVAS: DISTANCIA, MOVILIDAD, SEGURIDAD, CONTAMINACIÓN AMBIENTAL	29
CAPÍTULO II	33
2.1 ESTRUCTURAS ECONÓMICAS EN EL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DE LA LOCALIDAD DE CHAPINERO - ANÁLISIS DE LOS PRECIOS DEL SUELO	33
2.2 CICLOS DE CONSTRUCCIÓN Y ANÁLISIS DE LA NORMA EN LA ECONOMÍA BOGOTANA	37
2.3 RESUMEN ECONÓMICO POR DÉCADAS	38
(1982- 1983)	41
(1984-1985)	42
(1986- 1988)	42
(1990 -2000)	43
(2000 – 2010)	46
CAPÍTULO III	48
3.1 ANÁLISIS JURÍDICO	48
3.1 .1. DESARROLLO JURÍDICO DE LAS NORMAS DESDE 1990 A 2010	48
3.2 QUÉ ES LA NORMA URBANA	49

3.3	NORMAS URBANÍSTICAS EN EL DESARROLLO DE LA LOCALIDAD DE CHAPINERO.	53
	LEY 182 DE 1948	53
	ACUERDO 65 DE 1967	53
	ACUERDO 7 DE 1979	55
	DECRETO 1025 DE 1987	57
	DECRETO 67 DE FEBRERO 25 DE 1988	58
	LEY 9ª DE 1989.	58
	ACUERDO 6 DE 1990	59
	LEY 388 DE 1997	64
	DECRETO 619 DE 2000 - POT	67
3.4	PROCESOS DE LICENCIAMIENTO	76
	DECRETO 1547 DE 2000	77
	DECRETO 1600 DE 2005	77
	DECRETO 1469 DE 2010:	77
3.5	CONCLUSIONES DE ESTE CAPITULO	78
	CAPÍTULO IV	84
	4.1 CONCLUSIONES FINALES	84
	BIBLIOGRAFIA	92

TABLA DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1	Propuesta Plan Vial Brunner	7
Ilustración 2	Imagen tomada de Chapinero desde los Cerros Orientales de Bogotá	8
Ilustración 3	Plano de Bogotá 1810	14
Ilustración 4	Panorámica de Bogotá desde el Parque Nacional.....	15
Ilustración 5	Aspecto de Chapinero años 20.....	17
Ilustración 7	Quintas y Haciendas de Chapinero	19
Ilustración 6	Residencias de Chapinero 1950	19
Ilustración 8	Chapinero años 20.....	20
Ilustración 9	Imagen de Chapinero sobre la Carrera 7a Década del 2000.....	21
Ilustración 10	Panorámica sobre el Barrio Pardo Rubio	24

Ilustración 11 Imagen de la Avenida de Chile con Calle 72.....	27
Ilustración 12 Iglesia de la Porciúncula - Chapinero	33
Ilustración 13 Ciclos Normativos y de Planeamiento.....	51
Ilustración 14 Zonificación de la ciudad	55
Ilustración 15 Aplicación del Acuerdo 7/79	56
Ilustración 16 Aplicación del Acuerdo 7/79	56
Ilustración 17 Aplicación del Acuerdo 7/79	57
Ilustración 18 Aplicación del Acuerdo 6/90	63
Ilustración 19 Aplicación del Acuerdo 7/79 y 6 /90	63
Ilustración 20 Usos actuales del suelo en Chapinero por UPZ.....	69
Ilustración 21 Aplicación de la Normatividad Decreto 619 de 2000 – UPZ 88 y 97 en el Barrio Chicó .	71
Ilustración 22 Ampliación de espacio Público Carrera 15.....	71
Ilustración 23 Aplicación de las Normas en el Barrio Chicó.....	72
Ilustración 24 Imagen tomada sobre la Calle 100 entre Autopista Norte y Carrera 19.....	73
Ilustración 25 Plazoleta Carulla Calle 85 con Carrera 15.....	74
Ilustración 26 Plazoleta Unilago Calle 79 con Carrera 14.....	74
Ilustración 27 Ampliación de antejardines convertidos en zonas duras.....	75
Ilustración 28 Apropiación del espacio público por extensión de actividades comerciales.....	75
Ilustración 29 Apropiación del espacio público en terrazas de comercio.....	76
Ilustración 30 Casa Calle 74 con Carrera 4a	80
Ilustración 31 Casa Serrano construida en 1940.....	80
Ilustración 32 Casa calle 73 con Carrera 3. Ilustración 33 Casa Peña Redonda	80
Ilustración 34 Vista sobre la Carrera 7a.	81
Ilustración 35 Vista sobre la Calle 72 con Carrera 7a.....	81
Ilustración 36 Vista sobre los edificios de la Calle 72 Corazón de Chapinero hoy.....	81

TABLAS

Tabla 1 Censos Bogotá. Fuente Dane Censos de Población.....	23
Tabla 2 Desarrollos en Trámite hasta 2007 – Contraloría de Bogotá.	25
Tabla 3 Tratamientos urbanísticos años 80.	28
Tabla 4 Información sobre los problemas ambientales de la Localidad	32
Tabla 5 . Planificación y norma urbana en el tiempo. Elaboración propia.	48
Tabla 6 El valor del suelo en Bogotá y sus implicaciones en el desarrollo de la ciudad	38

INTRODUCCIÓN

La ordenación del territorio es una disciplina relativamente nueva, que en sus primeros pasos como disciplina específica, permite reconocer que el territorio debe tener un orden propio.

La experiencia en este campo, así como la de otros países muestran que, la Planificación del territorio no debería ser inflexible, sobre todo en tiempo de cambios como los que estamos viviendo actualmente. La ordenación debe ser entendida como la forma en que se debe analizar y proyectar la ciudad para generar en el espacio la posibilidad al hombre de ejercer su derecho a la ciudad y se amplifique el Desarrollo Humano.

Pensar la ciudad, parte de analizar el territorio y las interacciones que en él se dan. Prácticamente se convierte en un ejercicio metodológico por indagar en las relaciones sociales, económicas y políticas que permiten tejer o imaginar una forma que se concatena en el territorio a diferentes escalas.

Dentro de la Planificación del territorio se ha desarrollado una normativa urbanística que hoy se denomina Derecho Urbano y que hace parte del sistema jurídico y del ordenamiento territorial actual.

Existen normas de esta clase que se crearon hace más de 70 años en Bogotá, y que buscaron en su espíritu, dar un ordenamiento básico como regulación al crecimiento de la ciudad o como modelación del espacio a construir. A partir de los años 40, época en la cual se dictaron los acuerdos 15 de 1940, el cual fijó el perímetro para la urbanización de la ciudad, el Acuerdo 22 de 1940 mediante el cual se estableció una zonificación para el cobro de los impuestos y el Acuerdo 21 de 1944, que fue una norma más detallada respecto a la definición de zonas por usos, se establecieron instrumentos para el control de la edificación en términos de determinar las alturas por zonas, los índices de construcción, los antejardines y los servicios dentro del perímetro urbano.

Posteriormente, arquitectos como Le Corbusier, Wiener y Sert, en 1949 elaboran el Plan Director para Bogotá, que se catalogó como la herramienta para ordenar los elementos particulares de la ciudad, basado en cuatro principios: articular la ciudad y su entorno,

formular modelos modernos para el futuro, contener el crecimiento desordenado e introducir herramientas de planificación contenidos en cuatro niveles; regional, metropolitano, urbano y zonal, éste último referido al centro cívico. Del mismo modo, consideró entre otros aspectos, un reconocimiento topográfico, servicios públicos, zoneamiento, investigaciones estadísticas, reglamentación y recursos para la ejecución.

Con el paso del tiempo y el crecimiento de la ciudad, la norma urbanística fungió como ordenadora del territorio. Es así que surgieron normas, como el Acuerdo 6 de 1990, que hizo el papel de Plan Regulador o Estatuto para el Ordenamiento Físico, como se denomina a sí mismo. En este sentido, el reconocimiento que se le da a la norma adquiere una función ordenadora del territorio, que frente a los procesos de crecimiento nos invita a indagar sobre el proceso de configuración espacial en cuanto a la morfología urbana, los desarrollos urbanísticos y la construcción de la ciudad.

En este contexto, se propuso estudiar la Localidad de Chapinero desde la óptica del Derecho Urbano, con el objeto de encontrar evidencias que permitan explicar cómo se ha transformado la Localidad. Lo anterior se visualiza en un recorrido por diferentes décadas comprendidas desde los años 40 a la primera década del 2000, teniendo en cuenta factores de influencia de cambio, como Planes y programas, hasta el surgimiento del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá (Decreto 619 de 2000).

En esta investigación se exploran fenómenos urbanos como la expansión, densificación, y externalidades negativas y positivas, a través de diferentes décadas y normas urbanísticas, para posibilitar una explicación del desarrollo constructivo, la sustitución tipológica permitida, el cambio de usos dictados por la norma y su importancia en relación con los precios del suelo, para así poder comprender, la morfología, o forma de la Localidad en la actualidad.

La investigación se estructura en cuatro capítulos. En el primer capítulo se presenta un recuento histórico de la Localidad de Chapinero, a partir del momento fundacional de la ciudad de Bogotá en un recorrido que nos muestra cómo la zona de estudio ha ido creciendo, pasando por los fenómenos de desarrollo: expansión, densificación, renovación y sustitución de predios o sustitución tipológica.

El Segundo capítulo es una revisión de los precios del suelo, evidenciando los momentos puntos de inflexión históricos, que afectaron de manera negativa o positiva estos precios en la ciudad, especialmente en la Localidad y la aplicación normativa en las décadas de estudio 1980-2010, para comprender si las normas se relacionan con los valores del suelo.

En el Tercer capítulo se expone una revisión acerca de la implementación de la norma y su relación con el desarrollo y construcción de la Localidad, que es el objetivo principal de esta investigación, en el cual se muestran no sólo las normas con las que se construyó la Localidad sino que se hace un análisis de la influencia de la norma urbana en el recorrido de tiempo propuesto.

En el cuarto capítulo se encuentra las conclusiones como resultado del desarrollo de la investigación.

DISEÑO METODOLÓGICO

A. CONTEXTUALIZACIÓN

La conformación de las Localidades como Unidades de Planificación o UPZ deviene del desarrollo de la Ley 388 de 1997. A partir de la creación de la Ley 9ª de 1989 y el Acuerdo 6 de 1990 la Ciudad de Bogotá se ha venido desarrollando paulatinamente en las últimas tres décadas. Es así como la Localidad de Chapinero, que es una de las Localidades más importantes de Bogotá, se haya construido dentro de los marcos urbanísticos antes mencionados.

En ese crecimiento de la ciudad, debemos tener en cuenta que Bogotá se ha venido conurbando con municipios aledaños, como el Municipio de la Calera y Chía, que ya están poblados en su mayor parte por bogotanos que decidieron abrirse paso en lugares con más zonas verdes al estilo de los suburbios de los Estados Unidos, o de ciudades dormitorio

Chapinero se convirtió en una de las zonas centrales más interesantes desde los años 80 para desarrollar proyectos de construcción en altura para viviendas y oficinas. Estas demandas hicieron que se fuera convirtiendo en un sector exclusivo en algunas franjas y se incorporaran grandes proyectos.

La norma que cobijó esta construcción en las últimas tres décadas fue el Acuerdo 6 de 1990, en gran parte de la Localidad. Este es tema de controversia porque el Acuerdo 6 se ha entendido como impulsor de desarrollo predio a predio. Sin embargo, como ha ocurrido en gran parte de la ciudad, no se previó en la Localidad la gran cantidad de afluencia de

ciudadanos, el uso comercial, el aumento en vehículos, por lo tanto de contaminación vehicular, auditiva y visual, falta de espacio público, parques y la pérdida de edificaciones con carácter histórico para la ciudad.

Hoy encontramos edificaciones en altura donde se desarrollan actividades bancarias y de servicios, o de vivienda, en cuyo entorno se encuentran diferentes actividades como educación, salud, empleo y recreación, que convierten a la localidad en un polo atractor de inversión importante para la ciudad.

B. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

Según los antecedentes consultados desde comienzos del siglo XX a la fecha, es posible identificar diferentes sistemas o propuestas de ordenamiento para Bogotá, pensados e imaginados por estudiosos como Le Corbusier (1950), Currie (1961) y Brunner (1933), algunos de los cuales se desarrollaron o se tuvieron, “por recomendación” en parte y otros se quedaron en propuestas. Tareas como la ordenación del territorio mediante instrumentos, regulación y políticas de suelo, hacen parte de los preceptos de la modernidad que hoy prevalecen.

Actualmente la organización del espacio se desprende de un Plan de Ordenamiento Territorial a partir del surgimiento de la Ley 388 de 1997, pero en las décadas anteriores esta organización no estaba propuesta de esta manera, por lo que se acogió en gran medida la norma urbana como un instrumento de Planificación.

La aplicación de la normativa urbanística es un ejercicio complejo, debido a que existe una superposición de normas entre el Acuerdo 6 de 1990 y el Plan de Ordenamiento Territorial con el desarrollo de sus decretos reglamentarios, lo cual conlleva a que para la aplicación correcta de una norma sea necesario entender y analizar los antecedentes normativos.

Esta complejidad se ha incrementado desde la aprobación del Plan de Ordenamiento Territorial (Decreto 619 de 2000) a la fecha, pues la Administración Distrital ha expedido durante este tiempo varios decretos que reglamentan, aclaran y complementan el marco normativo del Plan de Ordenamiento Territorial. Por otro lado, el estudio y promulgación de las Unidades de Planeamiento Zonal - UPZ dictadas como instrumento base para el desarrollo local, se dilató, por lo que existen normas anteriores que cobraron vigencia entre la transición

de normas y la implementación de las UPZ, con lo cual se permite que haya una ruptura entre el querer ser y el deber ser propuesto para la Localidad.

La Localidad de Chapinero no ha sido objeto de una Planificación coherente que acoja las condiciones urbanísticas deseables para evitar el deterioro ambiental, de usos del suelo o del espacio público, entre otros. La Planificación ha sido discursiva y la norma urbanística indicativa.

De estos planteamientos se derivan preguntas relevantes para la investigación:

1. La primera se refiere a cómo se formaron las localidades, esto es, cuál fue la lógica de construcción y desarrollo, y cómo estas lograron configurar el territorio actual, y si se tuvieron en cuenta teorías o ejercicios de planificación.
2. La segunda se refiere a cómo se han reafirmado las prácticas de planificación dentro de la ciudad o si han sido sustituidas por las diferentes normas urbanísticas, que sin embargo, han desarrollado la Localidad.

En síntesis, el problema de investigación apunta a detectar las deficiencias de aplicación de las normas urbanas y de intervención espacial, y las subsecuentes consecuencias en la transformación física, espacial y social de la Localidad.

C. JUSTIFICACIÓN

En primera instancia se entiende la importancia de la investigación desde el Derecho Urbano en la medida en que es una rama que se ha convertido en un aparte significativo para la Planeación urbana, en la cual confluyen de manera compleja, no sólo dimensiones geográficas sino también construcciones sociales que son objetivadas de distintas maneras. De ahí que converjan en la construcción de las relaciones que concurren en una ciudad en constante crecimiento de manera holística diferentes ciencias como el derecho, la economía y la arquitectura en medio de las múltiples disciplinas, para hacer un proceso de desarrollo urbano.

Por otra parte, la investigación es importante porque permite conocer cómo se construyó, en un proceso de reconocimiento y análisis, la Localidad como unidad base de planeación para la

ciudad de Bogotá, e interesa en un proceso de nuevos saberes dentro de la Planeación, interpretar desde un diagnóstico preliminar, la forma en que se relacionan factores o elementos que influyen en el desarrollo de la ciudad, además permite determinar dentro del marco del ordenamiento problemas que acarrearán el no establecer la Planificación urbana de una ciudad o dejarla en el papel, comportando así patrones de ordenación permisiva sin directrices claras que conlleven a modelos no deseados para Bogotá.

D. OBJETIVOS.

Objetivo General

- ⊙ Establecer las relaciones del Derecho Urbanístico con el crecimiento y densificación de la localidad de Chapinero.

Objetivos Específicos

- ⊙ Analizar la aplicabilidad de las normas actuales del Derecho Urbano en la Localidad de Chapinero.
- ⊙ Reconocer problemáticas en relación con el crecimiento de la Localidad

E. MARCO TEÓRICO

Para desarrollar el tema de la investigación fue necesario hacer un barrido sobre los métodos de Planificación en Colombia, como de la cantidad de normas que se han dictado a lo largo del siglo pasado, pero que específicamente inciden a la Localidad de manera positiva o negativa. Se parte por estudiar los modelos básicos reconocidos donde se marca la influencia de Brunner (1933), Le Corbusier (1950) y Currie (1961), que hacen parte de la construcción y desarrollo posterior de la ciudad de Bogotá y de la Localidad de Chapinero, sin dejar de lado, en el campo de la Planificación del territorio y del Urbanismo Moderno la norma urbana que va desde 1940 hasta la generación del Plan de Ordenamiento Territorial del año 2000.



Ilustración 1 Propuesta Plan Vial Brunner

Fuente: Hofer, Andreas; “Karl Brunner y el urbanismo europeo en América Latina”, Bogotá: El Áncora Editores. Corporación la Candelaria, 2003.

Inicialmente, se revisó el trabajo realizado por el arquitecto vienés Karl Brunner, quien en 1933 elabora un Plan de desarrollo territorial para Bogotá, con el cual el proceso de expansión de la ciudad comienza su desarrollo. Su influencia en el campo de la Planificación impuso retos futuros que estamos obligados a reconocer, como la mirada que este arquitecto tenía de manera holística sobre una Planificación que tuviese en cuenta además del espacio urbano, su contexto histórico, político, social y económico. En el Plano Brunner, diseña las vías, por primera vez, como parte integral del espacio público, bajo la forma de avenidas y paseos e igualmente se delinea la Avenida Caracas, la cual se constituye en el límite hacia el occidente para la Localidad de Chapinero.

A final de los años 50, Le Corbusier, Wiener y Sert (ver anexo 1) llegan al país y se inaugura la idea del Urbanismo Moderno en Colombia. Justamente, el urbanismo comienza a desarrollarse después de la II guerra mundial. Le Corbusier presenta su Plan Piloto para Bogotá y se hacen Planes nacionales de urbanismo. Esta etapa es importante para la ciudad, porque “se Plantean los conceptos de territorio, surge la idea de que se debe controlar el tamaño de las ciudades y el concepto de las ciudades satélite” (Hofer, 2003)

El modelo de “ciudades dentro de la ciudad” (Del Catillo & Salazar, 1997, p. 142), propuesto por Currie, se aplica perfectamente a las Localidades de Bogotá, y a la Localidad de Chapinero en especial, y que se encuentra dentro de esta descripción porque contiene un alto proceso de densificación. Entre otras características de la Localidad, está el uso intensivo del suelo como se puede apreciar a lo largo de la Carrera 7ª, la Carrera 13 y la Carrera 11, es decir sobre las vías principales, desbordando las capacidades de las mismas en materia de movilidad, esta misma densificación en torno a lugares centrales o sub-centros, como el polígono de la Calle 72, El Retiro, la Calle 100 en torno a la carrera 15 hasta la Carrera 7ª. Otra característica es la relación espacial y funcional entre áreas de trabajo, y esta relación se

da claramente en los lugares anotados anteriormente. La Localidad de Chapinero en especial contiene un alto proceso de densificación como se aprecia en la imagen a continuación.



Ilustración 2 Imagen tomada de Chapinero desde los Cerros Orientales de Bogotá

Entre otras características de la Localidad, está el uso intensivo del suelo como se puede apreciar a lo largo de la Carrera 7ª, la Carrera 13 y la Carrera 11, es decir sobre las vías principales, desbordando las capacidades de las mismas en materia de movilidad, esta misma densificación en torno a lugares centrales o sub-centros, como el polígono de la Calle 72, El Retiro, la Calle 100 en torno a la carrera 15 hasta la Carrera 7ª. Otra característica es la relación espacial y funcional entre áreas de trabajo, y esta relación se da claramente en los lugares anotados anteriormente.

En las “Alternativas para el Desarrollo de Bogotá” Currie, propone evitar la expansión hacia la Sabana, debido al estudio poblacional que se hizo en la época el cual arrojó una tasa de crecimiento que se estabilizaría en 6.8%, y se calculó una población de 8.5 millones de habitantes para 1990. La Localidad hoy tiene una población de 136.000 habitantes.

“El estudio buscaba llamar la atención de los grandes dirigentes respecto de las dificultades de la ciudad más grande de Colombia para que se comprendiera la urgencia de dar una solución efectiva al desorganizado crecimiento urbano, y simultáneamente, se reconociera la necesidad de afrontar las difíciles condiciones nacionales, dado el bajo índice de desarrollo económico y social del país... Este trabajo, fruto de las experiencias iniciales del CID en el marco del urbanismo, logró conectar aspectos relacionados, con el crecimiento de la población y la planificación física como los usos de la tierra, el empleo, la vivienda, el transporte y el mercado del suelo urbano.” (Pombo & Camacho, 2010)

Pero no solo del pensamiento de los teóricos y de las teorías en práctica se construye el territorio, desde el punto de vista del Urbanismo Moderno, interesa ver cómo la construcción de la ciudad de Bogotá se ha venido ejecutando, lo que permite analizar fenómenos que atañen al crecimiento y la ordenación, como también las relaciones del Derecho Urbano con la ciudad en el sentido de reconocer la efectividad de la norma, su aplicación y su conocimiento.

En cuanto a la norma actual, en el desarrollo del ordenamiento nacional a partir de la Constitución de 1991 se permitió que las entidades territoriales se convirtieran en las responsables de la promoción del desarrollo en sus territorios. La Constitución igualmente, asignó a los municipios la competencia directa sobre la planificación y administración del suelo urbano, así como del desarrollo físico de las ciudades. Es así como se impulsa la ley de Desarrollo Territorial o Ley 388 de 1997, desde la cual se adopta el desarrollo territorial por medio de los Planes de Ordenamiento Territorial.

Los planes de ordenamiento incluyen políticas, programas, proyectos y normas que buscan mejorar la calidad de vida del ciudadano en el medio urbano, así como instrumentos para ordenar y preservar el patrimonio ambiental, urbanístico y arquitectónico. La regulación de las normas se encuentran en la actualidad enmarcadas en el Decreto Distrital 619 de 2000 (POT), revisado por el Decreto Distrital 469 de 2003 y el Decreto 190 de 2004 en Bogotá, Distrito Capital.

Estas normas permiten adecuar y organizar dentro de las estructuras urbanas de la ciudad el querer público trazado para que la ciudadanía en general se apropie de ellos, enmarcado dentro de las políticas públicas que tiendan a fortalecer el medio ambiente, como es el ejemplo de Brasilia.

La teoría de localización de Von Thünen y el comportamiento espacial de los agentes económicos, dan cuenta de diferentes factores que intervienen en las decisiones de tipo locacional, que se confrontan en el campo económico con los valores del suelo en relación con la norma urbanística y que permite desarrollar un conocimiento acerca de un elemento que aparentemente es externo como lo es la norma, pero que interfiere directamente en el valor del suelo.

Lo que se pretende es mostrar no sólo el desarrollo constructivo de la Localidad sino visibilizar de acuerdo con las teorías y la normativa existente si se ha dado en el fondo su aplicación, pues del resultado de esta investigación podremos verificar igualmente, si en el

transcurrir del actual Plan de Ordenamiento Territorial y su desarrollo normativo se ha logrado poner en práctica éste o si por el contrario las normas urbanísticas continúan desarrollando el territorio.

F. METODOLOGÍA

La Investigación se desarrolla en el marco de la Maestría de Planeación Urbana y Regional, en la línea de Investigación sobre las relaciones entre usos, costumbres y derecho, el poder normativo de lo fáctico, la legislación y la normatividad.

Se inscribe en un estudio cualitativo de tipo exploratorio y descriptivo. El objetivo es analizar las relaciones entre el derecho urbano y los procesos de desarrollo urbano de la Localidad de Chapinero, particularmente en los barrios Rosales, El Retiro, Chicó, y los corredores que van desde la Autopista Norte a la Carrera 7^a y desde la calle 100 hasta la calle 72, conformando así un polígono de Estudio.

La investigación se centró en realizar un análisis documental desde el Derecho Urbano, confrontando las relaciones que se dan en la Localidad, partiendo de las metodologías de Planeación urbana, sustentado en un diagnóstico preliminar a partir de la recolección de información consultada en documentos como son formulación de Planes Directores o Reguladores y antecedentes normativos al Plan de Ordenamiento (POT 2000).

De manera histórica, mediante la lectura de textos de historia de la ciudad, documentos y páginas web se recolectó la información que da cuenta de la conformación y el crecimiento de Bogotá, pero se hizo énfasis en los que hablaran sobre el área de estudio.

Se realizó una revisión documental en el archivo de la Secretaría de Planeación Distrital sobre las Resoluciones y licencias de construcción junto con planos y archivo fotográfico de edificaciones realizadas entre 1980 y el año 2010.

La metodología analítica se diseñó de modo que se comprendiera la relación entre la Planeación urbana y el derecho urbano dentro del contexto de una Localidad entendida esta,

como la unidad intermedia entre el barrio y la ciudad, lo que permitió hacer el análisis de unas dimensiones como lo son: lo social, lo ambiental, lo económico, lo urbanístico y lo jurídico.

Así mismo se hizo la revisión a partir de categorías de análisis las cuales se dividieron de la siguiente manera (ver anexo 2):

1. Evaluación del desarrollo urbanístico
2. Análisis de norma urbanística
3. Características y análisis de metodologías de planificación
4. Perfiles, tipologías, usos de suelo, ubicación, densidad, tendencias, percepciones de especialistas.
5. Tendencias económicas en el mercado del suelo urbano.

La anterior categorización permitió evaluar el desarrollo urbanístico mediante el estudio de la norma urbana y su aplicación, con el ánimo de comprender si el resultado actual de la Localidad de Chapinero está dado por la ejecución de un modelo de Planificación o es el resultado de la aplicación de la norma urbana.

A partir de establecer las categorías de análisis y observar las relaciones entre éstas con el lugar de estudio se puede interpretar cómo las normas urbanísticas influyeron en la construcción de la Localidad e igualmente, se pueden determinar algunos efectos de la construcción que se visibilizan dentro del modelo actual de ciudad, como una constante que parte o rompe con la Planificación urbana.

Se conversó con diferentes especialistas en el tema de ciudad y se acopió información a partir de entrevistas semiestructuradas dirigidas a conocer la percepción sobre la eficacia y aplicación de la norma urbana y sus apreciaciones sobre la Planeación urbana en la ciudad. De esta manera, se establecieron posiciones que permitieron comprender que la Planeación urbana ha sido un tema complejo y que merece la reflexión desde todos los ámbitos, como también explorar los diferentes puntos de vista sobre la normativa urbana aplicada en el área de estudio.

CAPÍTULO I

1. PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DE LA LOCALIDAD DE CHAPINERO

Al iniciar el análisis acerca de la Localidad como punto de partida es necesario hacer el reconocimiento de los factores endógenos y exógenos que han hecho parte de la conformación y el crecimiento de la Localidad a lo largo de la historia de Bogotá. El intento por recopilar la historia de la Localidad, se suma en el fondo a un interés por conocer el origen, los datos, las situaciones y los momentos o épocas que han permitido una evolución en el territorio, que se hace enriquecedor, en el sentido de mostrar una información a partir de la cual se puede realizar el análisis de fondo de la investigación.

1.1. LA HERENCIA COLONIAL.

Históricamente los modelos físico espaciales de la ciudad han ido cambiando. Bogotá se ha transformado de ciudad a Metrópoli. Una de las características de la herencia colonial, se encuentra en el modelo fundacional traído desde la colonia a nuestras tierras, este es el modelo implantado en forma de Damero en el año de 1538, el cual en una continua expansión se repite en los municipios (villas) aledaños. El modelo de Damero, se estructuraba con calles ordenadas y construcciones que fueron adecuadas, empedradas y sectorizadas por circunstancias de orden geográfico.

En la ciudad fundacional producto de la conquista, fueron implementándose las Leyes de Indias que dictó la Corona Española, reglamentando la construcción y la forma física y social de los poblados, una especie de legislación urbanística. Al respecto sobre la construcción de las nuevas ciudades, (Morcillo, 2007, pp. 150-164) toma la descripción que hace el historiador y tratadista Ots Capdequi de las capitulaciones y ordenanzas de 1573 y que, en historia del derecho español de Indias sobre el trazado urbano de las ciudades dice:

“Se haga la Planta del lugar repartiéndola por sus plazas, calles y solares a cordel y regla, comenzando desde la plaza mayor y de allí sacando las calles a las puertas y caminos principales y dejando tanto compás abierto, que aunque la población vaya en gran crecimiento, se pueda siempre proseguir en la misma forma.” (Villegas, 1988, p. 85)

Llama la atención que esta norma urbana es un modelo de Planificación, pues tiene un alto contenido de -orden de la ciudad- y dicta no sólo la forma del crecimiento de la misma sino que además propone un espacio central como lo es la plaza desde donde surgen las vías y se reglamentan una especie de usos para que se construyan las edificaciones tanto administrativas, religiosas y de vivienda.

Es así como encontramos que construcciones existentes en la actualidad, que datan de 1791 como el *“Templo de San Francisco en el centro de la ciudad, hacen parte del recuerdo de aquella ciudad dividida en torno al tema geográfico y religioso”*¹. (Villegas, 1988, p. 85)

Gran parte de los lineamientos de la construcción y de la división territorial se encuentra adscrita a la iglesia católica, y este recuento se menciona en nuestra historia sobre la colonia y la refresca más recientemente el profesor Zambrano:

“En el proceso de dominación y conquista, es menester agregar el protagonismo que tuvo la Iglesia, tanto por su contribución en la estructura de poder, como también como elemento cohesionador de los habitantes urbanos. El templo con su campanario se convirtió en el símbolo urbano más importante, al tiempo que la parroquia, como unidad administrativa eclesiástica, generó sentimientos de pertenencia entre los vecinos. A esto, de por sí importante en el funcionamiento de la ciudad, se le agrega el hecho que el conjunto de curatos, parroquias y obispados, contribuía a sostener la red reguladora de poder. Esta red estaba organizada de una delicada manera jerarquizada, donde cada ciudad ejercía un dominio efectivo sobre una extensa provincia, que abarcaba centros urbanos de menor categoría, tales como villas y parroquias.” (Zambrano, S.F)

¹ Véase: Cómo se realizó la sectorización de Bogotá: El núcleo central (el barrio de la catedral y los adyacentes del palacio, San Jorge y La Candelaria). Núcleo septentrional: barrio las Nieves. Núcleo meridional: barrio Santa Bárbara. Núcleo occidental: barrio San Victorino. Conquista y Colonia, Tomo I, Villegas, Benjamín, Villegas Editores, Pág. 85. Bogotá, 1988

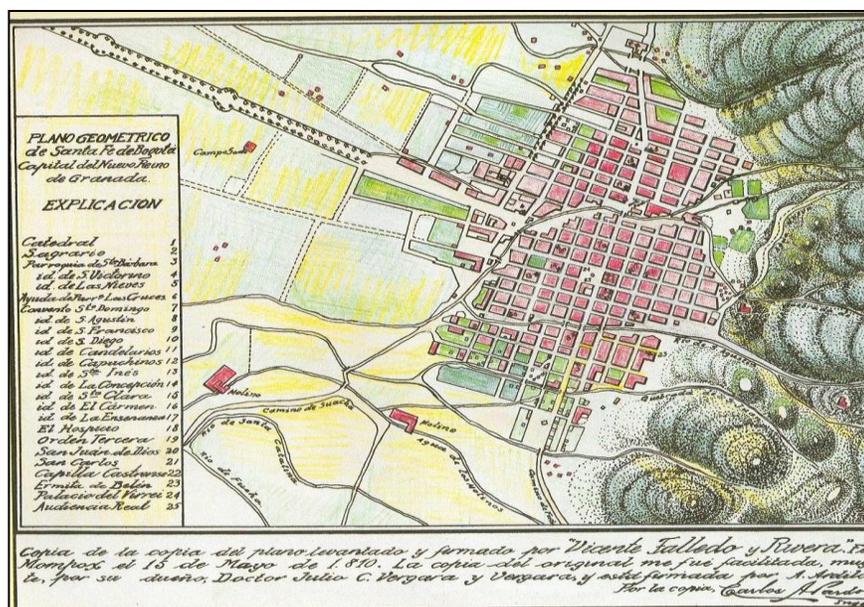


Ilustración 3 Plano de Bogotá 1810

Fuente: Imagen tomada de “Historia de Bogotá”, Plano de Bogotá, 1810, Villegas Editores, pág. 65

La Localidad de Chapinero aparece como una forma de expansión hacia el nororiente de la ciudad, una vez que se compacta el casco fundacional, es decir lo que hoy conocemos como la Candelaria. Esa constante expulsora de habitantes hacia la periferia hace parte de la historia de todas las ciudades del Planeta. Se agotan los espacios y los pobladores deben ir en búsqueda de albergue a otros sectores.

Para la historia de Chapinero, datos tan importantes como reconocer estos fenómenos, aún sin haberlos pensado de esta manera, ni siquiera analizados, en ese momento, permiten que las generaciones futuras puedan conocer cómo se transforma una ciudad. Es así que se da cuenta, en el documento publicado en 1881 – Almanaque Guía Ilustrada de Bogotá lo siguiente:..

“Los Bogotanos están abandonando la parte alta de la ciudad (Barrio La Candelaria), la que aunque bien poblada no se extiende ya, y se dirigen hacia los dos grandes caminos de occidente y norte, y puede decirse, sin riesgo de sufrir una equivocación, que dentro de pocos años Chapinero quedará completamente integrado a Bogotá” (S.I, 1972, p. 18)

En este recorrido, avanza la historia en la conformación de la Hacienda que después da paso a la constitución de fincas, la cual se verá a continuación para comprender el crecimiento de la ciudad y de la Localidad en particular.



Ilustración 4 Panorámica de Bogotá desde el Parque Nacional

Fuente: Imagen tomada de “Historia de Bogotá”, Panorámica de Bogotá desde el parque Nacional, 1953, Tomo III. Villegas Editores, pág.77

1.2. LA HACIENDA TRADICIONAL – SURGIMIENTO DE LA PROPIEDAD PRIVADA.

En Colombia la propiedad privada no surgió sino hasta finales del Siglo XVI, básicamente, porque el sistema de apropiación de la tierra mediante títulos no era considerado un requisito necesario para poseerla y poder ejercer sobre ella derechos, sin embargo, esta posesión en nombre de otro (la Corona española) permitía a los colonizadores usufructuar las tierras, los esclavos e indígenas.

De las instituciones coloniales, es decir, la mita, el resguardo y la encomienda, ésta última hace parte del trazado que luego va a conformar la Hacienda, en el campo de la propiedad. Los indígenas no conocieron el valor de la tierra, y al arribar los españoles al continente, todas las tierras pertenecieron a la corona, por tanto “los títulos de propiedad de los pobladores españoles o de los mismos indígenas debían derivar de concesiones reales” (Morcillo, 2007, p. 12)

La totalidad de las tierras indígenas, pasan a ser entonces de propiedad del monarca, quien a su vez transfiere por medio de cédulas reales, cláusulas y capitulaciones o concesiones reales sobre la fundación de los pueblos y villas a los colonos parte de esa propiedad. Mediante las cláusulas y capitulaciones, se estipulaba la división de la tierra, la localización de conventos, plazas, viviendas e instituciones y la formación de tierra para el ganado y solares para uso común destinados a la previsión del crecimiento de la población, denominados ejidos, de carácter inalienable e imprescriptible, conformándose en las únicas formas de propiedad de la tierra. En el fondo es un código de urbanismo.

La concepción de la propiedad surge entonces, “mediante la “composición²” y la presentación del título de la encomienda, el encomendero hacendado se convertía en propietario legítimo no solo de los terrenos que virtualmente cultivaba, sino también de los que antaño habían pertenecido a “sus” indios que ya no le eran necesarios, por haberse agotado la encomienda³.”

De esta manera la constitución de Haciendas durante los siguientes decenios no cambió, los pueblos indígenas de la altiplanicie cundi-boyacense, fueron invadidas por los colonos y las tierras restantes de los resguardos aumentadas por la alta mortalidad de los tributarios.

La Hacienda en el altiplano cundi-boyacense para finales del Siglo XVIII no tenía la presión del mercado sobre la producción de la misma, como para exigir una mayor especialización, por lo que el uso de parte de la tierra monopolizada en lotes de pan coger, como equivalente salarial, aparecía como el mejor sistema de producción, desde el punto de vista del terrateniente. De hecho, *“la utilización de la tierra de las haciendas era muy limitada y la mayoría de ellas se encontraba todavía sin civilizar; lo que se cultivaba se hacía con largos barbechos o estaba sembrada con pastos naturales.”* (Kalmanovitz, 1994)

De la anterior relación de la hacienda en la meseta de Bogotá, y la conformación de la propiedad surge la historia del poblamiento de Chapinero:

² Este mecanismo consistió en un tipo de justificación que los colonos realizaban ante la corona cuando éstos habían tomado tierras y estaban establecidos sin permiso de la corona o se habían extendido más allá de los límites de las tierras que les otorgaban. Para 1591 la corona ordenó a los colonos que se encontraban en esa situación devolver las tierras o bien pagar una multa que se llamaba Composición, la cual era establecida por un juez que nombraba la corona. Para mayor información véase: De la encomienda indiana a la propiedad territorial- capítulo XIX, de Juan Friede, Los Chibchas bajo la dominación española, Editorial La Carreta, Bogotá, 1974

³ Tomado del capítulo Instituciones del Desarrollo Urbano Nacional, en Derecho Urbanístico Colombiano, Morcillo, D. Editorial Temis, Bogotá, Pág. 16, 2007.

“Para el año de 1812, un español llamado Antón Hero Cepeda llegó a la altiplanicie y contrajo matrimonio con la hija de un cacique rico, se hizo dueño de una finquita que en la unidad de la medida de la época tenía doscientos pasos (hoy serían 234 fanegadas), pero lo más notable era su ubicación: abarcaba desde el Río Arzobispo, hoy Parque Nacional, hasta los montículos de Suba y desde la punta de los cerros orientales hasta el Río Funza” (Alcaldía Mayor de Bogotá, S.F)

Hero Cepeda habitó con su esposa en un rancho en lo que hoy es la carrera 7, entre calles 59 y 60 y se dedicaba a fabricar chapines, que era un calzado mezcla de alpargatas y suecos pues tenían suela de madera y se ataban al tobillo con correas. De esta actividad se dice, se derivó el nombre de Chapinero⁴



Ilustración 5 Aspecto de Chapinero años 20

Fuente: Imagen tomada de “Historia de Bogotá”, Villegas Editores, pág.16 y 78.

⁴ .. “Carente de trascendencia durante la época precolombina, durante la Colonia, el territorio actualmente denominado como Chapinero se limitó a ser el camino de tránsito entre la capital (entonces llamada Santafé) y los municipios y provincias del norte. El sector empezó a poblarse luego del Grito de Independencia como proyecto de primer barrio satélite de Bogotá en 1812, por gentes que trabajaban en la alfarería y la elaboración de objetos de uso cotidianos. Recibió el nombre de El Villorrio, precisamente por lo que significaba esta palabra: una población pequeña y poco urbanizada. A lo largo del Siglo XIX se construyeron casas campestres para los acaudalados de Bogotá. Posteriormente se inauguró la capilla de Lourdes y tuvo un ordenado proceso de desarrollo urbanístico que poco a poco la fue integrando a la interacción diaria con Bogotá. Hasta el año de 1884, El Villorrio era un caserío (lo que hoy equivale a un Corregimiento o un Municipio Metropolitano), en el cual de todas sus viviendas apenas 10 eran casas de teja, pertenecientes a familias acomodadas de Bogotá. En 1885 se adoptó el nombre de Chapinero, mediante Acuerdo del 17 de diciembre, por la notoriedad que había alcanzado en El Villorrio, Don Antón Hero Cepeda, personaje proveniente de Cádiz (España), quien se había casado con la hija de un adinerado cacique y se dedicaba a la elaboración de zuecos o chapines (especie de calzado de madera y correas que se ataban al pie) que servían no solo para corregir algún defecto de los pies, sino también para protegerlos de la humedad y del barro, además de que había varias ventas y fábricas de calzado”. (S.I, S.I, 2010)

1.3. TRANSFORMACIÓN DE LA VILLA EN LA LOCALIDAD

De la conformación de Haciendas, se pasa a la división de tierras para urbanizar paulatinamente, debido a que en las Haciendas hay escasez de mano de obra, deficiente ritmo de la economía y a los periodos de guerra, en los cuales el campesinado o dependientes de los terratenientes deben marchar por la fuerza a combatir. Al respecto, el análisis expuesto por Kalmanovitz (1994) detalla la manera como en 1847 se introducen modificaciones en los patrones de consumo de las clases dominantes, en géneros de moda, mobiliario y la misma arquitectura y se inicia un periodo de movilización del campo a la ciudad, de industrialización y comercio.

Por otra parte, las guerras civiles contribuyeron a resquebrajar el normal funcionamiento de la economía agraria, se empezó a movilizar la población del campo a la ciudad, se interrumpió en varias ocasiones el desarrollo económico, se hizo relativamente riesgosa la inversión en agricultura en regiones como la Sabana de Bogotá. *“Así mismo el sistema de crédito impulsado por la Regeneración condujo a que sectores de terratenientes y especuladores urbanos consiguieran crédito muy barato y lograran fondos para expandir la producción cafetera y la construcción en Bogotá.”* (Deas, 1976)

Si bien hubo limitaciones legales y extralegales para el establecimiento de la pequeña propiedad parcelaria en territorios de hacienda, *“..La presión de blancos y mestizos, ejercida sobre estos terrenos se constituye en una forma de apropiación por medio de la cual se hace dueña más adelante de tierras de ladera por ocupación, esta acción de los pobladores, constituyó el origen de la pequeña propiedad”* (Kalmanovitz, 1994, p. 197)

A partir de 1870, en apariencia, *“Bogotá experimenta un importante desarrollo urbano”* de acuerdo con Kalmanovitz(1994), a pesar de ser una ciudad naciente con todas las problemáticas que ello conlleva, falta de acueducto, servicios públicos deficitarios, transporte público incipiente, se conforman barrios en el recorrido de la Carrera 7ª. Pero esto sucede debido a que en 1886 se crea el Acueducto de Hierro⁵, para establecer en Bogotá y Chapinero un acueducto con tubería de hierro que abastecería la ciudad.

En los años 30, comienzos del siglo XIX, Chapinero sigue creciendo y es reconocida como barrio suburbano –Pre-suburbio:

“Esta fase se establece al relacionar el desarrollo de la zona donde se localiza el barrio (en el caso del Barrio Bosque Calderón Tejada, el desarrollo de Chapinero) durante el siglo XIX...”

⁵ Tomado de: Historia de Bogotá, Tomo II, Siglo XXI, Villegas Editores, Pág. 29. Bogotá, 1988

Hacia el norte de la ciudad se marca como un hito urbano el desarrollo de Chapinero y es reconocido como barrio (el primer barrio suburbano) en el último lustro del siglo XIX.” (Sarmiento de Ewert, 1999)

A partir de la segunda mitad del Siglo XX, particularmente en las últimas décadas, imágenes como las que se muestran a continuación, han ido desapareciendo.

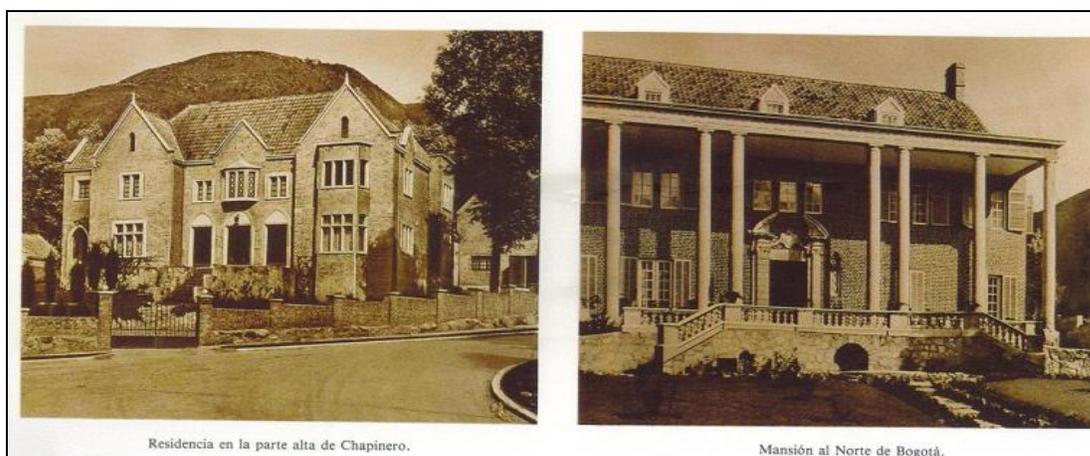


Ilustración 6 Residencias de Chapinero 1950

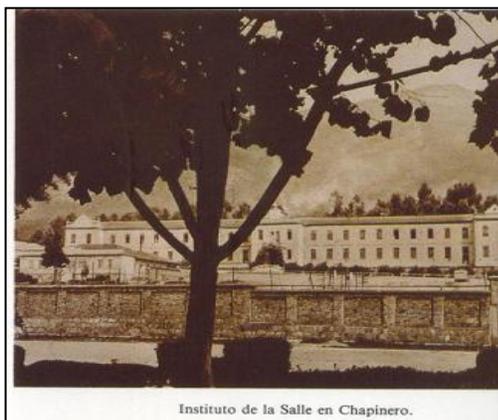
Fuente: Imágenes extraídas del libro Historia de Bogotá, Tomo III, Siglo XX, Villegas Editores, Pág. 160 y 161. Bogotá, 1988

De la configuración de Haciendas que perduró en el siglo anterior al loteo que se dio a comienzo del siglo XX, se transformó el territorio Bogotano delineando nuevas formas de ocupación del territorio. Lo que se explica a lo largo de este trabajo en diferentes etapas de la construcción de la ciudad, en una idea de transformación que ha dejado sin huellas históricas la ciudad.

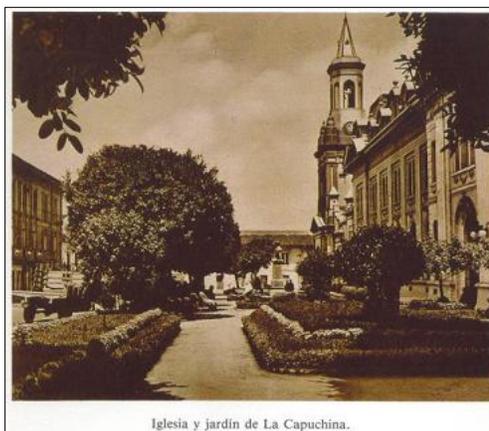


Ilustración 7 Quintas y Haciendas de Chapinero

Fuente: Imágenes extraídas del libro Historia de Bogotá, Tomo III, Villegas Editores, Pág. 17. Bogotá, 1988



Instituto de la Salle en Chapinero.



Iglesia y jardín de La Capuchina.

Ilustración 8 Chapinero años 20

Fuente: Imágenes extraídas del libro Historia de Bogotá, Tomo III, Villegas Editores, Pág. 157 y 159. Bogotá, 1988.

1.4. CHAPINERO ACTUAL

Los estratos altos tradicionalmente han marcado en nuestras ciudades y particularmente en el caso de Bogotá, una clara pauta en la estructura y morfología urbana, halando la urbanización en el sentido en el que ellos se han desplazado con el tiempo. Como apreciamos antes, inicialmente las familias más adineradas de la ciudad se localizaron en la zona central (La Candelaria y San Agustín). En el siglo XX se desplazaron hacia el Norte; en la Merced, Teusaquillo y más traspasaron la Avenida de Chile y se asentaron en el Antiguo Country. En la década de 1960 urbanizaron El Chicó y utilizaron diferentes denominaciones para cada sector, pero utilizando el nombre Chicó para caracterizarlo como barrio residencial de clase alta. En los años 70, se fueron alejando más hacia el norte, pero por razones de seguridad, prefirieron apartamentos con lo que se comenzó un proceso de densificación de barrios de vivienda unifamiliar, como La Cabrera, Los Rosales y El Retiro

En 1971, se planea la construcción de la Avenida Circunvalar, que estaba estructurada sobre algunos de los barrios de origen obrero, lo que generó la oposición de varios vecinos de la zona y de sectores políticos del país. Así, el Plan Integral de Desarrollo Urbanístico de la Zona Oriental de Bogotá (Piduzob), tras años de concertación con los vecinos, logra construir en 1981 las obras en el Pardo Rubio y El Paraíso.

Durante la década del ochenta y comienzos del noventa, aparecen otros barrios con la invasión de los terrenos aledaños a los barrios existentes (Villa del Cerro, Villa Anita, Las Acacias,

Juan XXIII) y en la zona adyacente a la vía a La Calera (San Isidro, San Luis, La Esperanza), aunque se presentaron varios problemas con la Policía y con la CAR, por ubicarse en zona de reserva forestal. Igualmente, en los últimos 30 años, la localidad se fue convirtiendo en centro comercial del norte de la ciudad, y poco a poco el comercio atrajo a los servicios bancarios y de telecomunicaciones, convirtiendo a Chapinero en centro comercial y financiero de la ciudad, especialmente la Avenida Chile. Por esto, se adelantaron proyectos con el fin de incrementar la oferta de equipamientos dirigidos al comercio y las finanzas (Centro Andino, 1992; Granahorrar, 1983; Bolsa de Bogotá, 1994; World Trade Center, 1986).



Ilustración 9 Imagen de Chapinero sobre la Carrera 7a Década del 2000

Fuente⁶: Imagen de Chapinero - Carrera 7ª con calle 77 Década del 2000.

En la imagen se puede apreciar la actual Chapinero, desde la Carrera 7ª. En ella podemos observar al fondo el desarrollo hacia los cerros orientales de las edificaciones en altura, como resultado de una transformación de la modernidad donde se han sustituido las viviendas unifamiliares por dichas edificaciones. En la parte baja podemos apreciar algunas viviendas que se encuentran dentro del Decreto 606 de 2001, por medio del cual se adopta el inventario de algunos Bienes de Interés Cultural y se define la reglamentación de los mismos y se incorporan inmuebles de conservación arquitectónica, razón por la cual, valga la redundancia, se conservan y no han podido ser demolidas.

⁶ Imágenes publicadas en: skyscrapercity. (2006, 05 S.F). S.I. Recuperado 06 12, 2011, from skyscrapercity: <http://www.skyscrapercity.com/showthread.php?t=770184>

Lo que sigue en la historia de Chapinero⁷ se atribuye a una notoria y ágil demanda de construcciones que se densifican en su extensión hasta los límites de Chapinero, causando una alta compactación. Está presente como resultado de la anexión de tierras rurales a la ciudad, la expansión hacia el nororiente de la ciudad y se da paso al desarrollo de urbanizaciones. A finales del siglo XIX, se construyen una serie de edificios que permiten visualizar un cambio, en la forma de hacer ciudad, se encuentran mansiones al estilo Inglés traído por Brunner que luego, se identifican y reglamentan como Patrimonio Arquitectónico o Bienes de Interés Cultural⁸ de la ciudad.

1.5. EL CRECIMIENTO FORMAL E INFORMAL.

A mitad del siglo XX la ciudad en un proceso de crecimiento acelerado se abre paso en la expansión urbana hacia áreas desocupadas o *“barrios periféricos y grandes terrenos vacantes (vacíos urbanos) que caracterizaron la morfología de la ciudad que pasó de 326 hectáreas desarrolladas en 1900 a 36.236 hectáreas en 2000⁹.”* (Salazar & Roa, 2008)

Esta conformación de barrios informales, a partir de la expansión acelerada sin control, hace parte de uno de los problemas urbanos de toda Latinoamérica. Se incursiona así en el proceso de asentamientos humanos, debido a *“la migración del campo a la ciudad, y a cambios de tipo económico y social fundamentalmente”¹⁰*, que representan un alto porcentaje de ocupación del suelo sin Planificación, y que es vista como una respuesta de la población a una necesidad latente como es el hábitat.

⁷ Para complementar la información sobre la localidad ver anexo 3 donde se detalla la descripción de Chapinero hoy. Igualmente se puede consultar en la Monografía de la localidad en la Secretaría de Planeación Distrital que ha venido publicando a través del documento denominado Recorriendo las localidades y actualizando datos importantes para el conocimiento de la ciudadanía, en la página web de la Secretaria: www.sdp.gov.co.

⁸La ley 48 de 1918, declaró todos los edificios, monumentos, fuertes, pinturas, esculturas u otros ornamentos coloniales o prehispánicos *“material de la Historia Nacional”*. A final del Siglo XX se reglamenta el Tratamiento de las Áreas de Conservación Arquitectónica y/o Urbanística en la Zona Norte (Refugio – Chicó- Lago- Rosales- Bellavista), entendiéndose por este tipo de conservación el orientado a mantener las características formales y/o volumétricas de los elementos representativos del desarrollo urbanístico de una determinada época de la ciudad, mediante el Decreto 749 de 1980. Así mismo, se desarrollan una serie de decretos que hacen parte de la normatividad urbana de Conservación Arquitectónica sobre la Localidad de Chapinero, como es el caso del Decreto 329 de 1992, por el cual se asigna el Tratamiento Especial de Conservación Urbanística en el Área de Reglamentación de Chapinero y se establecen las normas urbanísticas y arquitectónicas específicas correspondientes.

⁹ En 1964 el perímetro urbano era de 14.415 hectáreas, de las cuales únicamente el 54% se encontraba urbanizado, para 1985, con un perímetro de 24.800 hectáreas, el área urbanizada había alcanzado el 85%. Datos tomados del informe DTS Decreto 619 de 2000 –POT, igualmente se puede ver en el documento Ciudad densa y compacta, publicado por José Salazar y Fernando Roa en la consultoría para la revisión del POT 2008.

¹⁰ Véase, Jaramillo, Jaime: Las etapas y sentido de la historia de Colombia, en Colombia hoy, 3ª edición, Bogotá, Siglo XXI Editores, Editora Guadalupe, 1978, págs.15-51, y Jorge Orlando Melo, La evolución económica de Colombia 1830 -1900, en Manual de Historia de Colombia, T.II, Bogotá, Instituto Colombiano de Cultura, 1979, págs.. 135-207.

Bogotá, es una de las ciudades que sufre un cambio poblacional importante en Colombia, y se destaca por quintuplicar entre 1938 y 1964 su población¹¹, la cual pasó de 303.312 habitantes a 1.697.311 habitantes.

Tabla 1 Censos Bogotá. Fuente Dane Censos de Población

Año	Censo
1775.	16.233 habitantes en la ciudad, 3.246 vecinos y 1.770 casas. Padrón encargado por el virrey Manuel de Guirior.
1800.	21.964 personas. Padrón general a fines de 1800.
1832.	28.341 habitantes. Constitucional de Cundinamarca, junio 10, 1832
1870.	40.883 habitantes anuario estadístico de Colombia de 1875.
1912.	121.257 habitantes. Censo general de la República de Colombia, levantado el 5 de marzo de 1912.
1918.	143.994 habitantes Censo de población de la República de Colombia, levantado el 14 de octubre de 1918.
1928.	235.702 habitantes. Censo de población, 1928.
1938.	325.650 habitantes. Censo general de población, 5 de julio de 1938.
1951.	715.250 habitantes. Censo de edificios y viviendas de 1951.
1964.	1'697.311 habitantes. XIII Censo nacional de población y II Censo nacional de edificios y viviendas.
1973.	2'855.065 habitantes. XIV Censo nacional de población y III de vivienda.
1985.	4'236.490 habitantes. XV Censo nacional de población y IV de vivienda
1993.	5'484.244. XVI Censo nacional de población y V de vivienda
2005	6'276.428 habitantes

A medida que pasa el tiempo, entre los años 60-70¹², Bogotá entra en una fase de expansión acelerada, lo que conlleva a Plantear nuevas políticas urbanas con el fin de re-densificar la ciudad, teniendo en cuenta igualmente un Plan económico. Dentro de las medidas tomadas para la Planificación de Bogotá, se creó una nueva zonificación: *“creación de núcleos de actividad terciaria, entre ellos Chapinero, dispersión de la industria en tres sectores de la ciudad, un Plan vial, y por primera vez una propuesta de transporte masivo.”* (Sarmiento de Ewert, 1999)

Del problema económico de la escasez del suelo, producto del incremento de la retención de suelos de las tierras más centrales, pues estaban ocupándose las primeras centralidades como la Candelaria, Teusaquillo, La Merced, La Magdalena, Palermo y El Campin, se da una expansión desde el centro de la ciudad a la periferia, obviamente, incide el tema de los ingresos per cápita y la consolidación de barrios obreros en la capital como una conducta emergente. Es así surgen nuevos núcleos de desarrollo urbano hacia el norte, incluida Chapinero, lo que permite vislumbrar una segregación espacial, pues en las zonas anotadas

¹¹ Datos del Censo 1938 – 1964 Secretaría Distrital de Planeación Distrital.

¹² Véase: Currie, Lauchlin. Operación Colombia, un programa nacional de desarrollo económico y social. En: La Nueva Economía No. 4. SEAP, agosto de 1961.

como “la Merced y Teusaquillo se ubican familias adineradas y la clase obrera se asienta al norte de Chapinero, en el antiguo terreno de la Hacienda Laberinto y Leones (Mantilla, 1997)¹³.”

Nacen Barrios informales (Currie, 1961) en la Localidad como es el caso del “barrio Pardo Rubio:

“Es un asentamiento suburbano que tiene origen en procesos de autogestión de vivienda, también llamados “desarrollos espontáneos”. Las condiciones de habitabilidad y su relación con las condiciones del hábitat urbano, reflejan tensiones y conflictos que se expresan en el deterioro de la calidad de vida. Este contexto territorial ha sido resultado de más de cuatro décadas de poblamiento que se refleja en diversas prácticas culturales y productivas que hacen particular este sector. Es evidente que una de las características más relevantes del proceso de poblamiento del barrio, se refiere al desarrollo urbanístico espontáneo, motivado por la búsqueda de soluciones al problema de acceso a la vivienda en la ciudad, así como a las migraciones intra-urbanas y regionales, que se expresan en dinámicas autogestionarias, derivadas de la organización comunitaria. Parte importante de los habitantes del barrio Pardo Rubio ubicado en los cerros orientales de la Localidad de Chapinero, sobre la Avenida Circunvalar entre las calles 40 a 53, el cual se compone de inmigrantes provenientes de los departamentos del Tolima, Santander y Boyacá. Respecto a la estratificación socioeconómica, es de anotarse, que se trata de un barrio de estratos 1 y 2. La dinámica cultural y las prácticas y procesos organizativos de base resultan muy interesantes. La historia de poblamiento, las formas de apropiación del territorio y la relación urbano-rural en la ciudad hace de los usuarios del comedor, un tipo de población dinámica, dispuesta a “soportar” procesos serios de desarrollo económico y sostenibilidad.” (Alcaldía Mayor de Bogotá, S.F)



Ilustración 10 Panorámica sobre el Barrio Pardo Rubio

En la imagen se aprecia el barrio Pardo Rubio, en una serie de construcciones informales, ubicadas a la ladera de la montaña, valga recordar, zona de riesgo clasificada por la Secretaría de Planeación Distrital, por remoción en masa ubicada en los Cerros Orientales en Chapinero.

Fuente: imagen del barrio pardo rubio en la actualidad sobre la avenida circunvalar¹⁴.

¹³ Véase Mantilla, Amparo, Tradición de la propiedad de la tierra en Bogotá, DAPD, Bogotá, 1977, pág. 15

¹⁴ Wikipedia. 2011). Wikipedia. Recuperado el 29 de 09 de 2011, de Wikipedia:
http://es.wikipedia.org/wiki/Archivo:Av_circunva_pardo_rubio.JPG

“Expansión Urbana Ilegal”¹⁵

Así mismo, los Cerros Orientales no han escapado a la expansión urbana subnormal, donde existe una gama que cubre, desde lo tugurial hasta la de lujo. Es así como hoy existen sesenta y un (61) barrios localizados en el área del Borde Oriental de la ciudad, legalizados o en trámite, producto del ineficiente control ambiental y urbano por parte de las autoridades competentes (CAR y Alcaldías Locales), que han contribuido al deterioro del ecosistema y al crecimiento desordenado de la ciudad, escenario en el cual juegan un papel importante los urbanizadores piratas que en la mayoría de las veces aprovechan la necesidad de los menos favorecidos y los responsables de estos hechos no son denunciados, no obstante que desde la expedición de la Ley 308 de 1996 se tipificó como conducta delictiva la urbanización ilegal, la que fue incorporada en el Artículo 318 del Código Penal (Ley 599 de 2000).

En relación con estos desarrollos ilegales, la Administración Distrital a partir de la expedición del Acuerdo 6 de 1990, procedió a la consiguiente incorporación de barrios cuyo número asciende a sesenta y uno (61), de los cuales según información suministrada por el mismo DAPD, treinta y cuatro (34) ya fueron sometidos al procedimiento de legalización y veintisiete (27) están en trámite, los que a continuación se relacionan indicando la Localidad a la cual pertenecen, nombre del desarrollo, hectáreas ocupadas, lotes existentes, población estimada y la situación jurídica en que se encuentran, esto es, si ya se surtió el proceso de legalización o si el mismo se encuentra en trámite:

Tabla 2 Desarrollos en Trámite hasta 2007 – Contraloría de Bogotá.

LOCALIDAD	No.	DESARROLLO	HAS.	No. LOTES	POBLACIÓN ESTIMADA	ESTADO ACTUAL	
						LEGALIZADO	EN TRAMITE
Chapinero	1	Pardo Rubio	8.60	155	837	Res. 451/99	
	2	Villa Anita	0.82	63	340	Res. 451/99	
	3	Bosques de Bellavista	1.63	103	556		X
	4	La Esperanza Nororiental	10.09	537	2,900		X
	5	San Isidro II	31.69	20	108		X
	6	Bosque Calderón Tejada	10.56	304	1,642		X
	7	Bosque Calderón Tejada II	6.30	176	950		X
	8	San Martín de Porres III y IV	2.20	110	594		X
	9	Villa del Cerro	3.00	170	918		X
	10	El Paraíso Sector La Isla	0.30	18	97		X
	11	Villa del Cerro III	0.44	10	54		X

¹⁵ Contraloría de Bogotá. (06 de 16 de 2008). Contraloría de Bogotá. Recuperado el 29 de 09 de 2011, de Contraloría de Bogotá: <http://pqr.contraloriabogota.gov.co/intranet/contenido/comunicados/2008/Junio%2016%20-Comunicado%20revocatoria%20licencias.pdf>

Lo anterior significa, que en el marco del Acuerdo 6 de 1990 y hasta la expedición del POT, transcurrió una década durante la cual la norma ambiental y la urbanística estaban en clara contradicción, toda vez que no se limitó al uso forestal que la Resolución 76 de 1977 ordena, dada la permisividad de desarrollos urbanos no Planificados sobre el Área de la Reserva Forestal Protectora. Hechos que informan que la Administración ante la impotencia para impedir el crecimiento desordenado de la ciudad, de manera recurrente ha tenido que proceder a “legalizar” las situaciones patrocinadas por las vías de hecho que han contribuido de manera directa a la degradación que en la actualidad se presentan los Cerros Orientales.

En cuanto al crecimiento y la densificación actual de Localidades como Chapinero, en el análisis para la revisión del POT -2008, que se ha tenido en cuenta en esta investigación, es importante resaltar algunos factores como lo anotan Salazar y Roa:

“Seguridad para los ingresos altos. El incremento de la inseguridad limitó la localización de los ingresos altos en suburbios alejados de la ciudad (forma privilegiada de expansión urbana) y su preferencia por localizarse en los mismos barrios “tradicionales” pero ahora en edificios multifamiliares que sustituyeron a las antiguas casonas. Dificultades de movilidad hacia las periferias. Un sistema de transporte obsoleto: buses en superficie operados por el sector privado a través de pequeñas empresas que era muy ineficiente. El bajo número de vehículos circulantes, las deficiencias en la malla vial y la mala gerencia del tráfico de la ciudad produjeron enormes dificultades de movilización, que impulsaron la lucha por las localizaciones cercanas a los centros de trabajo y los lugares de prestación de servicios. Cambio de patrón de habitación para los ingresos altos, que pasaron de demandar viviendas unifamiliares en predios muy extensos, a preferir apartamentos en zonas ya desarrolladas de la ciudad, cercanas a los lugares de trabajo. El “modelo de desarrollo” de los estratos bajos. Los barrios por loteo de origen popular (informal o formal) presentan un proceso de división de las viviendas en uno o varios “apartamentos” dentro del mismo lote. Este proceso generalizado en toda la ciudad donde hay barrios de estratos bajos, ha significado una importante densificación que no ha sido estudiada profundamente. El aumento de los precios de los terrenos en el suelo desarrollado implicó, por una parte, aumentar la edificabilidad de cada proyecto y, por otra, fomentar la urbanización informal para todos aquellos que no podían acceder al mercado formal de terrenos”. (Salazar & Roa, 2008 p.p. 4 -5)

La preocupación por la Planificación nacional, se quiso traducir en Bogotá, con los Planes propuestos por el Profesor Currie, como se anotó anteriormente, con el modelo de “Ciudades dentro de la Ciudad”. Debido entonces a ese nuevo modelo de Planificación orquestada desde las “Alternativas para el Desarrollo de Bogotá¹⁶” (Currie, 1961) se da paso a los diferentes usos del suelo urbano, y se acrecientan las interacciones entre agentes económicos quienes influyen en el cambio urbanístico de la ciudad el cual ha ido evolucionando constantemente en la Localidad.

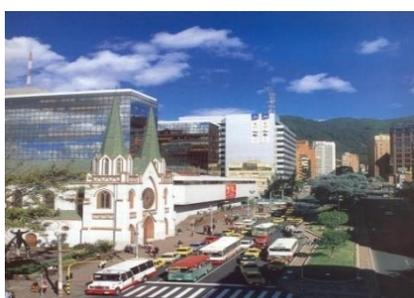
¹⁶Al respecto se puede consultar: Currie. Lauchlin, Operación Colombia, un programa nacional de desarrollo económico y social. En: La Nueva Economía No. 4. SEAP, agosto de 1961.

1.6. LA LOCALIDAD DE CHAPINERO

La Localidad de Chapinero, nace entonces, después de este recorrido histórico como - Localidad- mediante el Decreto Ley 1421 de 1993, Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá: “*Con base en las normas generales que establezca la ley, el concejo a iniciativa del alcalde, dividirá el territorio distrital en Localidades, de acuerdo con las características sociales de sus habitantes, y hará el correspondiente reparto de competencias y funciones administrativas*”. (Decreto Ley 142, 1993)

Esta división territorial, está acompañada de una delegación administrativa a la cual le compete el tema de la organización, de acuerdo con la Constitución Política en su artículo 322¹⁷ y los actos legislativos 01 de 2000 y 02 de 2002¹⁸.

Ilustración 11 Imagen de la Avenida de Chile con Calle 72



En esta imagen se observa la Calle 72, y el polígono que se desarrolló como uno de los polos o centros atractores para los constructores hacia los años 80 en la Localidad de Chapinero.

En los inicios de la década de los 80, la zona denominada Centro Financiero y de Negocios Avenida Chile se convirtió en eje central indiscutible para la ciudad. Los sectores de la industria y el comercio ubicados allí, realizaron esfuerzos con la banca y la industria de la construcción para que en esta zona se desarrollaran las más importantes actividades bursátiles y económicas en los últimos tiempos. Esta zona se favoreció en la década de los 70 debido a la

¹⁷ Constitución Política de Colombia, Artículo 322: Modificado por el Acto Legislativo No. 01 de 2000. El nuevo texto es el siguiente: Bogotá, Capital de la República y el Departamento de Cundinamarca, se organiza como Distrito Capital. Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determinen la Constitución, las leyes especiales que para el mismo se dicten y las disposiciones vigentes para los municipios. Con base en las normas generales que establezca la ley, el concejo a iniciativa del alcalde, dividirá el territorio distrital en Localidades, de acuerdo con las características sociales de sus habitantes, y hará el correspondiente reparto de competencias y funciones administrativas. A las autoridades distritales corresponderá garantizar el desarrollo armónico e integrado de la ciudad y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito; a las locales, la gestión de los asuntos propios de su territorio. *Ibidem*, tomado de la página web de la Alcaldía de Bogotá. En <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1507> Consultada en 2011-08-14

¹⁸ Acto legislativo número 01 de 2000: por el cual se modifica el inciso 1o. del artículo 322 de la Constitución Política de Colombia. “Acto legislativo número 02 de 2002: Por el cual se modifica el período de los gobernadores, diputados, alcaldes, concejales y ediles” http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/cp/acto_legislativo_01_2000.html. Consultada el 2011-09-01

ampliación de la calle 72 y posteriormente con el Acuerdo 7/79 por el cambio de norma a un uso más intensivo.

Internamente, la Localidad se fue expandiendo y se modificaron los usos del suelo, ya sea por la presión de los constructores hacia usos diferentes, como lo son la construcción de edificios de oficinas localizadas en los corredores existentes o de nuevas viviendas hacia el interior de los barrios en vivienda multifamiliar. Igualmente, se puede observar que la gran mayoría de personas que trabajan en la actualidad en esta zona, han asimilado la idea de vivir cerca de sus lugares de trabajo. En esta dinámica, la industria constructora a partir de los años 80 intervino aprovechando las normas que para el momento eran el Decreto 1025 de 1987 y el Decreto 67 de 1988, por medio de los cuales se permitía el tratamiento de rehabilitación Tipo R-5, para predios que se delimitaron con el tratamiento de conservación ambiental, dentro de los cuales se encontraban los siguientes barrios:

Tabla 3 Tratamientos urbanísticos años 80.

CHAPINERO	1	URBANIZACIÓN	CHICO NORTE I SECTOR
	2	CENTRO COMERCIAL	CHICO NORTE I Cra 15- 16/CI 90-92
	3	URBANIZACIÓN	CHICO NORTE II SECTOR
	4	URBANIZACIÓN	CHICO RESERVADO I-II SECTOR
	5	CENTRO COMERCIAL	CHICO RESERVADO I Mz 26-27-28
	6	URBANIZACIÓN	CHICO SUR
	7	URBANIZACIÓN	CHICO SUR CL 92/Av 7 AUTOPISTA
	8	URBANIZACIÓN	GRAN VIA

En los años 70 estos sectores eran netamente residenciales y luego con la construcción del Centro Comercial Granahorrar fueron cambiando paulatinamente hasta encontrarse el día de hoy los diferentes usos¹⁹ en una zona, en la que convergen centros empresariales y financieros, Empresas nacionales y multinacionales, hoteles, oficinas, comercio y viviendas.

Esto nos permite revisar cómo se ha producido el suelo urbano en el desarrollo de sustitución de viviendas por los tipos de usos anteriormente anotados y cómo los constructores ingresaron en el campo de la economía de manera masiva en estratos²⁰ altos que se han localizado en

¹⁹ Definición de Usos: Los usos de los suelos están determinados por diferentes factores. En Planeamiento urbano este es un componente que permite identificar las diferencias entre suelo rural y urbano, así mismo esta categorización permite valorar el conjunto de variables que muestran como resultado la edificabilidad permitida en áreas residenciales, comerciales e industriales. Para consultar: Usos del suelo urbano en una ciudad con economías de aglomeración, Revista de estudios empresariales, Economía Urbana, una Disciplina emergente en España, ISSN 0213-8964, Págs. 131-150.

²⁰ La **estratificación social** es la conformación en grupos verticales diferenciados de acuerdo a criterios establecidos y reconocidos. La estratificación social da cuenta o es un medio para representar la desigualdad social de una sociedad en la distribución de los bienes y atributos socialmente valorados. El concepto de estratificación así como el de desigualdad social estructurada esta institucionalizada, y tiene una consistencia y coherencia a través del tiempo. Formas de estratificación social, generalmente citadas, son las castas, estamentos y clases sociales. Un estrato social está constituido por un conjunto de personas, agregados sociales, que comparten un sitio o lugar similar dentro de la jerarquización o escala social, donde comparten similares creencias, valores, actitudes, estilos y actos de vida. Se caracterizan por su relativa cantidad de poder,

Chapinero, como es el caso del Barrio Rosales, Bellavista, El Nogal, El Retiro entre otros, y en el ámbito comercial urbano poniéndose de manifiesto un carácter heterogéneo para ciertas sub -zonas que se hallan en la misma centralidad y que diversifican la calidad de vida de sus habitantes²¹ (PNUD, 2003).

En esta zona puede encontrarse vivienda, trabajo y estudio, porque existe una fusión en términos de generación de empleo y de calidad de vida de los habitantes del sector, en cuanto a que Chapinero permite disfrutar del esparcimiento y recreación, espacios de cultura y vida nocturna, cines, teatros y restaurantes, a los cuales los habitantes pueden acceder con facilidad.

Desde la óptica del Análisis de Desarrollo Humano del PNUD²² podríamos encontrar que esta zona particularmente sería un ejemplo de desarrollo propuesto para los -índices de calidad de vida-. Igualmente vemos que la distribución de ingresos y la satisfacción de la demanda básica del consumo son equitativas en comparación con el nivel de vida de los habitantes del sector, puesto que se ha convertido en un polo de desarrollo y crecimiento económico porque allí se asienta el sistema financiero y aporta al PIB de la Ciudad entre el 45 y el 51% de acuerdo con la Cámara de Comercio de Bogotá, así como también se encuentra conectado a los mercados globales y está integrado a los servicios que le brinda el capitalismo.

1.7. EXTERNALIDADES NEGATIVAS: DISTANCIA, MOVILIDAD, SEGURIDAD, CONTAMINACIÓN AMBIENTAL

Chapinero se convirtió en la nueva localización “eje central” del norte, el cual se vio más favorecido durante el período 1980, primero por la ampliación de la calle 72 (Avenida de Chile) y posteriormente por el cambio de normas hacia un uso más intensivo en oficinas y viviendas a raíz de la congestión de otras zonas. Uno de los factores determinantes que

prestigio o privilegios que poseen. Si bien el punto central de la estratificación se refiere a la distribución de bienes y atributos la estratificación social, aunque también se puede considerar sobre la base de la etnicidad, género y edad. El término estratificación social es usado a veces como sinónimo de clase social por algunos economistas, sociólogos y científicos políticos debido a que no posee la connotación Marxista que sí tiene el término clase social. Según Max Weber la Estratificación Social se divide en tres reconocimientos: Clase: Economía Status: Social Partido: Poder político. En Colombia, se ha incorporado como herramienta, el sistema de estratificación para realizar las mediciones y ajustes de servicios públicos domiciliarios, para verificar las características físicas de las viviendas y su entorno, el contexto urbanístico y rural de las mismas. “Es por esto que los municipios y Distritos pueden tener entre uno y seis estratos, dependiendo de la heterogeneidad económica y social de sus viviendas. Bogotá se clasifica en 6 estratos”. Al respecto se puede consultar el documento denominado La Estratificación de Bogotá D.C. y Estudios Relacionados, 1983 – 2004, y el documento Una Perspectiva. Fecha de consulta, 2009-11-02

²¹ Análisis del crecimiento poblacional de la ciudad, tomado de PNUD, informe Desarrollo Humano 2003.

²² Ibídem

influye en los precios del suelo es la distancia. La distancia tomada como referencia desde el eje centro (Avenida Jiménez – Carrera 7ª) a la Localidad de Chapinero hace de Chapinero un sector intermedio entre el norte y el centro, por lo que se destina durante las épocas antes señaladas, a ser un polo de desarrollo.

Este sector llegó a convertirse a principios de la década de los Noventa en el sector más atractivo para la ubicación de los principales grupos financieros y de servicios del país, confluyendo como beneficios la ubicación y la movilidad como una gran externalidad positiva.

Las nuevas edificaciones para vivienda de estratos altos (4, 5 y 6) irradiados en el eje de la avenida de Chile, en barrios como Rosales, El Retiro, El Nogal, Quinta Camacho y Chapinero Alto y trajeron consigo problemas de movilidad lo que genera, además del movimiento vehicular que ingresa y sale de los edificios ubicados en el eje de la Calle 72, una cantidad excesiva de automóviles circulando en las horas pico, mostrándose así como externalidad negativa para el sector ya en esta década (2000 -2010), pues la carrera 7ª es uno de los corredores viales más importantes junto a la Avenida Circunvalar en el Oriente de la ciudad.

En la actualidad, la carrera 4ª y la carrera 5ª sirven de vías principales por cuanto la Avenida Circunvalar ha sido cerrada desde el año 2010 en diferentes tramos debido a derrumbes, entre la calle 39 y 57, lo que afecta la movilidad del sector que en horas pico, se convierte en un verdadero caos para los habitantes de los barrios de Chapinero de la zona comprendida entre los barrios Chapinero Alto y El Retiro.

Otro problema de la Localidad en materia de movilidad, se ha venido presentando con el cierre de las vías principales que comunican al sector con el resto de la ciudad. Por ejemplo para el corredor de la carrera 11 se presentó el hundimiento de la vía a la altura de la calle 98, ocasionada por el peso de las estructuras de la edificación que se está levantando en el sector²³ desde Noviembre de 2011, el cual se agudizó en enero de 2012, pues el carril occidental fue cerrado totalmente lo que colapsó el caos ya existente en movilidad desde esa fecha.

Frente a situaciones como esta la Administración nada puede hacer más que imponer sanciones urbanísticas que pueden estar contenidas en la Ley 810 de 2003, y abrir investigaciones sobre la estricta utilización de la norma técnica de construcciones, pero casos como este son repetitivos y tardan en resolverse, pues las licencias de construcción expedidas

²³ Ver Imágenes en el anexo 4

tan solo verifican el cumplimiento de lo propuesto para el proyecto particular y no dan cuenta de las afectaciones que se puedan dar, pero además, se debe agregar que las Alcaldías tienen la obligación de vigilar las obras, sin embargo, se puede asegurar que es un camino tortuoso por la falta de personal con experiencia en estos temas sumado a la inestabilidad de los funcionarios que son en su mayoría contratistas que no logran conocer a fondo las problemáticas.

La seguridad frente a la delincuencia durante los períodos analizados (1980 -2008) se había mantenido en una rotación negativa -positiva – negativa. Esto se debió al cambio de políticas en los períodos de gobierno de los Alcaldes y sus diferentes iniciativas. Por ejemplo, en la Alcaldía de Enrique Peñalosa se trabajó por recuperar los espacios públicos y esto permitió dar más seguridad a los habitantes y transeúntes del sector. En la Alcaldía de Luis Eduardo Garzón, se evidenció que la tasa de hurtos a establecimientos y a personas la cual subió en un 40%, e igualmente se establece que las ventas ambulantes dan cabida a la inseguridad de la zona, mostrándose como externalidad negativa para el último período.²⁴ (Camara de Comercio de Bogotá, 2007).

Algunos problemas asociados al urbanismo desmedido en la Localidad son²⁵:

- Contaminación ambiental
- Uso de las mismas infraestructuras
- Deficiencia de espacio público
- Congestión vehicular
- Contaminación visual
- Islas de calor
- Problemas de movilización interna y de relación con el resto de la ciudad.
- Carencia de estacionamientos y de servicios complementarios
- Ocupación del espacio público
- Incompatibilidad de los nuevos usos (recreación nocturna, oficinas, comercio de alto impacto) con las estructuras existentes de vivienda.

²⁴ Para ampliar información ver Observatorio de seguridad, primer semestre de 2007, Cámara de Comercio de Bogotá,

²⁵ Ver imágenes en Anexo 4

PRINCIPALES PROBLEMAS AMBIENTALES

Tabla 4 Información sobre los problemas ambientales de la Localidad de Chapinero. Fuente: Recorriendo Chapinero Monografías de la SDP.

AIRE	SUELO	RUIDO	AGUA	CONTAMINACION VISUAL	RESIDUOS SOLIDOS	URBANISMO
<p>Deterioro de la calidad del aire producido por el tráfico vehicular en las principales vías como las calles 34, 53, 57, 63, 72, 80 y 100, las carreras 7, 13 y la avenida Circunvalar. Los mayores niveles de contaminación Atmosférica se presentan en las horas pico (7:00 a.m. a 10:00 a.m. y 5:00 p.m. a 8:00 p.m.).</p>	<p>En el área urbana en general, los mayores problemas se presentan en barrios subnormales como: Bosque Calderón I, II, y III, Juan XIII, Los Olivos, Luís A. Vega, Mariscal Sucre, Pardo Rubio, San Martín de Porres y el Paraíso. El problema latente es la falta de títulos, inseguridad jurídica frente a la tenencia de la tierra. Marginalización ciudadana (se viola el derecho a la ciudad) aunado a la construcción de zonas de alto riesgo de remoción en masa.</p>	<p>La contaminación por ruido se asocia al tráfico automotor que circula por los principales corredores viales de la Localidad y a las zonas comerciales de Chapinero, calle 72 y El Lago (Zona Rosa), por la presencia de bares, tabernas y Discotecas.</p>	<p>Algunas quebradas como Puente de Piedra, Doña Julia, La Sureña, Morací, Los Rosales y las delicias son contaminadas por el vertimiento de aguas residuales sin tratamiento provenientes de barrios suburbanos de este sector. Igualmente se presenta contaminación en las quebradas por residuos orgánicos y desecho de materiales de Construcción (escombros).</p>	<p>Relacionada con la presencia de la actividad comercial tanto formal como informal, por la proliferación en el uso de avisos, pancartas, letreros y pasacalles.</p>	<p>La dificultad en el acceso a Algunos barrios ocasiona que se generen botaderos a cielo abierto, especialmente en los Barrios San Luís y la Esperanza en el sector de las Moyas, de igual manera en la rondas de las quebradas. En el resto de la Localidad con el cambio de horario es muy común la presencia de basuras en las calles, impacto este acentuado por los residuos provenientes de la actividad de separación que adelantan los recicladores en los espacios públicos.</p>	<p>Desarrollos urbanísticos informales (ilegales) en zonas de alto riesgo en los Cerros Orientales de la Localidad entre los que se pueden nombrar, Bosque Calderón I, II, III, Juan XIII, Los Olivos, Luís A. Vega, Mariscal Sucre, Pardo Rubio, San Martín de Porres y El Paraíso, al igual que la presencia de chalet y condominios en el área de los Rosales. Pérdida de espacio público, deforestación en los Cerros Orientales</p>

CAPÍTULO II

2.1 ESTRUCTURAS ECONÓMICAS EN EL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DE LA LOCALIDAD DE CHAPINERO - ANÁLISIS DE LOS PRECIOS DEL SUELO



Ilustración 12 Iglesia de la Porciúncula - Chapinero

Fuente: Fotografía tomada sobre la Calle 72 en domingo.

Esta vista sobre la calle 72 al fondo nos muestra las edificaciones que se levantaron hacia final de los años 90, convirtiendo a Chapinero en uno de los primeros centros financieros y de negocios en Bogotá.

La Economía como elemento importante para esta investigación, se inscribe dentro de las ciencias que hacen parte de la Planeación urbana y que acompañan al Derecho Urbano, para comprender precisamente el fenómeno del desarrollo y/o de crecimiento de la Localidad de Chapinero. En este orden de ideas podemos visualizar que el crecimiento de la localidad también ha estado influenciado por el campo de la construcción en una vía de desarrollo urbano aunado a las posibilidades que la Norma Urbana le otorgó, y por esto es necesario hacer el análisis propuesto para encontrar puntos que nos permitan conocer desde el campo de la economía la influencia de la norma en el sector.

En este capítulo se recoge la información de las tres últimas décadas, específicamente del año de 1980 a 2008. Estos estudios fueron realizados por entidades relacionadas con el sector de

la construcción, como lo son Fedelonjas, Camacol, Lonja de Bogotá, y la Asociación Colombiana de Avaluadores.

¿Por qué el interés por lo económico en esta investigación? El desarrollo de la actividad constructora hace parte importante del PIB de las ciudades. No obstante, al existir momentos de crisis o de bonanza, es necesario conocer que las normas urbanísticas han influido en el campo de la construcción y esto a su vez repercute en la economía de la ciudad, mostrando como resultado el crecimiento o decrecimiento de la construcción a partir de elementos (variables) como la norma y/o factores externos como los que se describirán a continuación y que influyen en el desarrollo urbano.

El influjo de ciertos sectores que permanecen hoy en día localizados allí, como la banca, empresas especializadas de servicios de consultoría y outsourcing, embajadas y de viviendas para los embajadores y agregados, clubes como el Nogal, el Gun Club, El Club Médico, o el Club del Comercio obligan a pensar cuál es el punto de atracción en la zona.

Necesariamente, la cercanía con el centro de la ciudad, la equidistancia entre los servicios y el tipo de actividades de comercio y negocios, pero además, la relación con los diferentes espacios de esparcimiento, a pesar de no percibirse una organización Planificada del territorio, no se puede desconocer que esta no exista.

La Localidad creció después de la mitad del siglo XX, como se describió anteriormente, en torno a la Carrera 7ª y por la afluencia de las personas del centro hacia el norte, lo que provocó una escalada en los precios de los suelos, que poco a poco permitieron que las personas que no tenían un nivel económico alto o familias recién llegadas a la capital expulsadas por la violencia y los procesos de movilización del campo a la ciudad se ubicaran en otras zonas hacia el sur y occidente de la ciudad.

Uno de los factores determinantes que influye en los precios del suelo es la distancia. La distancia tomada como referencia desde el eje centro (Avenida Jiménez – Carrera 7ª). Con el paso del tiempo esta distancia se disolvió por la ocupación y densificación de la zona intermedia con actividades centrales y de servicios a las viviendas. El resultado fue un aumento en los índices de ocupación y procesos de cambio de usos y actividades sobre barrios exclusivamente residenciales.

Las clases altas se ubicaron entonces hacia el norte de la ciudad y en la Localidad de Chapinero, además porque los colegios y universidades quedaron ubicados en este sector, como el colegio la Enseñanza, el colegio Andino, el Liceo Cervantes, la Pontificia Universidad Javeriana y la Universidad Pedagógica Nacional.

El desarrollo normativo integrado al conocimiento del movimiento de mercados de suelos²⁶, permite valorar en conjunto cómo la influencia de los dos, actúan de una manera simbiótica que no necesariamente se comprometen con un modelo de desarrollo. Esto se percibe en estas últimas décadas de las cuales hemos sido testigos. En este recorrido las normas básicamente, se fueron modificando desde el Acuerdo 7 de 1979 hasta el POT.

Normas Urbanísticas como el Acuerdo 6 de 1990 han sido de gran importancia en los procesos de construcción para el sector como lo veremos a continuación. El POT, por su parte es un Instrumento de Planificación, que se ha utilizado en otras latitudes, por lo tanto no es nuevo para el ordenamiento de las ciudades e incluye un alto contenido normativo que debe dar como resultado valga decir, un ordenamiento del territorio.

El informe que recoge Fedelonjas en el período de los años 80 permite conocer los valores para la zona de estudio, basados en la siguiente información:

“La valorización de la zona comienza en 1977”, al comparar el mapa de precios con el estudio anterior realizado por Fedelonjas para el mismo año. Se evidencia claramente la estructura de la cordillera de Bogotá, que de tiempo atrás se había adoptado a causa del “efecto comunicante²⁷” que se produjo a lo largo del eje comercial y de servicios del Sur – Norte la cual ha evolucionado en el tiempo”. (Fedelonjas, 1988, p.p. 100-105)

Este esquema lineal que caracterizó a Bogotá desde sus comienzos, al margen de sus Cerros Oriente – occidente siguiendo siempre arterias viales importantes y principalmente la Carrera 7^a.

²⁶ Ver anexo 5 artículos del Periódico El Tiempo, 1984.

²⁷ Efecto Comunicante: Al extenderse la influencia de los focos de valorización, suele darse en el tiempo que las tasas de valorización del punto focal inicial (el cruce vial) continúan creciendo pero a menor ritmo, mientras que los precios del área vecina aceleran su tasa tratando de colocarse al nivel del foco principal. De esta manera los altos precios se extienden como una mancha de aceite en el sector, siguiendo las vías más importantes hasta que se presente un nuevo foco de valorización en otro sector urbano, que pudo haber surgido también a partir de cruces de vías arterias de importancia secundaria a nivel de la ciudad, pero principales a nivel de sector urbano, que pudo haber surgido también a partir de cruces de vías arterias de importancia secundaria a nivel de la ciudad, pero principales a nivel de sector. Este fenómeno opera como la ley de los “vasos comunicantes” de la física por lo cual se ha denominado “efecto comunicante del valor del suelo”. Véase en Conceptos sobre el comportamiento del valor del suelo. Fedelonjas – Cámara de la Propiedad Raíz., Bogotá, 1988 (P.p 20)

“En la Calle 72 a la altura de la Carrera 7ª se alcanzó uno de los más altos niveles en precios históricamente registrados en la ciudad (\$250.000 M2 en 1987), siendo únicamente superado por el precio que tuvo el cruce de la avenida Jiménez con Carrera 7ª en su mejor momento en el año de 1969, cuando se registró un valor cercano a los \$8.500 M2, equivalente a los \$400.000 M2, aproximadamente en 1987”. (Fedelonjas, 1988 p.p.105-109)

“Esta gran cordillera Sur norte presenta presiones notables, solamente en los interregnos entre la zona ECOPETROL y Marly, entre Chapinero alto y la Avenida de Chile. Sobre esta última se forma una nueva cumbre de rango de \$100.000 a \$120.000 M2, que se adosa perpendicularmente al eje comercial, de servicios sur – norte iniciando a partir de ella una retícula de precios que es articulada por los ejes de las Carreras 7ª, 11 y 15 y Calles 72, 85, 92, 94 y 100”, entre las cuales quedan comprendidas tradicionales zonas residenciales de estratos altos que por su uso en vivienda registran menores precios que los que alcanzan los ejes que los atraviesan. (Fedelonjas, 1988 p.p.105-109)

Es de anotar que estas zonas comerciales en zonas de vivienda van dejando de ser sectoriales y adquiriendo importancia a nivel urbano en cuanto a su cobertura geográfica, *“En la medida en que se va dando en ellas el fenómeno de especialización”*, (Fedelonjas, 1988 p.p.105-109) (Clusters²⁸).

En las zonas residenciales de estratos altos, los mayores niveles de precios los alcanzan los sectores de los Rosales, La Cabrera, El Chicó, rango de valores constantes entre \$40.000 y \$60.000 M2 en 1987 experimentando una valorización importante con consecuencia del proceso de rehabilitación²⁹ que se inició en ellas por los mayores niveles de altura y densidad que les permitieron las normas de uso del suelo.

Las demás zonas residenciales de estratos altos al Norte de la ciudad, principalmente los sectores de vivienda multifamiliar en Multicentros, La Carolina y la Calleja, así como los de vivienda unifamiliar pero en proceso de densificación como Santa Bibiana, Navarra, San Patricio, Santa Paula, Santa Bárbara Occidental, Santa Ana y Santa Bárbara Alta, registran en este período niveles de precios constantes entre \$30.000 y 40.000M2. Estos precios van decreciendo a medida que baja el estrato socio-económico.

²⁸ **Cluster** es una palabra no traducible literalmente, pero es la que mejor recoge el concepto de agrupaciones de empresas complementarias e interconectadas. De esta manera los **Clusters** son concentraciones geográficas de empresas e instituciones interrelacionadas que actúan en una determinada actividad productiva. Agrupan una amplia gama de industrias y otras entidades relacionadas que son importantes para competir. Incluyen, por ejemplo a proveedores de insumos críticos (como componentes, maquinaria y servicios) y a proveedores de infraestructura especializada. Con frecuencia también se extienden hasta canales y clientes. (Porter, S.F)

²⁹ Acuerdo 7 de 1979

Las normas de construcción municipales también influyeron en los precios del suelo, y así lo demuestra el estudio de Fedelonjas que en 1988 comparte el siguiente análisis:

“Las normas de construcción municipales generalmente se expresan en altura de los edificios, aislamientos laterales, posteriores, densidades de vivienda por hectáreas las cuales finalmente se traducen en unos índices de ocupación e índices de construcción máximos para las diferentes zonas de la ciudad.

El índice de construcción es el área construida en relación al área del terreno o precio sobre el cual se levanta la edificación. Un índice de 2 indica que en un lote de 600 M2 se han edificado 1200 M2 (Se excluyen generalmente los sótanos).

Cuando el precio se eleva, el propietario o constructor tiende a elevar su índice de construcción hasta el máximo permitido. Si el precio sube aún más, se realizan presiones ante la autoridad municipal para efectuar un cambio de reglamentación. Hay pues una relación directa entre el precio del suelo y el volumen de construcción resultante de la aplicación de las normas sobre volumetría y densidades). Por otra parte la elevación en los precios del suelo

En general la reglamentación urbana ha seguido detrás del mercado de tierras legalizando situaciones “de facto”. Los usos se modifican en determinada zona o se permiten tantas excepciones en el índice de construcción que finalmente la autoridad municipal se ve obligada a cambiar las normas. Esta situación ha sucedido en la Carrera 15, Avenida de Chile, Calle 100, Carrera 11, Carrera 19, Cabrera, Rosales, Chicó y muchas otras áreas de la ciudad.

Con la expedición del Acuerdo 7/79 se pretendió fijar una reglamentación para Bogotá, acorde con las tendencias del mercado y ponerse en posición de liderar estas tendencias mediante la aplicación de la norma.”

2.2 CICLOS DE CONSTRUCCIÓN Y ANÁLISIS DE LA NORMA EN LA ECONOMÍA BOGOTANA

Un balance del ciclo de la edificación en retrospectiva muestra ciertas características de desarrollo asociadas a la construcción y al crecimiento urbano. Se observa, en particular que el mayor crecimiento urbano tiene efectos sobre el desarrollo económico y social de las últimas décadas (70 – 90). Lo anterior con base en los análisis y estudios del CEDE – Centro de estudios sobre desarrollo económico de la Universidad de los Andes, y de los estudios realizados por la Lonja de Propiedad Raíz, Fedelonjas y la Cámara Colombiana de la Construcción

Los estudios muestran que no ha habido una evidencia de la existencia de ciclos en la serie de licencias de construcción, (Montenegro & Meza, 1993 p. 23) sin embargo, se ha hecho un análisis de los ciclos teniendo en cuenta, no las licencias sino los ciclos económicos afectados

por otros factores, pero que tienen en cuenta el desarrollo urbanístico logrado en las décadas en comento:

“teóricamente, toda serie de tiempo se compone de cuatro componentes: Tendencia, Ciclo, Estacionalidad e Irregularidad, donde existen factores exógenos tales como acciones gubernamentales en pro o en contra (en el caso específico de la financiación de las actividades del sector, los constantes cambios en la política monetaria introducen grandes variaciones en el comportamiento sectorial) bonanzas externas, tragedias naturales, etc. Estos son factores impredecibles. ” (Montenegro & Meza, 1993 p. 23)

2.3 RESUMEN ECONÓMICO POR DÉCADAS

A continuación, los ciclos económicos y de la construcción cuyas principales causas económicas y políticas se puntualizan en el siguiente cuadro:

Tabla 5 El valor del suelo en Bogotá y sus implicaciones en el desarrollo de la ciudad

CICLO	TIPO	PERIODO	CAUSA ECONÓMICA	CAUSA POLÍTICA
1	Auge (6 años)	1923-1928	-precio del café -Industrialización -Misión Kemerer -Indemnización Panamá	
	Crisis (4 años)	1929-1932	Crisis Mundial	
2	Auge (5 años)	1936-1940	Industrialización del País	-Obras públicas -Reformas liberales
	Crisis (3 años)	1941-1943	Segunda Guerra Mundial	Segunda Guerra Mundial
3	Auge (5 años)	1949-1952	Precios bajos economía y receso industrial	Creación ICT BCH
	Crisis (4 años)	1949-1952		Violencia
4	Auge (5 años)	1953-1957	Precios del café Proceso Migratorio Urbanización	Obras públicas Programas ICT
	Crisis (3 años)	1958-1960	Bajos precios del café Efectos de la violencia	Cambio de gobierno – Rojas – Frente Nacional
5	Auge (2 años)	1961-1962	Crisis externa de Colombia –	AID – ICT
	Crisis (4 años)	1963-1966	Inflación sin precedentes	Ausencia de políticas de gobierno
6	Auge (4 años)	1967-1970	Mejoramiento sector externo, producción, empleo, inflación	BCH, Política de vivienda
	Crisis (2 años)	1971-1972	Aumento de inflación	Crisis recursos BCH
7	Auge (2 años)	1973-1974	Plan 4 Estrategias	Creación del Upac

	Crisis (2 años)	1975-1976	Crisis petróleo y café Reforma tributaria 1974 Crisis Producción	Falta apoyo del gobierno Crisis de confianza en el UPAC
8	Auge (5 años)	1977-1981	Bonanza Cafetera y otras Aumento de producción nacional Superávit externo	Aumento del sistema UPAC
	Crisis (4 años)	1982-1985	Crisis económica	Apoyo político de vivienda popular y restricción crédito a vivienda altos estratos
9	Auge (3 años)	1986-1988	Auge económico externo Crecimiento económico Sector minero y petrolero	Apertura crédito de vivienda estratos altos y otros.
	Crisis (2 años)	1989-1990	Depende crisis fiscal Depende solidez del UPAC Recuperación de cartera y captación de ahorros	Violencia política Programas Salitre- Metro Reducción recursos UPAC Incertidumbre por reforma urbana
	Auge (2 años)	1990-1992	Renegociación deuda externa Aumento exportaciones mineras, petroleras y otros Recuperación ciclo industrial Estabilidad fiscal	Proceso de filtración en la vivienda Cambio de gobierno Estabilidad de las instituciones Alto nivel de recuperación de cartera UPAC

Fuente: Información tomada del estudio “El valor del suelo en Bogotá y sus implicaciones en el desarrollo de la ciudad” Fedelonjas, Pp. 124. Bogotá, 1988,

Deben tenerse en cuenta los componentes de las tasas de valorización de una zona, el cual está determinado por los siguientes conceptos:

Comportamiento estructural: es el que genera gran valorización en la fase de desarrollo de una zona, freno en su fase de deterioro, comportamiento que se inserta dentro de los ciclos económicos de forma que la tasa real presentada es la resultante de estas dos componentes, pero para su análisis se debe tratar de separar las dos causales para entender mejor su comportamiento en un determinado período. (Fedelonjas, 1988. P.123)

Dice el informe de Fedelonjas, que “debido al Comportamiento estructural, los más antiguos desarrollos de la ciudad sean comerciales, residenciales o industriales llegan antes que otros por menor antigüedad a su fase de desvalorización, mientras que los nuevos desarrollos presentan tasas positivas de crecimiento por encima de la inflación”.

La influencia de los periodos económicos de la valorización de la tierra en la ciudad puede distinguirse por ciclos (Giraldo, 1998). Para nuestro análisis de este primer período (década de los 80) se observa lo siguiente³⁰:

De 1982 a 1985 Período de recesión.

De 1986 a 1988 Período de auge.

Cada ciclo refleja valorización y desvalorización según los períodos de auge o crisis de cada uno.

La historia de Colombia nos muestra que en el período 1978 a 1981 la economía alcanza un punto alto debido a la cotización del café en el exterior, al igual que la incursión del mercado de los estupefacientes. Y a mediados de 1981 hasta 1985 se inicia un período de recesión como consecuencia de la crisis económica general que se vivió para la época por la balanza de pagos de deuda externa y el déficit fiscal. (Kalmanovitz, 1994. p. 146.) Para el período 1986-1988 se reactiva la economía y se logran los primeros niveles de valorización reactivando la construcción.

Con la creación del sistema UPAC en 1972 el cual se ve reflejado en 1982 se experimenta una mayor valorización por el notado auge económico externo comienza a consolidarse la industria de la construcción al igual que la utilización de modelos prefabricados, la gerencia empresarial y la tecnología de las ventas.

En Bogotá, se crea el Acuerdo 823 de 1980, Por el cual se delimita y reglamenta el Tratamiento de Rehabilitación para Áreas de Actividad Residencial, de densidad resultante dentro del Perímetro de Servicios definido en el Acuerdo 7 de 1979, esto con la intencionalidad de densificar la ciudad, y de rehabilitar sectores como Chapinero, que siempre han estado en la mira del mercado inmobiliario.

De 1983 a 1985 (Fedelonjas, 1988 p. 127) se experimenta un período de recesión, no siendo así en los casos populares debido a la política del Gobierno del Presidente Belisario Betancur, mientras que los estratos altos frenaron su crecimiento, en la primera mitad del período. Luego se recuperan los estratos medios y altos, por la reapertura del crédito para la vivienda de estos estratos, y se frenó el desarrollo de los populares.

³⁰ Ver gráficas anexo 5. Gráficas precios del suelo

Nuevamente se interviene con la norma urbana y se crea el Decreto 1025 de 1987, *por el cual se dictan normas volumétricas y de empate para obras nuevas, ampliaciones y adecuaciones de las edificaciones existentes en el Área Urbana Desarrollada del Distrito Especial de Bogotá y se establecen otras disposiciones*. Este Decreto contiene una alta intención de los constructores que para la época disponían de la Planeación, pues esta se había dejado en manos de los privados, y “el Departamento Administrativo de Planeación Distrital apenas, definía el manejo normativo, a través del establecimiento de licencias.” (Lemus Chois, 2006. P.188)

“En los últimos años la actividad demoleadora y constructora en varias zonas tradicionales (y que representaban hitos dentro del desarrollo urbano de la ciudad, por la calidad de su entorno urbano y arquitectónico) ha sido continua e intensa. Esto se acentuó a partir de la expedición de los decretos (reglamentarios del Acuerdo 7 de 1979) 1025 de 1987 y 067 de 1988. Paralelamente se dieron políticas financieras que proporcionaron los recursos para mantener la industria de la construcción. Estas medidas de tipo normativo y económico facilitaron la construcción de multifamiliares en la ciudad edificada y permitieron la densificación en barrios donde la demanda y los precios de la tierra eran altos; este proceso elevó aún más los precios del suelo, lo cual ha asegurado su rentabilidad.” (Sarmiento de Ewert, 1999)

La avenida Chile ganó gran importancia por el desplazamiento de las oficinas y el comercio hacia el norte de la ciudad. Recordemos cómo se anotó anteriormente, que estos edificios bancarios y de servicios institucionales se encontraban en el centro de la ciudad. Esta zona tuvo un estancamiento debido a los niveles especulativos, pues su crecimiento fue similar a la inflación. Esta zona registró precios de \$130.000 M2 en 1988

(1982- 1983)

En esta época se encuentra una desvalorización como consecuencia del ciclo recesivo, sobre todo en los ejes viales. Así, en Chapinero presenta una desvalorización mayor en comparación con el Centro (avenida Jiménez Cra 7ª) y los niveles decrecen de \$300.000 a 150.000 M2.

En el sector de la Avenida Chile y Calle 85, por los efectos “comunicante” las zonas intermedias se valorizan. El eje de comercio y oficinas de la Avenida Chile mantienen sus valores constantes.

En la zona norte se mantiene el nivel de precios en Rosales (\$40.000 a \$60.000) pero se valoriza en algunos sectores en los cuales se dieron nuevos desarrollos y que anteriormente tenían un precio inferior.

(1984-1985)

Continúa el ciclo recesivo iniciado en el bienio anterior, pero con mayor intensidad. En estos dos años prácticamente se desvaloriza la mayor parte de la ciudad siendo mayormente afectadas las zonas más centrales y de uso intensivo comercial en función de la distancia de las áreas residenciales de la periferia.

En este período en valores constantes de precios en Chapinero descienden a la mitad de los que tuvo en 1979 a 1981 situándose en el rango de \$100.000 a \$120.000. La zona de la Cabrera y el Retiro presentan alguna valorización debido al cambio de uso y de densificación de las grandes residencias que empiezan a convertirse en oficinas.

(1986- 1988)

Este período corresponde a un ciclo de recuperación desde el punto de vista de valorización de la tierra, el cual impactó a unos sectores y a otros no, debido a 2 factores: a). El comportamiento estructural de las zonas centrales antiguas es ya tan negativa que el ciclo económico de auge no las llega a impactar y b) este fue el período de mayor valorización general para las zonas de vivienda de estratos altos, como consecuencia de la apertura del crédito para construcción de vivienda de estos niveles cuya demanda acumulada venía en aumento a causa de la restricción en la oferta en períodos anteriores, así como por las demás causas políticas y económicas de este ciclo de auge.

En el uso comercial y de servicios la Avenida Chile se recupera notablemente, con tendencia creciente. Surge como nuevo foco de valorización el sector de la Calle 72 a la 100 y la Carreta 7ª a la 15. Igualmente se valorizan aquellas viviendas que tienen mejor vista hacia la ciudad, como las que se encuentran en Rosales, Chicó Alto y El Refugio.

(1990 -2000)³¹

En el año 1989, después de casi cuatro décadas de discusiones, finalmente fue aprobada la ley de Reforma Urbana (Ley 9/1989). Ésta se basa en cuatro ejes:

- Planificación
- Mecanismos de intervención estatal en el mercado de tierras
- Vivienda de interés social
- Instrumentos financieros

Iniciando los años 90, se experimentó un fenómeno de burbuja inmobiliaria³² sufriendo un incremento de los precios del suelo en el período 1992-1994 con una tendencia a la desvalorización de las zonas centrales más antiguas de la ciudad.

Normativamente se crea el Acuerdo 6 de 1990, del cual se hablará en el capítulo jurídico, pero que se menciona en este apartado por ser esta norma la que dio paso a una gran cantidad de licencias de construcción que se pueden verificar en el archivo de la Secretaría de Planeación Distrital, y que han determinado un patrón de crecimiento o desarrollo en la Localidad³³.

Desde mediados de 1995 se presentó el inicio de la recesión económica y de crisis hipotecaria, situación que desencadenó el período de crisis en el sector inmobiliario y de la construcción que se prolongó por cerca de 6 años. Esta es la reacción del mercado debido al contexto socio-político en que se encontraba el país³⁴.

Antes de esta crisis existieron otros factores que determinaron una subida de precios en los inmuebles (años 1992 a 1994) que llegaron casi al doble del valor real y este se dio por causa del narcotráfico que actuó de manera invisible en los proyectos de construcción nuevos en el llamado “fenómeno de la burbuja inmobiliaria, paso seguido la economía marcó un descenso en el año de 1997 y 1998 como ajuste necesario de los niveles alcanzados en el ciclo anterior”.

³¹ Ver gráficas anexo 5 precios del Suelo

³² Véase para mayor información: El Valor del Suelo urbano en Bogotá, Lonja de Propiedad Raíz, Bogotá, Pág. 106, 2005

³³ Al respecto se puede consultar en el archivo de la Secretaría de Planeación Distrital, licencias emitidas en las épocas correspondientes en diferentes barrios de la Localidad de Chapinero.

³⁴ Al respecto se puede leer sobre la crisis del Gobierno de Ernesto Samper y el Proceso 8000, por cuanto este proceso político en contra del Presidente Samper, desestabilizó la inversión económica del país, lo que paralizó a la industria de la construcción en Bogotá.

En este período se construyeron sobre la Avenida de Chile con Carrera 7^a importantes edificios, como la torre del Banco Cafetero, quedando a unos pasos de la Federación Colombiana de Cafeteros y del Edificio Fernando Mazuera, y otras construcciones realizadas por la firma Cuellar Serrano Gómez e inmobiliaria Selecta, donde se ubicaron importantes sectores de la economía nacional al igual que multinacionales como la multinacional Shell, British Petroleum, aseguradoras y bancos, además de oficinas particulares de firmas consultoras en todos los niveles para el país.

Pese a lo que sucedía en el país, Bogotá entró en la era de cambio en políticas públicas pues comienza el período de alcaldía de Antanas Mockus, quien se preocupa por continuar con la tarea de saneamiento de las finanzas y realiza su trabajo buscando recursos antes de comprometerse en obras. Creó la sobre tasa a la gasolina y cobros por valorización contrario a lo que se pensaba obtuvo una buena respuesta de los contribuyentes. Aumentó los recaudos en más de 50%. Vendió a la Empresa de Energía en un proceso realizado por Paulo Orozco, sin una huelga. Con la ley zanahoria logró reducir las tasas de homicidio en 40%. Y prohibió la pólvora, con buenos resultados. Con la campaña de ahorro voluntario de agua puso una vez más a prueba sus dotes de comunicador, con éxito.

En esta experiencia Bogotá, reconoció el valor de empoderarse de lo público y los ciudadanos asumieron el reto de ser “ciudadano con conciencia” en diferentes aspectos. Esta dinámica permite que la gente entienda elementos de cultura ciudadana y se apropie del sentido común de pertenencia e interés general.

En el año 2000, se creó el Plan de Ordenamiento Territorial que fue revisado en 2003 y ha permitido que los Planes de gobierno de los tres últimos alcaldes puedan apostar por su cumplimiento complementando los Planes de Desarrollo, lo que en gran medida ha servido como una forma de aterrizar sus propuestas especialmente en Planeación urbanística. *“Podría decirse, entonces, que las transformaciones que ha tenido Bogotá durante los últimos años son el resultado de un ejercicio de Planeación con criterios estratégicos aunque sin la existencia de un Plan estratégico en sentido estricto”*³⁵.

El informe presentado por la Lonja de Propiedad Raíz indica que la homogeneidad en la zona se fue perdiendo por el cambio de uso,

³⁵ X Coloquio Internacional de Neo crítica, **Diez años de cambio en el mundo, en la geografía y las ciencias sociales 1999-2008** Barcelona, 26 - 30 de mayo de 2008, Universidad de Barcelona. <http://www.ub.edu/geocrit/-xcol/xcol-conv.htm>
Consultada en 2011-06-20

“La evolución de la ciudad y las diferentes dinámicas de desarrollo experimentadas en cada zona, y más recientemente por el nuevo esquema de reglamentación urbanística mediante división de ámbitos en UPZ y su subdivisión en sectores y sub - sectores normativos, lo cual adicionalmente ha significado una mayor complejidad en el análisis e interpretación de la normatividad urbanística aplicable y más aún si se considera que todavía coexisten 2 regímenes normativos, toda vez que vastos sectores de la ciudad todavía no cuentan con la normatividad específica de la UPZ de acuerdo con el POT y su revisión, de manera que en ellos aun rigen las normas del Acuerdo 6 de 1990 y sus decretos reglamentarios”. (Lonja de Propiedad Raíz, 2005)

En el siguiente Periodo, el gobierno de Enrique Peñalosa, es un ciclo de continuidad que se refleja en la ejecución de políticas de Planificación de la ciudad. La continuidad se ha dado por que los gobiernos locales, *“han reconocido los logros de sus antecesores y han asumido, en mayor o menor medida, la conformación de sus equipos de gobierno con criterios técnicos y no de cuotas partidistas y en esa medida han mantenido en sus despachos funcionarios de anteriores administraciones”*.³⁶

Peñalosa ejecutó el Plan Maestro para Bogotá de espacio público y movilidad lo que permitió transformar a la ciudad en los principales ejes con una nueva visión urbanística. Igualmente se mantiene la cultura tributaria. Es así como la zona de estudio también cambió a partir de la construcción de la troncal de la Avenida Caracas en el sistema transmilenio y la recuperación del espacio público de la Avenida de Chile, lo que permitió en estos años nuevamente repensar en la construcción del sector el cual se conformó en eje central de negocios y de servicios, contando con una zona de restaurantes y hoteles de 5 estrellas.

Podemos observar que la zona fue ocupándose de manera lenta debido a que la población para los años 70 era pequeña, en un segundo periodo se acelera la ocupación del espacio, crece la población y aumenta la tasa demográfica y por último la escasez relativa de tierras disponibles aumenta los precios del suelo, lo cual se va reflejando para comienzos del año 2000.

Como resumen podemos ver que las tasas de crecimiento solo se observan en el periodo 1990 1991; que los precios fueron constantes en 1993 a 1994 y que la recesión causa la desvalorización en Bogotá y se hace evidente en 1996 la cual se prolonga hasta 2001.

³⁶ Véase en: X Coloquio Internacional de Neo crítica, **Diez años de cambio en el mundo, en la geografía y las ciencias sociales 1999-2008** (X Coloquio Internacional de Neo crítica, 2008)

(2000 – 2010)

No es hasta casi llegado el 2003 que comienza la recuperación de precios y de valorización debido a la coyuntura favorable del sector de la edificación que desde entonces se empezó a evidenciar con especial dinámica en la producción de vivienda de estratos altos.

En el recorrido de esta avenida, sobre la calle 70 entre carreras 7ª a 9ª se encuentran ubicados algunos edificios de apartamentos, casas de conservación arquitectónica, restaurantes, bancos, edificios de servicios médicos y odontológicos, mostrando así los usos referidos arriba.

Revisando esas construcciones podemos observar cómo en los años 80 en la zona existían casas de extensiones entre 250 a 400 M2, constituyendo así una zona homogénea, y en los años 90 muchas de ellas fueron demolidas para dar paso a este nuevo urbanismo que reflejó valores diferenciables de otras zonas de la ciudad³⁷.

A partir de un análisis histórico, se observa que el incremento del valor en algunos sectores es provocado por la intensificación del uso del suelo –de viviendas unifamiliares a edificios multifamiliares o el cambio de uso industrial o residencial a uso de comercio y servicios-. Un claro ejemplo es el ocurrido durante la última década en los barrios El Refugio y Chicó Oriental, cuyo patrón de uso se modificó –de vivienda unifamiliar a multifamiliar, en donde las tasas reales de crecimiento del valor del suelo alcanzaron el 22%.

También, encontramos que los sectores de estrato 6, que en su mayor parte se encuentran ubicados entre las calles 72 y 100 (Ver Mapa 10), se vieron beneficiados por 8 años de estabilidad económica representada por la oferta y demanda de las nuevas edificaciones, siendo también las zonas que más se valorizaron y adquirieron un perfil de altura frente al resto de la ciudad. Igualmente, los barrios en donde el auge de la construcción fue evidente – El Nogal, Refugio, La Cabrera y Chicó-, el valor del suelo urbano tuvo un crecimiento significativo –con tasas de crecimiento de entre el 10 y el 15%-.

A partir de la relación entre los valores del suelo y los m² construidos por UPZ, se puede ver una estrecho vínculo entre el incremento del valor y el incremento en número de metros edificados por UPZ, salvo en la Avenida Chile, cuyo fenómeno se relaciona a que la Calle 72 entre Carreras 7ª y 1ª pertenece a la UPZ 90 Pardo Rubio, mientras que entre Carreras 8ª y Caracas pertenece a la UPZ 99 Chapinero.

Es así como encontramos que los sectores de estrato 6, que en su mayor parte se encuentran ubicados entre las calles 72 y 100 (Ver Mapa 10), se vieron beneficiados por 8 años de estabilidad económica representada por la oferta y demanda de las nuevas edificaciones, siendo también las zonas que más se valorizaron y adquirieron un perfil de altura frente al resto de la ciudad. Igualmente, los barrios en donde el auge de la construcción fue evidente, el valor del

³⁷ Ver en anexo 5. Imágenes de las edificaciones actuales del estudio realizado por Ramírez (2011), sobre el recorrido de la Carrera 7ª desde la Calle 26 hasta la Calle 100, las cuales tienen una valorización importante que se ha sostenido desde los años 80 hasta la década actual.

suelo urbano tuvo un crecimiento significativo –con tasas de crecimiento de entre el 20% y el 30%. De igual forma se observa que fueron los apartamentos y las oficinas –cuyo auge en el 2008 sobrepasó la tendencia de los años anteriores–, las destinaciones de uso más recurrentes para las edificaciones nuevas en el centro expandido.”

Debido a que en la zona ya se encuentra en un proceso de saturación para comienzos del año 2000 sin mayores vacíos urbanos, y a que gran parte de las viviendas del sector fueron declaradas dentro del stock de conservación arquitectónica, no hay posibilidad de nueva construcción a menos que se autorice la demolición de este tipo de inmuebles, lo que ha venido ocurriendo paulatinamente. Sin embargo, como alternativa se comenzó englobar predios que no tienen esta restricción, sobre todo en el sector del Chicó, y es a partir de este englobe que se han desarrollado las nuevas construcciones, sobre todo para las actividades de oficinas y comercio.

CAPÍTULO III

3.1 ANÁLISIS JURÍDICO

3.1.1. DESARROLLO JURÍDICO DE LAS NORMAS DESDE 1990 A 2010

En este aparte de la investigación, se hace un recuento y análisis de las normas que han permitido el desarrollo de la Localidad. Es importante saber que se tuvieron en cuenta igualmente, normas anteriores a la década del 90, por cuanto el cambio de norma y de forma de Planificar comienza a reflejarse en los noventa, pero el trabajo normativo anterior ilustra el andamiaje jurídico posterior.

Tabla 6 . Planificación y norma urbana en el tiempo. Elaboración propia.

En 1933 llega Karl Brunner como director del Departamento de Urbanismo de la Secretaria de Obras Públicas en una ciudad que ya presentaba fragmentación socio-espacial entre el norte y el sur y un crecimiento desordenado hacia el occidente.

En 1949 la firma Town Planning Associates realiza el Plan Regulador para desarrollar el Plan Piloto esbozado por Le Corbusier, similar a los planes realizados para las ciudades de Tumaco, Cali y Medellín. Estos planes nunca pudieron llevarse a cabo por sus implicaciones.

En la década del 50 se incrementa la inmigración de población y su asentamiento informal en zonas periféricas, de 715.250 habitantes en 1951 a 1.305.857 en 1960, mostrando una variación de las más altas del mundo.

En 1951 se aprueba la primera Ley de Propiedad Horizontal que entró en vigencia en 1958 con el CUAN. Aparece en el centro de la ciudad los “edificios de renta”.

Con el Acuerdo 51 de 1963, se crea la Junta de Zonificación, estableciendo densidades brutas en zonas residenciales de 306 y 405 hab/hec y dimensiones mínimas de las construcciones (120 m² de lote y 6 m de frente en casas de dos pisos).

Con el Decreto 1119 de 1968, se adopta un Plano Oficial de Zonificación de la ciudad y se dictan normativas para las zonas residenciales por densidad. Se incorpora la figura “Agrupación de vivienda” y se permite densificar las áreas próximas a los centros de empleo.

A comienzos de los 70, se efectuaron estudios dirigidos por Lauchlin Currie que unifica los objetivos de la planeación nacional con la urbana. “Alternativas para el desarrollo de Bogotá” opta por una densidad de 201 hab/hec.

En 1972, se realiza el Plan de Estructura para Bogotá, Fase II, que plantea el crecimiento de la ciudad a 1990, teniendo en cuenta altos índices de crecimiento demográfico y se implementa el concepto de “ciudades dentro de la ciudad”.

El Decreto 159 de 1974 adopta los “multicentros” y permite hacer cambios en barrios ya desarrollados

Acuerdo 7 de 1979 Estableció el Plan General de Desarrollo Integrado, que coordina las acciones de los sectores público y privado, las cesiones tipo A y B y la estratificación en la ciudad.

Acuerdo 6 de 1990: Conservó los lineamientos generales del Acuerdo 7 pero cambia las denominaciones de áreas especializadas de actividad residencial por otras “sub-áreas” con usos complementarios bajo normatividad.

Ley 388 de 1997 y El POT se propone consolidar el centro metropolitano, planificar nuevas áreas de desarrollo, complementar el sistema de equipamientos, vial, áreas verdes y la recualificación del tejido POT del 2000 residencial gracias a una nueva escala de planeación urbana denominada Unidades de Planeación Zonal (UPZ) y las operaciones estructurantes. Además de prever aumentar la densidad de la ciudad consolidada.

Este análisis jurídico intenta dar una revisión a las normas que han apoyado la densificación, la construcción y el desarrollo de la Localidad y las relaciones que se encuentran con el Derecho Urbano, la construcción de la Localidad y los problemas relacionados con la Planificación. Se parte del momento en que se divide la intención Planificadora que se venía dando en Colombia hasta los años sesenta, y la utilización de la norma urbana como instrumento de Planificación. En este sentido, se revisan el Acuerdo 7 de 1979 que incursiona con los reglamentos de construcción, que distan de un modelo de Planificación, y el desarrollo normativo que se da desde el Acuerdo 6 de 1990 hasta llegar al Decreto 619 de 2000 o el POT de Bogotá.

Igualmente, se intenta explorar desde el Derecho las problemáticas relacionadas con la Planificación cuando se habla desde la norma. Tal como se puede apreciar en los apartados anteriores, la norma urbana a partir de los años setenta, ha influido en los conceptos de forma y estructura, como elemento para proyectar el ordenamiento de la ciudad, y es a partir del Acuerdo 6 de 1990 que el desarrollo de la zona de estudio – UPZ 87, 97 y 99- principalmente cambia su morfología.

Esta afirmación nace del análisis que se hace a continuación de la norma urbana, que nos permitirá comprender dicho cambio. Las transformaciones urbanas en el entorno de la Localidad para la década 80-2000, obedecieron, no a una postura de la Planeación urbana, sino al desarrollo de normas específicas como las analizadas.

Este análisis nace de la inquietud propuesta en la investigación:

- La actividad constructora en la ciudad avanza transformando el territorio. Se aborda el problema desde la perspectiva del Derecho Urbano, cuyo punto de reflexión en esta investigación parte de la necesidad de analizar la relación entre Derecho Urbano y la actividad edificadora en la Localidad de Chapinero, en el periodo comprendido entre 1990 y 2010, lapso en el cual se crearon el Acuerdo 6 de 1990 como el estatuto para el ordenamiento físico para Bogotá y el Plan de Ordenamiento Territorial - Decreto 619 de 2000 con sus modificaciones posteriores en Bogotá.

3.2 QUÉ ES LA NORMA URBANA

En términos generales, las normas son reglas que deben seguir o que ajustan las conductas, tareas o actividades de un grupo.

Las normas urbanas o urbanísticas son los instrumentos mediante los cuales se orientan las intervenciones, las actividades y las inversiones de los sectores públicos y privados en el territorio de la ciudad, según las características particulares y la función que cada zona o uso cumple en la estrategia de ordenamiento. Propician las relaciones armónicas entre los ciudadanos y ciudadanas en la medida en que se reducen los conflictos entre las diferentes actividades que se desarrollan en un sector y regulan la intervención en las edificaciones y predios para que haya unidad y coherencia entre ellos. (Curaduría, S.F)

Las normas urbanísticas tienen el propósito fundamental de darles fuerza legal a las políticas y medidas que adoptan las autoridades públicas para el ordenamiento territorial, para que no constituyan meras aspiraciones sociales, sino que se conviertan en hechos reales, uno de los objetos del derecho en toda sociedad organizada.

Así pues, las normas urbanísticas regulan el uso, la ocupación y el aprovechamiento del suelo urbano y rural y definen la naturaleza y las consecuencias de las actuaciones urbanísticas indispensables para la administración de estos procesos, a tenor del inciso 1º del artículo 15 de la Ley 388 (Modificado por el art. 1, Ley 902 de 2004, Reglamentado por el Decreto Nacional 4002 de 2004).

Son entonces cuatro los propósitos de las normas: Regular el uso del suelo, Determinar y mantener las formas de ocupación, establecer los recursos físico ambientales y definir la naturaleza de las actuaciones urbanísticas, en otras palabras las normas sobre zonificación o clasificación de actividades y las correspondientes normas de zonificación, o de construcción y de urbanización.

CICLOS NORMATIVOS Y DE PLANEMAMIENTO				
Planes Originales	1919-1925	BOGOTÁ FUTURO	Ac. 74 - 1925	La diagonal en el trazado Definición de anchos viales.
	1933-1950	ENSANCHES Carl Brunner	Manual de urbanismo	Tres ensanches: Norte, Occidente y su Barrios: La merced, Palermo, San Luis, Ciudad jardín sur.
	Tránsito ideológico de la idea del ensanche al la ciudad de la carta de Atenas			
	1944	Plan SOTO-BATEMAN	Ac. 21 - 1944	Primera zonificación : Industria, cívico-comerciales, áreas verdes, vivienda por categorías (R. estricta, centrales y barrios obreros).
	1945	Plan SCA		
	1946	Plan PROA	Ac. 88 -1948	Oficina del Plan Regulador
	1950	Plan PILOTO Le Corbusier	Dec. 185 -1951	Centro cívico, 3 zonas de habitación que organizan los barrios exclusivamente residenciales y núcleos de equipamientos
	1953	Plan REGULADOR Wiener & Sert	Dec. 34 -1952	
	Dictadura Militar			
	1957-1958	Plan PILOTO DISTRITAL	Dec. 3640/1954	Anexión de municipios a Bogotá
1961	Plan DISTRITAL	Ac. 38 1961	Plan vial	
1964	Plan DISTRITAL	Nunca fue adoptado	Plano de zonificación Adopta sistema de índices regulatorios proporcionales al número de pisos construidos. Aislamientos, patios estacionamientos y empates con construcciones vecinas.	
1968	Plano Oficial de zonificación	Dec. 1119/1968	Unidades urbanas con usos residenciales de densidad alta media y baja (altura en función del ancho vial) (Torre en plataforma)	
Ciclos normativos de la RE consolidación	Estudios de FASE II			
	1970-1980	Plan General de Desarrollo Integral	Acuerdo 7 - 197	Rehabilitación y redesarrollo
	1980-1990	Estatuto para el Ordenamiento Físico del Distrito Especial	Acuerdo 6 - 1990	Actualización y renovación urbana
	2000-2004	POT UPZ	Decr. 619 - 2000 Decr. 490 - 2004	Consolidación y renovación urbana

Ilustración 13 Ciclos Normativos y de Planeamiento

Fuente: Información tomada de la ponencia “Ciclos normativos legibles desde el paisaje urbano” presentada por el Profesor Germán Montenegro Miranda.

Los ciclos normativos, se definen como el proceso de transformación del patrón original del tejido edificado (morfogénesis), explicado por las modificaciones generadas por la presión de la densificación permitida por las normas de apertura a la presión inmobiliaria Acuerdo 7/79 y Acuerdo 6/90 (Saldarriaga, 2007) sobre tejidos residenciales periféricos al centro tradicional de Bogotá, hoy bajo tratamiento de consolidación (Montenegro G., 2009)).³⁸

Como se puede apreciar en este cuadro, hubo una serie de Planes urbanos, y tal como lo afirma Medina:

“A partir del primer Plan piloto que desde el primer momento resultó extremadamente difícil de aplicar, por cuanto no fue un Plan dinámico orientado a una ciudad en crecimiento acelerado sino más bien era un Plan estático para un tamaño finito de la ciudad tal cual como fueron los Planteamientos al respecto ideados en los CIAM de 1930 y las ideas modernistas de ciudad promovidas por urbanistas y arquitectos como Le Corbusier”. (Medina, 1998)

Dentro de estos Planes urbanos, se crea el Programa Integral para el Desarrollo Urbano de la Zona Oriental de Bogotá – PIDUZOB- que logra dentro de su esquema concretar la Avenida

³⁸. Ponencia del profesor Germán Montenegro Miranda.

Los Cerros (Construir una (1) avenida de 2 calzadas y 6 carriles, de 11 Kilómetros de largo, con sus respectivas vías secundarias, intersecciones y conexiones, para vincularla al sistema de tránsito de la ciudad).

No obstante, a la Planificación en Bogotá se le da otro rumbo, cuando se incursiona desde la norma urbana, puesto que las propuestas urbanas contenidas en los Planes se ejecutaron en menor medida, y los urbanizadores y constructores que ya habían conformado sociedades dedicadas a la industria de la construcción comenzaron a presionar para que se les dejara desarrollar proyectos para densificar.

El Acuerdo 7 de 1979 permite el inicio de una densificación silenciosa, y nace como una normativa de Planificación que se constituye en una manera de formalizar la construcción mediante el desarrollo de proyectos (edificios) en los barrios por loteo de ingresos altos y luego se amplió a los barrios desarrollados. Al respecto se lee en el análisis que hacen Salazar y Roa:

“Esta normativa permitió la transformación de la ciudad predio a predio, extendiendo un tratamiento hasta entonces excepcional (restringido a los polos de actividad o a algunas zonas escogidas muy selectivamente por todas las normas anteriores), a un área enorme, bajo la imagen de una ciudad densa – de 5 pisos-, los cambios en las tecnologías y en las formas de vida, los problemas de seguridad y de transporte entre otros”. (Salazar & Roa, 2008)

Otras apreciaciones indican que el Acuerdo 7 surgió por “presiones del mercado inmobiliario, para condensar las políticas de densificación en las regulaciones urbanísticas, generando una serie de transformaciones en el paisaje urbano.” (Montenegro, G. 2009)

Los Planteamientos de Montenegro, sin duda tienen sentido con lo que se plantea en esta investigación en relación a la norma urbanística y el uso que se le ha dado y proporciona en cierta medida una visión desde la arquitectura en los procesos de desarrollo imbuidos por la norma, que muestran que se deja de lado la Planeación sustituida por la construcción con base en las normas urbanísticas.

3.3 NORMAS URBANÍSTICAS EN EL DESARROLLO DE LA LOCALIDAD DE CHAPINERO.

A continuación se relacionan las normas que permitieron La construcción de la zona, en el entendido que al existir una Ley o norma urbanística, ésta es la base jurídica sobre la cual se otorga la resolución o acto administrativo que autoriza el permiso de urbanización, construcción o edificación con el que cada predio o lote se desarrolló.

LEY 182 DE 1948

Esta Ley habla “Sobre el régimen de pisos y departamentos de un mismo edificio”. La intención de esta ley fue promover la construcción de edificaciones de más de 4 pisos, de igual manera esta ley trata de organizar la propiedad horizontal. Con esta norma se otorgaron los permisos de construcción para las urbanizaciones Bellavista, parte de Rosales, Chicó, Antiguo Country y Quinta Camacho.

ACUERDO 65 DE 1967

Por el cual se señalan las normas y el procedimiento que deben cumplirse para urbanizar terrenos en el área del Distrito Especial de Bogotá y se dictan otras disposiciones.

Este Acuerdo, permitió realizar los desarrollos urbanísticos y las nuevas urbanizaciones de la ciudad. Indicaba las normas de carácter obligatorio para los constructores e igualmente hablaba:

“sobre la preparación de especificaciones urbanísticas y al estudio y aceptación de proyectos de desarrollos urbanos; de la Secretaría de Obras Públicas en lo que concierne al señalamiento de especificaciones de diseño y construcción y la expedición de la licencia de obras de urbanismo y saneamiento y a la interventoría de las mismas; de las Empresas de Servicios Públicos en cuanto a la fijación de especificaciones de diseños, la instalación y características de construcción de las redes respectivas y a la interventoría de las obras correspondientes, y de la Personería Distrital en lo que se refiere a la celebración de contratos y a la prestación de garantías que se exijan a los urbanizadores y propietarios de las tierras.”³⁹

³⁹ Acuerdo 65 de 1967

DECRETO 159 DE 1974

Por medio del cual se adoptó el Plan General de Desarrollo, que acogió las recomendaciones de la Fase II⁴⁰, y que pretendió estimular la creación de ciudades autosuficientes, con sus correspondientes servicios (parte de la intención de la política del programa Ciudades dentro de la Ciudad de Currie). Al respecto, el Profesor Lemus Chois, indica que:

“El Decreto 159 adolecía de una normativa clara para cada una de las zonas de la ciudad y no proporcionaba instrumentos de orden administrativo ni financieros para llevar a cabo el desarrollo del Plan, aspectos sobre los cuales había hecho énfasis en sus recomendaciones Fase II”. (Lemus Chois, 2006)

Sin embargo, este Decreto introdujo la posibilidad de realizar cambios en las normativas de los barrios ya desarrollados y aprobados. Es así como los edificios de 3 y 4 pisos tuvieron como base conceptual la arquitectura moderna, pasando de la construcción de casas al estilo inglés y francés, para convertirse en un nuevo concepto urbano y arquitectónico. De acuerdo con el análisis hecho por Sarmiento:

“Sobre el Barrio Bosque Calderón Tejada y que se repite en la Localidad de Chapinero: “Los edificios de renta de 3 y 4 pisos introdujeron un nuevo concepto urbano, arquitectónico y en la forma de vida; aun cuando fueron pocos y se presentaron dispersos dentro del Barrio Bosque Calderón Tejada, significaron un cambio en los aspectos técnicos – sistema constructivo diferente a las de las casas – sociales- cambio en el patrón de la vivienda de casa a apartamento, vivienda en arriendo y por lo tanto transitoria – y el comienzo de una densificación al ser construcciones de tres y cuatro viviendas por predio”. (Sarmiento de Ewert, 1999)

⁴⁰ “El estudio Fase II, se convirtió en el punto de partida de los Planes y las normas de Planificación durante los siguientes años y cuyos efectos aún hoy estamos viviendo.” Al respecto se puede ver en “Génesis de la Democracia Local en Colombia y la Planeación Participativa”, Pombo, Carlos Roberto y Camacho, Juan Manuel, Fundación Amans Urban, publicado por Editorial Universidad del Rosario, pág. 66. Bogotá 2009. “En 1972 el estudio de Fase II propone un modelo de centralidades para Bogotá, para frenar la ciudad monocéntrica y facilitar la movilidad. En el mapa puede verse la descentralización propuesta para comercio y servicios, y las nuevas áreas de industria. Esta propuesta no la aceptó el mercado. En el Plano de 1996 (CEDE) el comercio se concentra en el centro expandido y la industria sigue hacia la periferia (Soacha, Bosa, Fontibón, Toberín, o fuera de Bogotá en Tocancipá y Mosquera).” Véase en: Evolución del comercio y servicios en Bogotá, conferencia presentada por Oscar Borrero, Cámara de Comercio de Bogotá, Noviembre 24 de 2008.

ACUERDO 7 DE 1979

Por el cual se define el Plan General de Desarrollo integrado y se adoptan políticas y normas sobre el uso de la tierra en el Distrito Especial de Bogotá.

El Acuerdo 7, ya no sólo es una normativa urbanística, sino que contiene una política de suelo, orientada a regular la expansión y el desenvolvimiento urbano de la ciudad, con la identificación y tratamiento de los siguientes aspectos:

- La reglamentación del uso de la tierra
- La definición del perímetro de servicios
- El Plan vial
- Las normas y reglamentaciones específicas y
- El Código de la Construcción



Ilustración 14 Zonificación de la ciudad

Fuente: Acuerdo 7 de 1979

El Acuerdo 7/79 permitió para la Localidad de Chapinero, un tratamiento de Rehabilitación, densificación del espacio y la creación de áreas de actividad múltiple que son aquellas que por ser o estar previstas como centros de empleo por su localización estratégica dentro de la ciudad, por su tendencia a una deseable mezcla de usos urbanos, constituyen sectores de atracción de la actividad ciudadina. Las construcciones generadas con esta norma podían tener una altura de 5 pisos, pero se permitió una altura máxima de 8 pisos y se podían empatar con las edificaciones vecinas, la densidad resultaba de la aplicación de las normas sobre alturas, empates, aislamientos, retrocesos y dimensiones de lotes, según el área de actividad y el tratamiento de que se trate.

Con el Acuerdo 7 de 1979 se permitió la construcción de viviendas unifamiliares de 1 a 2 pisos en el sector y Edificios de 4 a 8 pisos que aún existen como los ubicados sobre la carrera 15 a la altura de la Calle 85 y sobre la misma calle, al igual que sobre la carrera 7ª en el costado oriental

Imágenes sobre la carrera 15 con calle 85 costado sur



Alturas
entre 4 a 8
pisos

Ilustración 15 Imagen tomada sobre la Calle 85 con Carrera 15



Imagen sobre la carrera 15. La ampliación de los andenes sobre la Carrera 15 se realizó durante la década de entrada en vigencia del POT 2000 (Decreto 619/2000).

Desafortunadamente se amplió el espacio público para que se invadiera por parte de los comerciantes como se ve en la imagen.

Ilustración 16 Imagen tomada sobre la Carrera 15 con Calle 83



Ilustración 17 Imagen sobre la Carrera 7 con calle 92

Imagen sobre la Carrera 7ª con calle 92. Edificios de 8 a 10 pisos

DECRETO 1025 DE 1987

Por medio de este decreto se dictaron normas volumétricas y de empuje para obras nuevas, ampliaciones y adecuaciones de las edificaciones existentes en el Área Urbana Desarrollada del Distrito Especial de Bogotá y se establecieron otras disposiciones para complementar el Acuerdo 7 de 1979 que establecía dentro de las políticas urbanas en el Distrito Especial de Bogotá, en sus aspectos físicos, el estímulo a la utilización del suelo y el incremento de densidad en las áreas desarrolladas.

Igualmente, que el incremento de densidad en áreas desarrolladas requiere de la fijación de normas generales para adecuación, ampliaciones y obras nuevas, teniendo en cuenta los aspectos físicos establecidos en el Artículo 55 del citado Acuerdo, tales como: Capacidad de infraestructura vial y de servicios públicos, equipamiento urbano, capacidad portante del terreno, usos del suelo, tipología de lotes, accesibilidad, estado de la construcción, tipología residencial y valores ambientales, urbanísticos, históricos y arquitectónicos.

Este decreto buscaba reconocer la estructura urbana existente, dada la consolidación de ésta en el área del Distrito Especial de Bogotá, para lo cual se requería de la definición de las estructuras que fueran objeto de la adecuación, división, ampliación y obra nueva, buscando

unificar la reglamentación y estableciendo normas volumétricas de integración urbana mediante la solución de empates entre las nuevas edificaciones y las existentes, para garantizar la unidad, continuidad y riqueza del espacio público respetando las condiciones ambientales de las mismas.

DECRETO 67 DE FEBRERO 25 DE 1988

Este Decreto asignó el tratamiento de rehabilitación Tipo R-5 para predios urbanizados con anterioridad al Acuerdo 7 de 1979, delimitados con el tratamiento de conservación ambiental, y modificó el artículo 7 del decreto 1025 de 1987...”

Estableció dentro de las políticas urbanas para el Distrito Especial de Bogotá en sus aspectos físicos, el estímulo a la utilización del suelo, la promoción al incremento de densidad en las áreas desarrolladas y la fijación e intensidad de los usos del terreno.

Para este Acuerdo el Departamento Administrativo de Planeación Distrital elaboró los estudios correspondientes, para detectar y reconocer áreas de la ciudad, que por su dinámica se encontraran en proceso de cambio y requerían la actualización de sus estructuras urbanas, para lograr un equilibrio con miras a propiciar el fortalecimiento y la consolidación de sectores residenciales, mediante la asignación de un tratamiento de rehabilitación que garantizara la unidad, continuidad, y riqueza del espacio público respetando las condiciones ambientales de la misma. Dentro de las áreas objeto del decreto se encontraban Chapinero, Altos del Retiro, Belmonte, Bosque del Retiro, Calvo Mc Phillips, El Refugio y Chicó

LEY 9ª DE 1989.

A nivel nacional la Ley 9ª de 1989, llamada Ley de Reforma Urbana, constituye el instrumento legal por excelencia para afrontar y solucionar los complejos problemas de la urbanización.

La Ley 9a. de 1989 trató de solucionar corrigiendo "la tendencia al crecimiento caótico de nuestras ciudades", introduciendo "factores de orden en su crecimiento que aseguren una

mayor eficiencia en el cumplimiento de sus obligaciones sociales", renovando "la parte céntrica de las mismas sin afectar a sus moradores", reintegrando y desarrollando "de manera concertada tierras antes no utilizadas" densificando "el aprovechamiento de sus espacios (Alcaldía Mayor de Bogotá, Exposición de Motivos Ley 388 de 1997. S.F)"

Trata los temas relacionados con el Espacio Público, con la Planificación del desarrollo municipal, la adquisición de bienes por enajenación voluntaria y por expropiación, la protección a los moradores en los proyectos de renovación urbana, la legalización de títulos para la vivienda de interés social, las licencias y sanciones urbanísticas, los bancos de tierras y la integración y reajuste de tierras, la extinción de dominio sobre inmuebles urbanos, los instrumentos financieros para la reforma urbana, y finalmente disposiciones varias.

La Ley 9ª se basó en unos principios rectores, como el Derecho a la Ciudad buscando mejorar las ciudades debido a la afluencia del campesinado en una avalancha que desbordaba la capacidad de las mismas e igualmente buscaba resolver mediante la obligación del Estado de crear ciudades con servicios un beneficio para sus moradores. Parte del derecho a la Planeación, y al espacio público, hasta el derecho elemental de los servicios públicos.

Consagra unos lineamientos para detener la informalidad urbana, los cuales se inscriben en el marco general del Plan de Desarrollo. Igualmente, habla de las plusvalías, trata de evitar el crecimiento urbano mediante el principio de racionalidad urbana y propone unos instrumentos financieros para crear vivienda de interés social, proyectos de infraestructura, construcción, dotación y mejoramiento de servicios públicos.

La Ley 9ª en su artículo tercero, impone al Alcalde Mayor de Santafé de Bogotá el deber de presentar los proyectos de Acuerdo sobre el Plan de Desarrollo, antes del 10 de noviembre de 1989, es así como se presenta dentro de los proyectos el Acuerdo 6 de 1990.

ACUERDO 6 DE 1990

El Acuerdo 6, nace como el Estatuto para el Ordenamiento Físico del Distrito Especial de Bogotá y busca reordenar las normas urbanísticas, conformando un cuerpo articulado de disposiciones.

El Acuerdo 6 se compone de una parte general y una parte especial donde se contemplan los lineamientos para la reglamentación de lo público y lo privado en materia de construcción y se dispone la participación ciudadana en el Planeamiento de la ciudad. En la parte especial, contiene los principios de la zonificación como eje principal del Planeamiento físico. Los conceptos sobre la idoneidad del espacio público y la viabilidad de las estructuras se introducen como criterios fundamentales para reglamentar las actividades a diferencia del Acuerdo 7, estructurado a partir de la utilización del espacio público.

Define elementos que delimita como niveles de zonificación y dentro de estos se encuentran los elementos naturales en primer nivel, y en segundo nivel se definen instrumentos que permiten ejercer control sobre la disponibilidad del suelo urbano y su reutilización. Se habla de concertación en zonas suburbanas para adecuar terrenos con miras a incorporarlos como zonas urbanas, “con lo cual la norma pasa de ser prohibitiva a indicativa”. Igualmente, la utilización de instrumentos como la legalización y la habilitación.

En el Título IV se establece la zonificación, para la regulación del espacio privado, con una mayor posibilidad de ajuste a las transformaciones sociales y económicas que se llevan a cabo en la ciudad.

El título V, se refiere a la prestación de servicios públicos, se estructura como instrumento de control del perímetro urbano, para regular el crecimiento de las áreas suburbanas y rurales. Además mediante el suministro de servicios públicos a los municipios vecinos, el Acuerdo crea un mecanismo de control sobre la expansión desordenada de la Sabana.

El Título VI habla sobre el Banco de Tierras que es uno de los instrumentos más novedosos, para la adquisición de inmuebles por parte del distrito y sus entidades descentralizadas.

El título VII Y VIII, se refieren a los tratamientos como forma de manejo diferenciado de la norma, de acuerdo con las características del lugar en donde se aplican. El concepto de los tratamientos fue introducido por el Acuerdo 7/79 y a partir de la Ley 9ª hace parte de la legislación nacional.

El Título IX se refiere a la obtención de licencias y el Título X sobre disposiciones finales, se incluye lo referente a las intervenciones prioritarias en la estructura urbana y se dan las

facultades para la conformación del Consejo Superior de Espacio Público y del Taller profesional del Espacio público.

Los objetivos del Acuerdo 6 eran:

-Llevar a cabo unas políticas de desarrollo urbano, para Planificar las áreas urbanas, suburbanas, rurales y de reserva agrícola, e instrumentar la integración regional.

-Conservar y rehabilitar los elementos ambientales y arquitectónicos, tales como, el sistema hídrico y orográfico, el espacio urbano, la calidad del aire, los parques y sus elementos naturales y creados, las edificaciones y áreas con valores ambientales.

-Coordinar las inversiones en el espacio público, los Planes viales, Plan de zonas verdes, espacios públicos de propiedad privada, Plan de servicios públicos, programas de inversión en el espacio público, inventario del patrimonio distrital.

-Regular la disponibilidad del suelo urbano, mediante renovación de áreas que han perdido su viabilidad urbana, incorporar áreas con potencial urbano, densificar sin deteriorar la infraestructura ni el ambiente, reubicar comunidades en condición de riesgo, reservar áreas para vivienda de interés social, consolidar áreas para uso residencial, dotar de equipamiento comunal.

En apreciación de Salazar y Roa:

El Acuerdo 6 pretendió dar pie atrás al hablar de la reglamentación particularizada para cada pedazo de ciudad aunque con palabras muy generales o solo mediante la declaración de buenas intenciones. Lo que resulta claro es que el énfasis puesto sobre el espacio público y la definición general que se dio en este Acuerdo a los programas de renovación, no se correspondió con el tipo de normas adoptadas, que incrementó la densificación sin contraprestación del Acuerdo 7/79.” (Salazar & Roa, 2008)

Esta renovación ya se venía dando con el Acuerdo 7/79, pues es claro que la construcción predio a predio inició con esta norma.

“Esta renovación espontánea, predio a predio, sin un Plan conjunto, produjo múltiples efectos en la ciudad, tales como: El mantenimiento de las mismas infraestructuras y dotaciones (vías, redes, parques, equipamientos, espacios públicos) para poblaciones 3 ó 4 veces mayores, con el consecuente colapso de algunos servicios públicos. Las disminuciones de la calidad ambiental por la desaparición de los espacios libres públicos y privados. El aumento de la congestión vehicular y el deterioro de las vías y andenes por invasión de los vehículos. El agotamiento del área libre por la poca disponibilidad de los terrenos y el aumento de su precio, que generó edificaciones cada vez más densas y llenado de los pocos vacíos urbanos existentes. En general, se produjeron desequilibrios en el territorio de la ciudad, con consecuencias graves sobre los niveles de calidad de vida, productividad y sostenibilidad del desarrollo urbano en el país. De manera que la debilidad e incapacidad de la Planeación comenzaron a producir efectos graves sobre la ciudad y la calidad de vida de los habitantes, productividad y sostenibilidad del desarrollo urbano.” (Salazar & Roa, 2008)

Para el desarrollo de una ciudad como Bogotá, enfrentada al crecimiento urbano – explosión urbana para los años 80 - sin una directriz clara y puesta en marcha sobre su suelo, El Acuerdo 6 fue un intento de Planificación objetiva, que podría chocar con la incapacidad de los Administraciones que para la época eran totalmente débiles frente al tema, pues contradictoriamente en este tiempo, el país concentró sus esfuerzos en buscar un modelo de agricultura moderna⁴¹, buscando retener la mayor parte de la población en el campo, dejando de lado la visión del sector público en el campo del desarrollo urbano.

Para la Localidad de Chapinero en los polígonos de estudio especialmente, se dio un desarrollo importante en el corredor de la carrera 7ª sobre Chapinero Alto, Rosales, sobre la Calle 72 en los 4 costados de la Carrera 7ª, hacia el norte de la calle 72 al occidente de la Carrera 7ª hasta la calle 100 dentro del polígono, desde la avenida circunvalar hasta la carrera 11 inclusive, en la generación de edificios de oficinas y vivienda, como resultado de aplicar los Decretos que desarrollaban el Acuerdo 6, es decir los Decretos Reglamentarios 334 y 335 de 1992, con un tratamiento de actualización, construcción de edificios de 6 y 7 pisos con altillo y volumetría según el terreno inclinado o Plano, aislamientos, voladizos y altura primer piso.

Con el Acuerdo 6 de 1990 la vivienda unifamiliar pasó a desaparecer tanto como política de vivienda en este sector, aunque en otros sectores de la ciudad se continuó haciendo vivienda de 1 a 2 pisos, sobre todo en sectores nuevos ubicados al occidente de la ciudad, pero en cambio, en la Localidad aumentó la sustitución tipológica pasando del 40.7% al 54.5% de construcción en alturas de acuerdo con la Cámara de Comercio de Bogotá, y se aumentó la presencia de edificaciones para actividad múltiple de 2 a 10 pisos.

⁴¹ Al respecto se puede consultar en Juan Carlos del Castillo Daza, “Cinco Fases del Urbanismo en Colombia” publicado en Bitácora Urbano Territorial, de la Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Julio de 1998.

A continuación vemos algunas edificaciones de la Localidad construidas con base en el Acuerdo 6 de 1990:



Ilustración 18 Imagen tomada sobre la Calle 92 con Carrera 7ª



Ilustración 19 Imagen tomada sobre la Carrera 7ª vista hacia los Cerros Orientales

LEY 388 DE 1997

La Constitución del 91, en su Artículo 311 dispuso que la competencia para ordenar el desarrollo de los territorios quedara en cabeza de los municipios por ser estos la parte fundamental de la descentralización. En el artículo 334 se determinó que la gestión del suelo debe cumplir el objetivo de distribuir de manera equitativa las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Desde este punto de partida el legislativo desarrolla la forma de intervenir en el mercado del suelo y la regulación del uso de la tierra mediante la creación de la Ley 388 de 1997.

“Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones”.

Contiene unos objetivos y principios generales

Artículo 1º. Objetivos. La presente ley tiene por objetivos:

1. Armonizar y actualizar las disposiciones contenidas en la Ley 9ª de 1989 con las nuevas normas establecidas en la Constitución Política, la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, la Ley Orgánica de Áreas Metropolitanas y la Ley por la que se crea el Sistema Nacional Ambiental.
2. El establecimiento de los mecanismos que permitan al municipio, en ejercicio de su autonomía, promover el ordenamiento de su territorio, el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural localizado en su ámbito territorial y la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo, así como la ejecución de acciones urbanísticas eficientes.
3. Garantizar que la utilización del suelo por parte de sus propietarios se ajuste a la función social de la propiedad y permita hacer efectivos los derechos constitucionales a la vivienda y a los servicios públicos domiciliarios, y velar por la creación y la defensa del espacio público, así como por la protección del medio ambiente y la prevención de desastres.
4. Promover la armoniosa concurrencia de la Nación, las entidades territoriales, las autoridades ambientales y las instancias y autoridades administrativas y de Planificación, en el cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales que prescriben al Estado el ordenamiento del territorio, para lograr el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.

5. Facilitar la ejecución de actuaciones urbanas integrales, en las cuales confluyan en forma coordinada la iniciativa, la organización y la gestión municipales con la política urbana nacional, así como con los esfuerzos y recursos de las entidades encargadas del desarrollo de dicha política.

Artículo 2°. Principios. El ordenamiento del territorio se fundamenta en los siguientes principios:

1. La función social y ecológica de la propiedad.
2. La prevalencia del interés general sobre el particular.
3. La distribución equitativa de las cargas y los beneficios

La Ley 388⁴², aparece en un momento en el cual existía debilidad institucional, por cuanto las principales ciudades ejercían sus procesos de desarrollo a partir de la Ley 9ª de 1989, pero es claro en la historia del país que se obedecía más a las leyes del mercado comprometido con los urbanizadores, que a una toma de decisión sobre el territorio, además porque existe un lapso de casi 20 años 70-90 en el que el Estado permite o se mantiene en la línea del “dejar hacer” presionado por los dueños del suelo.

Esta Ley armoniza con el artículo 58 de la Constitución acerca de los límites que se pueden imponer a la propiedad privada así: El interés privado debe ceder ante el interés público, la propiedad privada tiene inherente el cumplimiento de las obligaciones aunado a la función social y ecológica de la propiedad; y autoriza el uso de la expropiación con intervención previa. En este sentido la Corte Constitucional sobre el concepto de dominio se pronuncia y elimina “el goce arbitrario de la propiedad privada” reconociendo que esta se ejerce en el ámbito de las obligaciones que se impongan siempre y cuando su ejercicio no contradiga los derechos públicos o colectivos

La Ley 388 adoptó instrumentos de manejo u ordenamiento del territorio municipal, que son a) instrumentos de Planificación del territorio, y b) instrumentos de gestión del suelo. Los instrumentos de Planificación del territorio, son: Los Planes de Ordenamiento Territorial, los Planes parciales y las unidades de actuación urbanística. Los POT sirven para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio municipal y la utilización del suelo, de acuerdo

⁴² Al respecto ver: Hay dos aspectos por resaltar del proceso de implementación de la Ley 388 de 1997: primero, que llegar a diez años sin mayores modificaciones, en un país donde incluso la temporalidad de la Constitución se acerca o se ha vuelto incluso menor que la de las políticas públicas, es un logro importante que refleja cierta madurez de los actores públicos involucrados en este campo de la gestión urbana y una mediación hasta ahora adecuada ante los intereses privados. Esta circunstancia ha proporcionado un espacio de estabilidad para el proceso de comprensión, aprendizaje y aplicación de los instrumentos. El segundo aspecto por destacar, es simple y llanamente, que se está aplicando, lo cual también es importante en América Latina donde es habitual que la ley no se aplique o que se obedezca pero no se cumpla, según el conocido dicho popular. La ley 388 de 1997 en Colombia: algunos puntos de tensión en el proceso de su implementación. María Mercedes Maldonado Copello. Instituto de Estudios Urbanos. Universidad Nacional de Colombia. Publicado.

con la cantidad de habitantes que a su vez se dividen en: Esquemas de Ordenamiento para los municipios compuestos hasta 30.000 habitantes, Planes básicos hasta 100.000 y POT de 100.000 en adelante.

Los Planes parciales desarrollan y complementan las disposiciones de los Planes de ordenamiento territorial para áreas determinadas del suelo urbano y para las áreas incluidas en el suelo de expansión urbana, además de las que deben desarrollarse mediante unidades de actuación urbanística (artículos 19 y 27)

Los instrumentos de gestión de suelo son urbanísticos, jurídicos y financieros: Los instrumentos Urbanísticos que se traen de la ley 9ª como el reajuste de tierras y la integración inmobiliaria (artículos 44 a 46).

A los instrumentos jurídicos corresponden la cooperación entre partícipes, el reparto de cargas y beneficios⁴³, los índices de edificabilidad, la adquisición forzosa de inmuebles urbanos en pública subasta, la enajenación forzosa y expropiación judicial previa declaratoria de utilidad pública, expropiación por vía administrativa, que además de requerir la declaratoria de utilidad pública se aplica bajo condiciones de urgencia determinadas en la ley (artículo 63 a 65), la transferencia de derechos de construcción y desarrollo y La acción de cumplimiento están incluidos en esta parte.

Los instrumentos financieros son la Plusvalía urbana que consiste en que las acciones urbanísticas que regulan la utilización del suelo y del espacio público urbano incrementando su aprovechamiento generan beneficios que dan derecho a las entidades públicas a participar en las plusvalías o mejores precios resultantes de dichas acciones. Otro instrumento que trae la ley en esta materia es la conformación de títulos valores equivalentes a los derechos adicionales de construcción y desarrollo (artículo 74). Tales títulos valores podrán ser emitidos por las administraciones municipales (artículo 88). La compensación en tratamientos de conservación arquitectónica, histórica o ambiental, está creada para que los propietarios sean compensados por la carga del ordenamiento mediante compensación económica o derechos de construcción, beneficios y estímulos tributarios. (Artículo 48)

⁴³ *Es el desarrollo del Principio de la Distribución Equitativa de las Cargas y Beneficios, establecido en la Ley 388 de 1997 para el ordenamiento del territorio. Consiste en que los propietarios de predios e inmuebles que conforman el ámbito territorial de un Plan Parcial, realicen un reparto equitativo de los costos actuales de la urbanización y los beneficios futuros que se obtengan con la ejecución de las actuaciones urbanísticas definidas por el Plan. Dicho reparto debe ser proporcional a la superficie del suelo aportada por cada uno de los propietarios que conforman el ámbito espacial de dichas actuaciones urbanísticas. (Ministerio de Ambiente, S.F)*

Dentro de los instrumentos que se han aplicado en el territorio nacional se encuentran los Planes de Ordenamiento Territorial, los Planes Maestros y los Planes Parciales.

DECRETO 619 DE 2000 - POT

Bogotá cuenta con este instrumento para reordenar su territorio, sus actividades, el uso que los ciudadanos le dan al suelo y su tratamiento, así mismo para orientar la inversión pública y privada con miras a mejorar la calidad de vida de los bogotanos, con la participación activa de la comunidad en general.

El POT se define como el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización el suelo en el distrito capital.

EL POT es producto de la obligación contenida en la Ley 388, para transformar el ejercicio de la Planeación urbana mediante los instrumentos descritos anteriormente. El POT identificó y programó las acciones distritales en el territorio: infraestructura vial y de servicios públicos, equipamientos, programas de transporte, vivienda, mejoramiento barrial. Cada una de estas acciones fue concertada con las entidades responsables y coordinadas con las acciones de otros sectores. También estableció el marco reglamentario y de gestión para las actuaciones privadas de la ciudad, que se especifican, en las normas y tratamientos, adoptadas en las Unidades de Planeamiento Zonal.

Sin embargo, existen puntos coyunturales que tienen que ver con una mezcla de Planes, de normas y de aplicación de las mismas, como lo afirma Salazar *“En la Planeación territorial existe una dualidad de Planes de ordenamiento territorial y los Planes de desarrollo municipal”*. (Salazar J. , 2007)

Es importante reconocer esta dualidad, como lo analiza Morcillo:

“Pues esto causa problemas de coordinación tanto en su formulación como en su ejecución y la desintegración de la Planeación del desarrollo, pues separan la Planeación económica y social de la Planeación física y ambiental y le dan a cada una diferentes tratamientos e instrumentos, momentos de Planeación y de legalización....La conveniencia de tratar integralmente los aspectos del desarrollo estriban, en que los objetivos que se fijan deben convertirse en programas de inversiones, para asegurar que se ejecuten y no se queden en meras aspiraciones. Pero las inversiones para concretarse, requieren un espacio donde se localicen, que necesariamente lleva a la Planeación física, es decir, a la Planeación del espacio, que es

materia sustancial de la Planeación urbana regional. Aquí precisamente se integran la Planeación económica y social con la Planeación física y ambiental, por el auge que ésta ha tomado de cierto tiempo para acá.” (Morcillo, 2007, pág. 333)

En este sentido, la Ley 152 de 1994 establece formular los Planes de desarrollo económico y social y la Ley 388/97 se dedica a la Planeación física y ambiental.

A su vez Salazar, dice:

“El Planeamiento de Bogotá debe enfrentar problemas básicos: de vivienda, servicios públicos, equipamientos, transporte, entre otros, al tiempo que, temas como la recuperación de los centros o la conservación del patrimonio, la sostenibilidad y la competitividad no pueden estar ausentes. (En esta dirección debe considerarse, por ejemplo, que los barrios piratas son la principal fuente del medio natural, de la productividad, de la competitividad y de la equidad, tanto por las precarias condiciones de vida de esa población como por la incapacidad de la administración de gestionar su territorio, un tema fundamental en la competitividad internacional).” (Salazar J. , 2007)

Entonces, el POT debe ordenar la ciudad, con una serie de herramientas o instrumentos, dentro unos plazos a saber; de largo plazo determinado por tres periodos constitucionales (doce años), para ejecutar proyectos de largo plazo, como por ejemplo el sistema de movilidad – las troncales. Un Plan de mediano plazo, dos periodos constitucionales, en el cual se admite la ejecución por etapas, como por ejemplo un Plan maestro; y un Plan de corto plazo, de vigencia mínima de un periodo constitucional, cuyos Planes deben ejecutarse en la administración del alcalde, pero está amarrado al Plan de desarrollo de la administración, en este sentido tiene aplicación la afirmación de Morcillo, toda vez que en las destinaciones que el Distrito da a sus recursos se encuentra una gran partida para atender problemáticas inmediatas que tienen que ver con la demanda social y el Plan de desarrollo, y se deja encasillado el ordenamiento para ejecutarlo hasta tanto existan los recursos.

La ley no establece controles políticos y fiscales para cumplir con la programación del POT. Las UPZ apenas se están terminando de construir y poner en marcha, no obstante, en la modificación del POT que cursa actualmente en la Secretaría de Planeación, las UPZ desaparecen, lo que no se comprende después de 11 años de trabajo y de construcción, no sólo para ordenar el territorio sino de una ardua tarea de investigación sobre el mismo.

UNIDADES DE PLANEAMIENTO ZONAL - UPZ

Uno de los ejemplos de normas urbanísticas son las Unidades de Planeamiento Zonal o UPZ con cuya reglamentación es posible:

- Establecer los objetivos de desarrollo que se deben lograr en la zona respectiva durante los siguientes años.
- Determinar la estructura por consolidar de vías vehiculares, peatonales y ciclísticas.
- Determinar la estructura por consolidar de espacio público como parques, zonas verdes de reserva o protección, rondas de ríos, quebradas y alamedas.
- Establecer la distribución y características generales de las actividades residenciales, comerciales, industriales y dotacionales.
- Determinar los usos de suelo que serán permitidos en la zona durante los siguientes años.
- Determinar las formas de desarrollo de cada sector de la UPZ, según los tratamientos urbanísticos definidos por el POT. Por ejemplo, una forma es consolidar lo existente, otra renovar, otra crear nuevas urbanizaciones, recuperar suelos deteriorados por la erosión, etc.
- Determinar las características constructivas que deben tener las edificaciones en los distintos predios, como alturas, ventilación, iluminación, sismo-resistencia, respeto a los inmuebles de interés cultural o patrimonial, etc.

UPZ	Clasificación	Área total (ha)	%	Cantidad manzanas	Área manzanas (ha)
88 El Refugio	Residencial Cualificado	336,0	25,5	196	259,3
89 San Isidro Patios	Residencial de Urbanización Incompleta	113,0	8,6	106	101,0
90 Pardo Rubio	Residencial Consolidado	285,2	21,7	311	209,4
97 Chicó Lago	Comerciales	422,4	32,1	333	279,3
99 Chapinero	Comerciales	159,3	12,1	138	105,3
Total		1.315,9	100,0	1.084	954,3

Ilustración 20 Usos actuales del suelo en Chapinero por UPZ

Fuente: SDP

Apenas es aprobada una UPZ, esta reemplaza al Acuerdo 6 -o ratifica algunas de sus normas-. Es posible que una Localidad pueda tener aprobada una o varias UPZ -incluso ninguna-. Esto se debe a que el proceso de aprobación no es simultáneo sino que en cada Localidad se estudia caso por caso.

Se esperaba que la Unidad de Planeamiento Zonal fuera el enlace entre el Plan y las micro partes (Localidades) de la ciudad, por cuanto la UPZ es la norma constructiva, que delinea el desarrollo propuesto por el Plan. Sin embargo, es conocido que su aprobación se realizó

mucho después por lo cual, desde la implementación del POT, encontramos en las operaciones propuestas en el POT 2000 no se han ejecutado. Tal es el caso de la intención contenida en los cuadernos del POT, la cual se expresa así:

“Operación Centro Empresarial Avenida de Chile: La operación consolidará y permitirá la expansión ordenada de los centros empresariales más dinámicos de la ciudad en la última década, mediante la construcción de predios vacíos y la renovación de estructuras obsoletas, así como la consolidación de una zona de relación entre los polos como zona mixta de comercio, servicios, oficinas, y viviendas en alta densidad”. (Decreto 619 de 2000)

Es relevante comentar que para obtener una licencia de construcción se debían completar cerca de 60 trámites en un tiempo de 18 meses, esto sin contar los Planes parciales que se llevan en un promedio de 3 años. Aunado a esto, y a que la existencia de licencias donde se aplicaba el Acuerdo 6 todavía, entre los años 2000 a 2010, permite entender que la Localidad no se haya desarrollado de manera adecuada, por cuanto las normas dadas para la construcción de inmuebles de acuerdo con su altura y usos, no retribuyen en espacio público, como también del hecho que se utilice el mismo sistema vial hace que se congestione la Localidad, pues el desarrollo de norma predial, frente a la inaplicación del ordenamiento propuesto no logra dar a la Localidad la consolidación organizada que debería.

La transformación de vivienda unifamiliar por sustitución tipológica, como el cambio de uso de suelo para actividades de comercio y oficinas, sobre los ejes principales sobrecarga las redes de servicios públicos y conforma la invasión del espacio público que hoy existe en la Localidad.

En la revisión del POT 2010, las Unidades de Planeamiento Zonal desaparecerán para dar paso a lo que denomina la Secretaría de Planeación Sub-Zonas, en las cuales se encontrarán fichas normativas, el tratamiento, áreas de actividad y edificabilidad. Al respecto, solo se debe mencionar que las UPZ se retardaron 10 años, por cuanto el estudio y análisis detallado de cada Localidad determinó tiempo y dinero para la ciudad y no se han implementado aún en su totalidad, por lo que no es plausible que se quiera borrar de una pincelada no sólo el trabajo sino la manera de Planificar por otro intento de instrumento.

Lo anterior es el resultado de no existir una forma de control, seguimiento y vigilancia al desarrollo del POT ni a sus instrumentos, con lo cual no es posible tener un argumento de fondo para cualificar la eficacia de los mismos.

A continuación se pueden apreciar algunas imágenes de varios sectores que se han desarrollado en la última década, a los cuales se les ha aplicado la normativa contenida en las Unidades de Planeamiento Zonal, cuya característica ha sido el englobe de terrenos para la construcción en altura y un desarrollo máximo sobre el área potencial de construcción.



Ilustración 21 Aplicación de la Normatividad Decreto 619 de 2000 – UPZ 88 y 97 en el Barrio Chicó



UPZ 88 y 97

Es espacio público
construido con el
POT 2000 utilizado
por los comerciantes

Ilustración 22 Ampliación de espacio Público Carrera 15



Ilustración 23 Aplicación de las Normas en el Barrio Chicó

En esta imagen se aprecian construcciones en las cuales se aplicaron las normas antes mencionadas, y es interesante en el análisis encontrar, como lo explica el Profesor Montenegro, la existencia de construcciones que hacían parte del barrio originalmente en el proceso de ensanche de la ciudad, que hoy han sido reemplazadas por las edificaciones que observamos.

Para poder descongestionar el tráfico vehicular de la zona (Barrio Chicó desde la Calle 100 con carrera 15 hasta la Carrera 7ª) ya que esta es particularmente otro nuevo centro de negocios y oficinas, se comenzó a construir el puente que complementa la intersección de la Carrera 15 y conecta la Carrera 9ª.



Ilustración 24 Imagen tomada sobre la Calle 100 entre Autopista Norte y Carrera 19

Al englobar varios predios como en este caso de una edificación sobre la calle 100 entre Autopista Norte y Carrera 19, se logra el aumento de pisos, sin embargo como se aprecia en la imagen no se dota de espacio público y se adhiere a la avenida principal sumándose al caos vehicular existente.

Con el Decreto 619 de 2000 y el Decreto 469 de 2003 (revisión del POT) se transformó el espacio público, sobre la Carrera 15 desde la calle 72 hasta la calle 100, se eliminaron las franjas verdes en los andenes y se convirtieron en áreas peatonales o de prolongación de los negocios. Igualmente han desaparecido antejardines y patios como espacio verde y se realizó una conversión en concreto. También se puede visualizar que se transformaron zonas verdes que permitían el esparcimiento y disfrute de los ciudadanos por zonas duras como plazoletas disminuyendo el verde permitiendo la construcción de sótanos para parqueaderos, lo cual se aprecia en las imágenes a continuación:



Ilustración 25 Plazoleta Carulla Calle 85 con Carrera 15



Ilustración 26 Plazoleta Unilago Calle 79 con Carrera 14



Ilustración 27 Ampliación de antejardines convertidos en zonas duras



Ilustración 28 Apropiación del espacio público por extensión de actividades comerciales



Ilustración 29 Apropiación del espacio público en terrazas de comercio

3.4 PROCESOS DE LICENCIAMIENTO

Por un lado el Departamento Administrativo de Planeación Distrital, hoy Secretaría de Planeación Distrital,

“Está encargada de verificar la Planeación del desarrollo integral del Distrito Capital, en armonía con el contexto regional, nacional e internacional, orientando la formulación, el seguimiento y la evaluación de las políticas territorial, económica, social, ambiental y cultural, los instrumentos que de ellas se deriven y la consolidación de un sistema integral de información, con el propósito de construir en lo urbano y en lo rural, una ciudad equitativa, sostenible y competitiva, que conduzca al crecimiento ordenado y a la equidad e igualdad de oportunidades para sus habitantes.” (Planeación, 2011)

El Departamento Administrativo de Planeación Distrital estaba encargado de otorgar las licencias de construcción hasta el año de 1998. Anterior a este, el encargo estaba en cabeza de la Secretaría de Obras Públicas –SOP-.

El Decreto 1052 de 1998, se crea para continuar con esta tarea, mediante este Decreto se reglamentan las disposiciones referentes a licencias de construcción y urbanismo, al ejercicio

de la curaduría urbana, y las sanciones urbanísticas, y dio paso a que las Curadurías Urbanas tuvieran competencia para la aplicación de normas urbanas y a otorgar licencias urbanísticas de construcción, para adelantar los procesos de solicitud y expedición de las mismas y descongestionar las oficinas de Planeación Distrital.

DECRETO 1547 DE 2000

Por el cual se modifican los Decretos 1052 de 1998 y 297 de 1999, en lo relacionado con la prórroga de las licencias de urbanismo y construcción.

DECRETO 1600 DE 2005

Derogado por el art. 136, Decreto Nacional 564 de 2006, excepto el art. 57, el cual fue Derogado por el art. 138, Decreto Nacional 1469 de 2010 por el cual se reglamentan las disposiciones sobre licencias urbanísticas, reconocimiento de edificaciones y legalización de asentamientos humanos.

DECRETO 1469 DE 2010:

Por el cual se reglamentan las disposiciones relativas a las licencias urbanísticas; al reconocimiento de edificaciones; a la función pública que desempeñan los curadores urbanos y se expiden otras disposiciones.

Con esta serie de Decretos que han regulado la actividad de la construcción se ha mantenido una especie de hilo conductor importante. Sin embargo, la regulación en este campo también está determinado por la Norma especial que regía para la época en la que se solicitaba la licencia de construcción, es decir, ya fuera el Acuerdo 6 de 1990 que siguió rigiendo hasta muy avanzada la creación de las UPZ para la localidad con los desarrollos normativos del POT, lo que ha resultado en una especie de cumplimiento de manera formal, pero que intrínsecamente constituye un problema tanto para constructores como para la Administración

por cuanto se encuentra que existen normas que se contraponen, y es allí donde nace el desequilibrio urbanístico.

Donde ha regido el Acuerdo 6 de 1990 por ejemplo, y ya existiendo un planeamiento urbano desde el Plan de Ordenamiento, es imposible hacer uso de la nueva norma contenida en la UPZ, como es el caso de aquellos inmuebles que habían solicitado licencias de construcción antes de la creación de las UPZ. Ello aunado al desconocimiento que se ha tenido sobre la aplicación de las normas permitió que inclusive hasta los años 2005 se siguieran ejecutando proyectos con esa norma anterior, sin atender las nuevas regulaciones, algo que se volvió común al hablarse de derechos adquiridos en el campo de la construcción.

3.5 CONCLUSIONES DE ESTE CAPITULO

Con el análisis de los capítulos anteriores en los cuales se observa de manera sucinta la dinámica de construcción de la Localidad de Chapinero y su crecimiento actual, desde un punto de vista global, ahora se concatenan desde el Derecho Urbano una serie de conclusiones que aportan una mirada crítica sobre la manera en que la Planificación pasó de lado desde final de los años 60 y se dio paso a la construcción con la norma urbana, entendida esta dentro del Derecho Urbano, como un instrumento que ha permitido ejecutar las construcciones de hoy.

Las normas que se estudiaron anteriormente dieron paso a que el territorio cambiara totalmente como corolario del poco trabajo de las administraciones locales, existiendo un poco de permisividad en cuanto a la laxitud frente a los constructores, que en el auge de la economía sobre todo de los años 90, como se analizara en el capítulo sobre la economía del sector, desbordó la capacidad de sostenibilidad de la malla vial, y contrajo una serie de externalidades negativas para la ciudadanía, las cuales se mencionaron antes. En este campo algunos ganan, la empresa constructora y los inversionistas a pesar de los ciudadanos y como se ha mencionado, con la consecuente pérdida de memoria histórica en materia de arquitectura para la ciudad.

Ahora bien, se encuentra relación entre la transformación de la Localidad desencadenada por la norma urbana adoptada en los diferentes momentos porque a pesar de haber existido la intención de un Planeamiento urbano, ya desde los Planes Directores, o desde la oficina de Planeación de la ciudad, la industria de la construcción incursionó en el campo de la construcción de manera directa efectuando una presión y aprovechando las diferentes normas que permitieron el desarrollo predio a predio cambiando o imponiendo un paisaje urbano diferente al proyectado en un sistema de ordenamiento adoptado para la ciudad ya desde Brunner, Currie o Le Corbusier . El imaginario de ciudad se altera y se desecha por intereses particulares por cuanto desde los años 70 en realidad se posicionó la norma urbanística como

directora del desarrollo, pues se puede verificar que no hubo más planificación de la ciudad hasta el intento que dio el Acuerdo 6 de 1990, el cual sin embargo, fue utilizado más como norma para edificar que como sistema de planificación.

Indiscutiblemente, la Planificación de las ciudades como teoría y como sistema deviene de otras latitudes, especialmente de España para nuestro Ordenamiento Urbano actual, pues existen similitudes entre la Ley de Suelos de España y nuestra Ley 388 de 1997, e igualmente sus instrumentos de gestión de suelo. Esto comporta que discrecionalmente se haga uso de los instrumentos sin tener el conocimiento de cómo ejecutarlos. En resumen, estamos aprendiendo a hacer ciudad. Igualmente, la injerencia de políticas de suelos como recomendaciones dentro de las políticas de desarrollo promovidas por Organismos internacionales que hacen uso de sus planteamientos de mejoramiento y desarrollo para nuestros países, como es el caso de ONU Hábitat (Hábitat, 2007) o el PNUD – Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, intervienen nuevamente como en los años 60 con recetas que los gobiernos locales intentan incluir en el sistema de ordenamiento, para lo cual se sigue utilizando la Norma Urbana como instrumento para lograr este cometido.

El Derecho Urbano no debería seguir posando como instrumento y debe incursionar en el mundo social para convertirse en un derecho de la ciudad y del ciudadano, analizando una realidad social cambiante que hace parte de una ciudad como Bogotá que es definitivamente un organismo vivo, que se recrea día a día.

Para conformar una Metrópoli de más de 10 millones de habitantes del Siglo XXI, es necesario plantearse un nuevo discurso, y no sólo mantener de manera estática viejas instituciones jurídicas que hacen estáticos y lentos también los procesos de desarrollo.

En el caso de la Localidad de Chapinero, fue necesario reconocer el territorio local para construir un diagnóstico del desarrollo y crecimiento y del funcionamiento y relación de la Norma Urbana o del Derecho Urbano en la construcción de la Localidad.

Es así como, relacionado con el crecimiento de la ciudad, de su evolución y expansión hacia la periferia, desde el momento fundacional hasta la época actual, hemos encontrado en esta investigación que la norma urbana ha estado presente siempre, como instrumento dentro de los planes de planificación urbana, o desde la misma norma que ha actuado como planificadora de la ciudad.

A continuación podemos ver del archivo histórico de la Secretaría de Planeación algunas de las casas que existieron en el sector de Chapinero que hoy han sido reemplazadas por edificios

multifamiliares o de comercio y servicios. Estas edificaciones fueron permitidas por el cambio de uso antes mencionado de acuerdo con las normas del momento histórico. Seguido encontraremos una muestra de imágenes de las construcciones que se encuentran hoy en el sector que fueron reemplazando paulatinamente estas viviendas como ejemplo de la sustitución tipológica que se ha venido dando en la ciudad.



Ilustración 30 Casa Calle 74 con Carrera 4a



Ilustración 31 Casa Serrano construida en 1940



Ilustración 32 Casa calle 73 con Carrera 3.

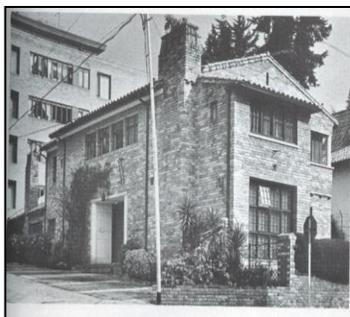


Ilustración 33 Casa Peña Redonda, Barrio Bellavista 1942

Construcción de edificios años Ochenta:

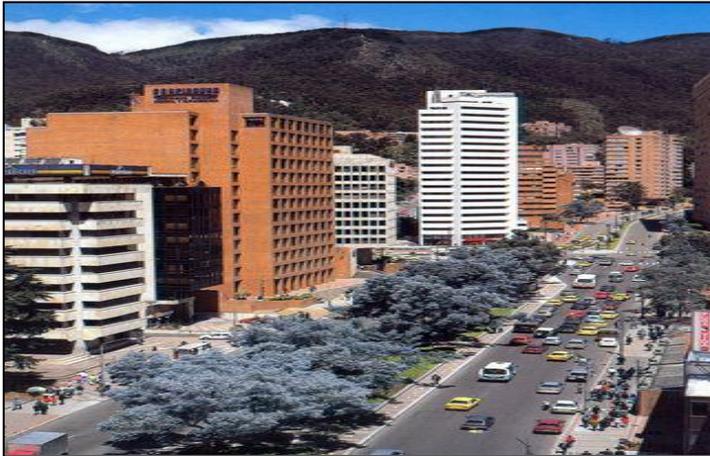


Ilustración 34 Vista sobre la Carrera 7a.

Construcción edificios de comercio años Noventa:



Ilustración 35 Vista sobre la Calle 72 con Carrera 7a

Chapinero hoy



Ilustración 36 Vista sobre los edificios de la Calle 72 Corazón de Chapinero hoy

Estos procesos de licenciamiento se incrementaron en la década de los 90, debido a la acogida de la normatividad contenida a partir del Acuerdo 6 de 1990. Al analizar el proceso de licenciamiento que se encuentra en el archivo de la Secretaría Distrital de Planeación, se puede verificar que entre los años 1990 y 2008, claramente existe una década de desarrollo desahogado es decir de 1990 al 2000, inclusive hasta mitad de la década 2000 -2005 en alturas, en las UPZ Refugio – Chicó – Lago, cuya tendencia desde el 2005 fue incrementar la construcción de edificios de oficinas.

Para lograr ver el crecimiento urbano a partir del Acuerdo 6 de 1990 en comparación con el plan de ordenamiento territorial de Bogotá, Decreto 619 de 2000 y Decreto 190 de 2004 desarrollado mediante las unidades de planeamiento zonal UPZ Refugio – Chicó – Lago, se ha hecho en esta investigación un reconocimiento factible del crecimiento de la zona escogida, mediante un levantamiento cartográfico del área delimitada de la siguiente manera: hacia el norte con la avenida Carlos Lleras Restrepo o Calle 100, al oriente con la avenida de los cerros o Avenida Circunvalar, al sur con la Avenida Chile o Calle 72 y al occidente con la Avenida Caracas. Dicho levantamiento cartográfico tiene como base la comparación multi-temporal con base al desarrollo urbano de la ciudad a partir del Acuerdo 6 de 1990 comparado con el Decreto 190 del 2004 (última revisión del POT).

Para hacer este ejercicio se realizaron dos mapas en donde se especifican las áreas de actividad de la zona que se desarrollaron según Acuerdo 6 y Decreto 190, y de igual forma se hizo para los tratamientos urbanísticos teniendo así, cuatro mapas que contienen la información necesaria para obtener un paralelo el cual muestra las diferencias que se han formado a partir de la implementación del Decreto 190 de 2004 y los cambios generados en el desarrollo de la zona. Esta cartografía se puede ver en el anexo 6.

De otra parte, se puede anotar que al haber un cambio en la reglamentación que permitió unos desarrollos predio a predio como se venía dando desde el Acuerdo 7 de 1979, estas áreas urbanas se han transformado y se han venido densificando silenciosamente, como lo afirma Gamboa 1998, en su análisis:

“Los Planificadores, habían renunciado a la comprensión y anticipación de lo que estaba ocurriendo, de que los desequilibrios y las carencias de la capital se solucionarían por sí mismas a manos de la oferta y la demanda”. (Gamboa, 1998)

Se inscribe este Planteamiento en una revisión de las normas que han afectado de manera directa o indirecta el desarrollo de la Localidad de Chapinero, normas urbanísticas que en

situaciones concretas y particulares han permitido la elevación de pisos sobre los ejes principales y la modificación en la interacción de los ciudadanos con su entorno.

Al construir con base en la norma únicamente, encontramos que los desarrolladores - constructores han utilizado hasta el máximo permitido de las áreas netas por construir, para aprovechamiento particular, y se genera un rompimiento del proceso constructivo general de la ciudad, por lo que se dejan de lado los parámetros de ordenación que supondrían otro estilo en el desarrollo, como lo podemos apreciar en la intención del Plan de Ordenamiento al querer traer de nuevo el espacio público como el espacio del ciudadano.

Sin embargo, como también se aprecia en esta investigación, sin ahondar en procesos particulares como lo serían los Planes Parciales, podría analizarse el espacio conscientemente a partir de un todo, es decir, elementos ambientales, económicos, sociales, de movilidad y espacio público y arquitectónico que respete el paisaje urbano y la arquitectura histórica que como se ha afirmado, ha ido desapareciendo en estas últimas décadas para dar paso a las grandes construcciones.

Finalmente, se reconoce que los fenómenos descritos anteriormente tienen relación con el crecimiento de la ciudad y la aplicación de las normas que han hecho parte del desarrollo constructivo. Como corolario, se debe entender que las normas se han ido ajustando con el pasar del tiempo y el crecimiento de la ciudad, que sufre un gran cambio y densificación en su dinámica y evidencia una ruptura entre el ejercicio de planificación y la aplicación de la norma sin las previsiones que se deben tener en cuenta cuando se planifica.

CAPÍTULO IV

4.1 CONCLUSIONES FINALES

Dentro de un concepto flexible, dinámico y realista que reúna la convivencia de valores históricos, urbanísticos, arquitectónicos y ambientales con aquellos propios de nuestra cultura y sociedad, y viendo que existen una serie de problemas que tienen que ver con desagregar la metodología de Planificación de las normas urbanísticas, es necesario replantear la forma en que se ha venido construyendo nuestra ciudad.

Entendiendo que el Desarrollo Urbanístico de una Unidad de Planeamiento como lo es la Localidad de Chapinero dentro de un todo comprendido en el Plan de Ordenamiento Territorial actual, que se encuentra inmersa en un proceso de construcción que data de más de 200 años, por lo menos nos permite hacer una reflexión a fondo que es lo que se buscó en esta investigación, y que era precisamente, reconstruir la manera en que se dio el crecimiento, la ocupación y el desarrollo de la Localidad con respecto a los sistemas de planeación y de la Norma Urbana y su aplicación.

Desde este punto de partida fue necesario hacer el barrido que se planteó en la investigación para llegar a comprender que la Localidad ha sostenido un proceso de cambio constante y que se ha cristalizado con la acción de diferentes actores desde los campos de la construcción, la economía y el Derecho.

La influencia de la Norma Urbana se vio a través de las diferentes etapas, y se hizo prácticamente el instrumento para desarrollar urbanísticamente a Chapinero. Sin embargo, encontramos también que la yuxtaposición de normas es latente y que para comprender la aplicación de las normas actuales es necesario conocer los antecedentes jurídicos que afectan cada predio, lo que hace dispendiosa la tarea tanto de curadores urbanos como de urbanizadores.

Este tema hace más complejo el proceso de planeación de la ciudad, por cuanto aún no se ha encontrado un punto de partida que encause la forma de hacer ciudad, es decir, debería observarse una sola normatividad y no varias que complementen las ya existentes.

Coexistiendo ya problemas como los analizados anteriormente, se deben enfrentar nuevos problemas que se podrían abordar con una planeación menos estática y menos normativa.

El código urbano reemplazó poco a poco el esquema de planeación que se venía dando antes de los años 60 y que al desprenderse de la planeación de la ciudad motivó a las oficinas de Planeación y a la Administración a ejecutar planes sectoriales, por lo que se puede asegurar que la planificación en la ciudad en las décadas anteriores no fue exitosa.

Con nuevos debates sobre la necesidad de equipar a la ciudad consolidada de espacio público el cual se hace latente, como de un sistema de movilidad moderno que haga parte de una verdadera metrópoli, como parte de las apuestas del Plan de Ordenamiento actual, no se comprende cómo en el entendido que la norma urbanística hace parte de la Planeación Urbana y no es la rectora del hacer ciudad, no puede ser posible hoy que se siga fragmentando el paisaje urbano y no se atienda a la Planeación Urbana, pues con esta actitud no solo se modifica el paisaje urbano sino se pierde la calidad de vida de la ciudadanía, lo que contrae problemáticas como las planteadas antes, que suelen aparecer de la noche a la mañana con la intrusión en el espacio de edificaciones que intensifican el uso de las infraestructuras viales y de servicios, nace la ocupación del espacio público y se acrecientan los problemas ambientales.

Ha existido una crisis desde la Planeación de la ciudad, la cual ha sido evidente al comprobar la cantidad de problemáticas descritas antes por falta del Plan. En cuanto al tema de licencias de construcción para realizar cualquier actuación urbanística es necesario tener en cuenta el amplio marco jurídico, pues como se mencionó al finalizar el capítulo del análisis jurídico, se deben constatar antecedentes normativos que afectan a los predios, pero no se visualiza el entorno, el espacio público o el sistema vial, lo que afecta a toda la Localidad.

Esto demuestra una gran incapacidad institucional para defender lo público y para comprender la realidad cambiante de la ciudad, pero no sólo muestra esta deficiencia sino que hace visible las limitantes que tienen las normas urbanas frente a un ejercicio de planificación.

Desde la perspectiva sistémica⁴⁴ se pueden analizar las relaciones entre los elementos descritos en los capítulos anteriores que hacen parte de la Planificación, o del deber ser de la

⁴⁴ La teoría de los sistemas sociales de Luhman comprende los diferentes sistemas, así como las condiciones distintivas que le permiten surgir, a partir de la complejidad que han de reducir. La teoría no ofrece ni utopías ni modelos de sociedades ideales. La teoría Luhmaniana presenta, en cambio, un poderoso instrumento analítico que permite comprender el funcionamiento de la sociedad, los sistemas y las organizaciones. Los mecanismos de reducción de la complejidad, los códigos propios de los

Planificación, y la realidad de nuestra ciudad, en el sentido de reflexionar e intentar ver cuál es la situación espacial de la misma. Al repensar alrededor de los procesos que se han dado en la construcción del desarrollo urbanístico de la Localidad de Chapinero, se puede comprender que no es distinto de otras Localidades y sus desarrollos.

En el transcurso de la Investigación igualmente, se pudo constatar que la transformación de la Localidad en gran parte se debe a la aplicación, precisamente de normas urbanísticas. Estas normas en muchos de los casos se hicieron prácticamente un instrumento para desarrollar en altura la Localidad como para consolidar sectores como por ejemplo el Acuerdo 7 de 1979 lo que continuó con el Acuerdo 6 de 1990. Esto conllevó a que se desencadenaran una serie de problemas como los que se mencionaron antes, tales como la degradación de las vías, la utilización de las mismas infraestructuras, problemas de movilización, incompatibilidad de nuevos usos, deterioro ambiental, pérdida o inexistencia del espacio público, entre otros.

A partir del recorrido histórico de la construcción de Chapinero, se pudo constatar que evidentemente se dejó de lado la Planificación, pues los Planes propuestos desde las oficinas de planeación no se ejecutaron y en su lugar las normas urbanísticas indicaron cómo debía hacerse la construcción. Este es un error de interpretación de lo que es un ejercicio de planificación sencillamente porque la norma no puede sustituirlo.

Este ejercicio, a partir de un diagnóstico como el plasmado en el Plan de Ordenamiento Territorial difiere de lo ejecutado a partir de la norma que indica la volumetría, los porcentajes de cesiones, el índice de construcción para un predio, o lote en particular de acuerdo al uso al que ya está destinado desde el Acuerdo 6 de 1990, en lo que respecta a esta investigación.

Es por esto que aparecen diferentes tipologías en el sector, y se puede constatar por demás, que al hacer uso de la norma urbanística para el desarrollo predial, como se hizo en la Localidad comienzan a surgir problemáticas relacionados con la construcción de la ciudad sin una previsión del todo en conjunto, debido a que existe una perspectiva muy reducida de las complejidades que tiene el Desarrollo Urbano.

Estos problemas se visualizaron principalmente en la investigación a partir de observar la Localidad en su infraestructura, pues como se dijo, ya en el contexto se nota la falta de espacio

diferentes subsistemas, los esquemas binarios de selección y regulación de las relaciones al interior de cada subsistema y los intercambios entre ellos, son escudriñados rigurosamente, de tal manera que el aparato conceptual se perfila como una visión muy adecuada a las características de la sociedad moderna y a los procesos que se suceden en los diferentes niveles.

público y la invasión del mismo, la falta de vías, la aparición de islas de calor, la contaminación ambiental, visual y de ruido, la contaminación de las Quebradas del sector de Chapinero, y la construcción desaforada que va en contra de la protección de los Cerros Orientales, lo que ha traído como consecuencia que Chapinero hoy se vea agotada y colapsada.

En resumen, la Localidad creció sin recibir una compensación, en el sentido de crear nuevas infraestructuras, dotarla de equipamientos que presten servicios a la comunidad, modernizar las redes de servicios públicos, aliviar la carga vehicular, proyectar programas para la recuperación del espacio público, y embellecer la ciudad.

Tan solo se dejó a la participación privada (ejercida por la industria de la construcción) la dirección del desarrollo de la Localidad, como en muchas otras zonas de la ciudad, de acuerdo al análisis económico realizado en esta investigación. Lo que trató de hacerse con el POT y las UPZ, fue corregir la injerencia de la norma, pero sin lograr una intervención hasta ahora real en el espacio, como se explicó antes, por cuanto las UPZ no se tuvieron hasta mucho después de promulgado el Plan, lo que permite una ambigüedad clara al dejar en el vacío a los desarrolladores y administradores de políticas de suelo, quienes en el interregno y la transitividad del Acuerdo 6 de 1990 al Decreto 619 de 2000, siguieron ejecutando lo propio desde las normas anteriores contenidas en dicho Acuerdo.

O sea, el Planteamiento y la intención de los instrumentos de Planeamiento no han logrado ejecutarse en su totalidad, o ni siquiera se han ejecutado.

Desde esta perspectiva, deberíamos ser capaces de revisar los postulados de lo que se considera una política urbana que sea más seria y plausible para una sociedad sostenible y equitativa.

“Las propias experiencias latinoamericana y nacional, muestran ejemplos de la importancia que tiene dejar atrás un modelo dependiente y centralista, basado en procesos de Planeación tecnocráticos que se centraron en generar documentos de Planeación, pero que no lograron generar el suficiente dinamismo a la propia acción local. Todos los autores consultados coinciden en la necesidad de enfrentar el reto por la sustentabilidad de las ciudades partiendo de rescatar la importancia de la Planeación (versus el modelo de total liberalización del

*proceso urbano a las fuerzas del mercado), y de fortalecer los mecanismos y los instrumentos de gestión urbana.*⁴⁵ (Universidad Iberoamericana León, S.F)

Recapitulando sobre el Planteamiento del problema de la investigación, y de considerar los análisis realizados en el proceso de desarrollo de la Localidad – UPZ – Refugio, Chicó, Lago, - Chapinero, los procesos de Planificación realizados con anterioridad a la creación de las normas urbanísticas como las mismas normas utilizadas en un “supuesto” Planeamiento urbano, es interesante ver cómo se ha interpretado que las normas pueden ser lineamientos de Planificación. Esta afirmación se desagrega de la visión que se ha tenido sobre la ciudad, donde se apuesta por un desarrollo organizado, que en el fondo no es más que un cumplimiento de normas generadas desde el derecho.

De acuerdo con Medina, en las metodologías de Planificación utilizadas en Colombia:

“Las primeras metodologías de Planeación fueron desarrolladas en países como Inglaterra y los Estados Unidos de América. En Inglaterra esto ocurrió entre 1890 y 1914 a medida que se desarrollaba la disciplina de la Planeación urbana (Town Planning). En Estados Unidos y la Unión Soviética se desarrollaron por primera vez las concepciones conocidas como Planeación regional entre 1925 y 1937. (Safier, 1988). La idea de Planes Maestros o pilotos, muchas veces llamados –Planes de desarrollo- toman forma entre 1930 y la segunda guerra mundial en Europa, en una época en que era muy difícil imaginarse la velocidad de los cambios que se producirían en todo el mundo y en especial en los países en vías de desarrollo a partir de la segunda mitad del siglo XX. (Koenigsberger, 1964). Sin embargo, muchos de los países en vías de desarrollo en su afán por desarrollarse o modernizarse o industrializarse, retomaron exactamente las mismas metodologías concebidas para los países europeos en las décadas anteriores a la segunda guerra mundial en vez de desarrollar métodos más originales y más acordes con las situaciones de cambio acelerado y crecimiento urbano que empezaban a experimentar.” (Medina, 1998)

Con respecto a este Planteamiento, no se desconoce que nuestra ciudad ha sufrido un proceso de expansión, consolidación y densificación silenciosa. La Localidad de Chapinero, ha pasado por este proceso con una notable densificación y con una fuerte renovación de usos y sustitución tipológica. También ha habido una alteración del paisaje ecológico y de la morfología urbana, en el intento de Planificar el territorio.

⁴⁵ Una revisión a los conceptos actuales de Planeación y gestión urbana.

Esta transformación no se diferencia mucho de otros países latinoamericanos, como sucede en Argentina, tal como lo demuestran Janoschka:

“Las estructuras urbanas en América Latina se transformaron sustancialmente desde los primeros esbozos de generalización en un modelo hace 25 años. Cabe señalar que a partir de los años 90, en algunas formas urbanas típicas de la ciudad “norteamericana” se difundieron en las urbes del subcontinente. El resultado es un paisaje urbano cerrado, la pérdida de esferas públicas y una transformación de los hábitos de los ciudadanos, como se muestra en el estudio de caso del Nordelta.” (Janoschka, 2002)

Los procesos en América Latina son muy diferentes a los países desarrollados, nosotros primero ocupamos y luego urbanizamos, esto en relación con la informalidad, pero no se distancia mucho, de la formalidad, por cuanto los mercados del suelo presionan para que se les permita desarrollar construcciones transformando no sólo los usos del suelo, sino las condiciones sociales, económicas y culturales, tal como se evidencia en el análisis económico en la investigación, pero además es importante mencionar que en los casos señalados en el capítulo económico, los valores de los suelos se relacionan con la interacción de oferta y demanda pero, como resultado de la creación de la Norma urbanística que califica el suelo, permite usos, se ocupa del desarrollo urbanístico, la densificación etc.

Igualmente es necesario decir, que gran parte del sistema de Planificación actual en Colombia, incluida la ley 388/97 y los instrumentos, provienen de la Ley española de suelos. Al adoptar procesos que provienen de otras latitudes se acogen criterios que no corresponden a nuestro territorio, por cuanto las lógicas pensadas en los países desarrollados han sido estructuradas para producir ciudades diferentes a las nuestras.

“Se ha notado por ejemplo (Koenigsberger , 1964) que uno de los factores claves en ese fracaso de las metodologías de Planeación trasplantadas sin criterio desde Europa y Estados Unidos a los países en desarrollo consiste en el hecho mismo que estas no fueron concebidas para tener en cuenta cambios o crecimiento de las ciudades y mucho menos cambios acelerados. Estas metodologías de Planeación urbana fueron ideadas para una época de recesión extrema. La época de la recesión económica en los años 30 y luego la época de destrucción de la segunda guerra mundial. Difícilmente se podría hablar de crecimiento urbano en las ciudades europeas de esa época”. (Medina, 1998)

Nuestras ciudades se han producido de manera caótica, distintamente de otras latitudes, no son homogéneas, vamos en una constante evolución y tienen un conjunto de virtudes y problemas debido a estas circunstancias; sin embargo, la Planificación urbana responde de manera

funcional en los años 50 o de manera reactiva en los años 70. *“Koenigsberger en su artículo – Actionplanning- 1964, indicaba como las ciudades de los trópicos estaban creciendo tan rápidamente que los métodos convencionales de Planeación urbana eran insuficientes para guiar el desarrollo de estas ciudades”.* (Medina, 1998)

El intento por reconocer las diferencias, los problemas y las formas de hacer ciudad, desde lo nuestro, debe partir desde lo público por idear un proyecto con gestión, instrumentos y normas. Se debe partir por analizar críticamente los elementos de Planificación, no sólo buscando el deber ser como imagen de la ciudad ideal definida por la norma o por patrones deseables sino de acuerdo con la dinámica de hoy, el cambio de las tecnologías, las multiculturalidades, del ciudadano y el Derecho a la ciudad:

“La construcción de ideas de desarrollo urbano se mueve en una plataforma compleja en donde se conjugan lenguajes de diverso orden, con criterios de legitimidad diferente. No se trata de la interferencia de lo técnico en lo político, sino que se trata de conceptos cuya naturaleza es plural por definición” (Medina, 1998)

Repensar la Planificación desde la autopoiesis, y mirar finalmente, que la norma es taxativa, restrictiva y tiene la incapacidad de entender al territorio, si no se mira globalmente, de acuerdo con (Luhman, 2005), al referirse a la redundancia en la argumentación jurídica:

“La redundancia resulta (circularmente) de que la información precedente se debe tomar en cuenta en la operación de los sistemas autopoieticos. Una operación reduce el valor de selección de otro valor de selección, así como una frase reduce el ámbito de aportación de las acciones comunicativas. Esto tiene el efecto de que seleccionar operaciones que enlazan, se vuelve, al mismo tiempo, difícil y fácil: fácil cuando el ámbito de selección es pequeño; difícil, cuando se introducen criterios de selección más pretensivos que no son fáciles de satisfacer (precisamente por las complicaciones que provienen del ensanchamiento de la selección cuando hay que admitir más información. La redundancia, posibilita la indiferencia de las operaciones del sistema entre sí, y posibilita la indiferencia con respecto al mundo.” (Luhman, 2005)

De aquí que es necesario e imperativo que el sistema como conjunto de normas, al intervenir o hacer parte de la Planificación, pueda ser tomado de manera dinámica tal como lo es el territorio, y la tarea Planificadora o de hacer ciudad, basados en el concepto de redundancia, al entender que la cantidad de normas prescritas sobre el territorio, afectan al desarrollo por cuanto la Planeación es un tema complejo y debe estructurarse con base en una reflexión constante de cambio desde nuestras diferencias.

El derecho urbano Colombiano a pesar de no ser tan conocido, ha influido en las políticas y en la industria de la Construcción. Por esta razón en esta investigación se puede concluir que ha habido cambios tanto del sistema jurídico y económico a partir de las necesidades constantes y cambiantes del modelo de la ciudad que se busca, pero que se ha dirigido desde la Norma Urbana.

No sobra decir que la Ley 388 ha cambiado la forma de ver y posibilitar desarrollos que remodelen estructuras locales de acuerdo a la peculiaridad y el espacio que se encuentra dentro de la Ciudad.

Es pertinente recordar que la Ley 9 de 1989, el Acuerdo 7 de 1979 y el Acuerdo 6 de 1990, trataron en su espíritu, de organizar como una especie de código de urbanismo las normas urbanas y que se ha dado un gran paso con la Ley 388 para empoderarse no sólo a nivel local sino nacional de herramientas que contribuirán a un mejor desarrollo urbanístico y económico en el modelo de construcción de las ciudades, pero es necesario que existan principios urbanísticos que se estructuren dentro de un Plan de Ordenamiento con políticas que orienten el desarrollo urbano no desde el escritorio de las oficinas de planificación y que se puedan allegar experiencias plausibles, metodologías y conceptos que hagan parte de nuestro propio conocimiento, sin olvidar que la planificación es un ejercicio holístico que debe enfocarse no solo en la ciudad sino en la ciudadanía, lo que redundará en calidad de vida y reconocimiento por el derecho a la ciudad.

BIBLIOGRAFIA

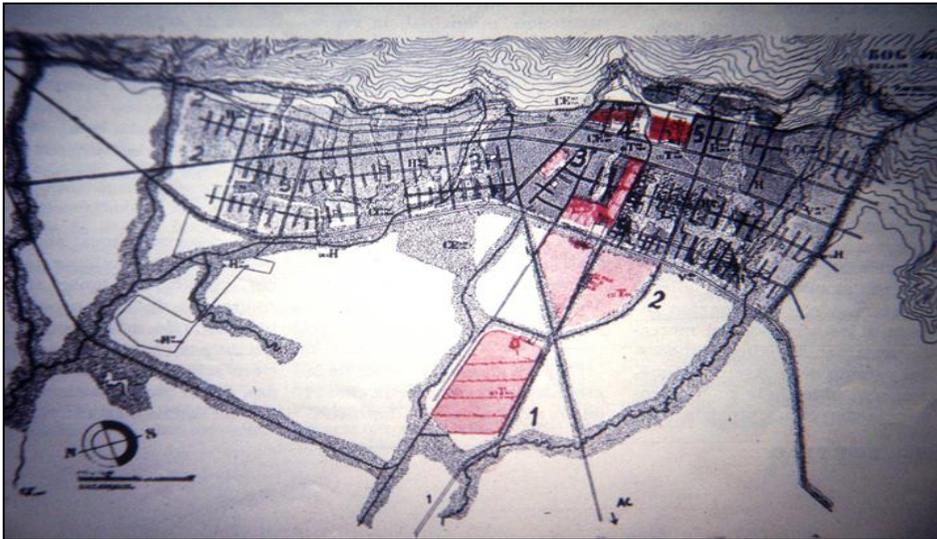
1. Abramo, P. (S.F de S.F de 2004). *world bank*. Recuperado el 16 de 08 de 2011, de world bank: <http://info.worldbank.org/etools/docs/library/135789/M302-PedroAbramo-TeoriaFavela-Guatemala2004.pdf>
2. Alcaldía de Bogotá. (S.F de S.F de 2007). *Secretaria de cultura, recreación y deporte*. Recuperado el 19 de 09 de 2011, de Secretaria de cultura, recreación y deporte: <http://www.ciudadviva.gov.co/noviembre07/periodico/3/index.php>
3. Alcaldía, d. (21 de 07 de 1993). *Alcaldía de Bogotá*. Recuperado el 14 de 08 de 2011, de Alcaldía de Bogotá: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=1507>
4. Arriaga, E. (2003). *La Teoría de Niklas Luhmann*. Ciudad de Mexico: Universidad Autonoma del Estado de México.
5. CEPAL. (S.F de S.F de S.F). *Naciones Unidas*. Recuperado el 23 de 10 de 2011, de Naciones Unidas: <http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/noticias/paginas/6/29376/P29376.xml&xsl=/tpl/p18f.xsl>
6. Chamorro, J. M. (2000). Usos del suelo urbano en una ciudad con economías de aglomeración. *estudios empresariales*, 131-150.
7. Ciudadano, O. (S.F de S.F de S.F). *OCAVI*. Recuperado el 09 de 08 de 2011, de OCAVI: http://www.ocavi.com/docs_files/file_657.pdf
8. Congreso, d. (17 de 08 de 2003). *Nota aclaratoria*. Recuperado el 14 de 07 de 2011, de http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/cp/acto_legislativo_01_2000.html
9. Contraloría, B. (06 de 16 de 2008). Contraloría de Bogotá. Recuperado el 29 de 09 de 2011, de Contraloría de Bogotá: <http://pqr.contraloriabogota.gov.co/intranet/contenido/comunicados/2008/Junio%2016%20-Comunicado%20revocatoria%20licencias.pdf>
10. Costa, A., & Hernández, A. (2008). Análisis de la situación actual de la regularización urbana en América Latina "la cuestión de la tenencia segura de los asentamientos informales en tres realidades distintas: Brasil, Colombia y Perú . *INVI*, 121-152.
11. Cuervo, L. (2005). *El falso espejo de la ciudad Latinoamericana*. Santiago de Chile: ILPES.
12. Curaduría, U. (S.F de S.F de S.F). *curaduría urbana 3*. Recuperado el 16 de 06 de 2010, de curaduría urbana 3: http://curaduria3bogota.com/contenidos.php?Id_categoria=169
13. Currie, L. (1961). *Operación Colombia, un programa nacional de desarrollo economico y social*. Bogotá: SEAP.
14. Del Castillo, J. C. (1998). Cinco fases del Urbanismo en Colombia. *Bitácora Urbano Territorial*, S.I.
15. Del Castillo, J., & Salazar, J. (1997). *La planeación Urbanística en Colombia*. Medellín: Universidad Nacional de Colombia.
16. Española, D. d. (2000). *Diccionario de la Real Academia Española*. S.I, España: La Real Academia de la Lengua.
17. Eyssautier de la Mora, M. (2006). *Metdología de la investigación*. [5° edición]: Cengage Learning.
18. Floridi, L. (05 de 12 de 2005). *philosophy of information*. Recuperado el 08 de 09 de 2011, de philosophy of information: <http://www.philosophyofinformation.net/publications/pdf/pufdli.pdf>
19. Gamboa, P. (S.F de S.F de S.F). *Revista Bitácora urbano territorial*. Recuperado el 02 de 10 de 2011, de Bogotá una ciudad en transición: http://facartes.unal.edu.co/portal/publicaciones/bitacoraut/1/articulos/bogota_ciudad_transicion.pdf
20. Giraldo, F. (1988). *Los ciclos de la edificación en Colombia 1950-1994, otra mirada*. Bogotá: Universidad externado de Colombia.
21. Giraldo, S. (S.F de S.F de 1998). *Colombia, una nueva visión del Urbanismo conferencia: un camino hacia el futuro*. Recuperado el 12 de 10 de 2011, de Sociedad Geográfica de Colombia: http://www.sogeocol.edu.co/documentos/Col_nva_vis_urb.pdf

22. Guzmán, A., Trujillo, M., & Trujillo, S. (S.F de 01 de 2008). *Escuela de Ingeniería*. Recuperado el 12 de 06 de 2010, de Escuela de Ingeniería:
<http://www.escuelaing.edu.co/micrositio/admin/documentos/EOS2-3.pdf>
23. Hofer, A. (2003). *Karl Brunner y el urbanismo europeo en América Latina*. Bogotá: Corporación la Candelaria.
24. Janoschka, M. (2002). El Nuevo modelo de la ciudad Latinoamericana: fragmentación y privatización. *Euro*, 11-29.
25. Jaramillo, J. (1978). *las etapas y sentido de la historia Colombiana, en Colombia hoy*. Bogotá: Editora Guadalupe.
26. Jaramillo, S. (S.F de S.F de 1994). *Hacia una teoría de la renta del suelo urbano*. Recuperado el 13 de 10 de 2011, de ediciones UniAndes:
http://www.territoriosuelo.org/aa/img_upload/ee790d3799506e631591621e0786b613/Jaramillo_construccion_en_altura_y_distribucion_de_cargas_y_beneficios.pdf
27. Kalmanovitz, S. (1994). *Economía y Nación una breve historia de Colombia*. Bogotá: Académica.
28. Kowarick, L. (1991). *Ciudad y Ciudadanía. Análisis de metrópolis del Subdesarrollo Industrializado*. Sao Pablo: Universidad de Sao Pablo Brasil.
29. Lefébre, H. (1981). *La production de l'espace*. Paris: Anthropos.
30. Lemus Choís, V. (2006). *Planificación y Control Urbanístico en Bogotá: Desarrollo histórico y jurídico*. Bogotá: Universidad del Rosario.
31. Luhman, N. (2005). *O Dereito de Sociedade*. S.I: Sao Pablo.
32. Malcolm, D. (1976). *Una hacienda cafetera de Cundinamarca: Santa Barbara 1870-1912*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
33. Maldonado, M. M. (23 de 03 de 2008). *Architecture, city and environment*. Recuperado el 28 de 06 de 2010, de Architecture, city and environment:
http://upcommons.upc.edu/revistes/bitstream/2099/5634/1/3_MARIA-MERCEDES3.pdf
34. Mantilla, A. (1997). *Tradición de la propiedad de la tierra en Bogotá*. Bogotá: DAPD.
35. Medina, S. (1998). Metodologías para la Planeación Urbana, el cambio y el crecimiento urbano acelerados. *Bitácora Urbano Territorial*, S.I.
36. Melo, J. (1979). *La evolución económica de Colombia 1830-1990, manual de Historia de Colombia*. Bogotá: Instituto Colombiano de Cultura.
37. Ministerio de Ambiente. (S.F de S.F de S.F). Ministerio de Ambiente. Recuperado el 09 de 09 de 2010, de Ministerio de Ambiente: http://www.minambiente.gov.co/Puerta/destacado/vivienda/gestion_ds_municipal/nuevas_guias/caja_herramientas/caja/ig/ig_III_1.htm
38. Mision Rural. (S.F de S.F de S.F). *Corporación Latinoamerica Mision Rural*. Recuperado el 04 de 08 de 2011, de Corporación Latinoamerica Mision Rural:
<http://www.misionrural.net/comedores/investigacion.pdf>
39. Montenegro, A., & Meza, C. (1993). *El sector de la edificación en las cuentas nacionales*. Bogotá: CEDE-Universidad de los Andes.
40. Montenegro, G. (2009). Rehabilitación o expansión urbana. *INJAVIU*, S.I.
41. Morcillo, P. (2007). *Derecho Urbanístico Colombiano*. Bogotá: Temis.
42. Planeación, S. (S.F de S.F de S.F). *secretaria de planeación*. Recuperado el 13 de 06 de 2010, de secretaria de planeación: <http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/POT>
43. PNUD. (S.F de S.F de 2003). Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Recuperado el 01 de 09 de 2011, de Gobernabilidad Democrática: www.indh.pnud.org.co.
44. Pombo, C. R., & Camacho, J. M. (2009). *Génesis de la Democracia Local en Colombia y la planeación participativa*. Bogotá: Universidad del Rosario.
45. Porter, M. (S.F de S.F de S.F). *Madrid Network*. Recuperado el 16 de 07 de 2011, de Madrid Network: www.madridnetwork.org/red/que_es_cluster/concepto/_cluster
46. Pumanin, D., & Huriot, J. (1989). *Villes et auto organisation*. Paris: Anthropos.
47. S.I. (S.F de S.F de S.F). *marketing*. Recuperado el 12 de 10 de 2011, de marketing: www.marketing-xxi.com/el-observatorio-como-herramienta-de-conocimiento-de-mercado-35.ht

- 48.S.I. (S.F de S.F de S.F). *Nexos Argentina*. Recuperado el 12 de 10 de 2011, de Nexos Argentina: www.nexosargentina.net/index.php?option=com_content&view=article&id=55&Itemid=73
- 49.Salazar, J. (2007). La planeación en Bogotá: un sistema híbrido de desarrollo progresivo. *Bitácora Urbano Territorial*, 208-219.
- 50.Salazar, J., & Roa, F. (2008). Consultoria del POT. Bogotá: Secretaria de Planeación Distrital.
- 51.Sanchez, I. (1988). *La práctica urbanística emergente de los Estado Unidos*. Madrid: Instituto Pascual Madoz.
- 52.Sarmiento de Ewer, Y. (S.F de S.F de S.F). *Universidad Nacional de Colombia*. Recuperado el 20 de 07 de 2011, de Bitácora Urbano Territorial: <http://www.revistas.unal.edu.co/index.Php/bitacora/rt/printerFriendly/18832>
- 53.Sarmiento de Ewert, Y. (S.F de S.F de 1999). *Algunas causas y evolución de la renovación urbana por densificación en Bogotá*. Recuperado el 13 de 10 de 2011, de Bitácora Urbano Territorial: <http://www.revistas.unal.edu.co/index.Php/bitacora/rt/printerFriendly/18832/0>
- 54.Secretaría Distrital de Planeación . (2010). observatorio rural de Bogotá. Bogotá: Secretaría Distrital de Planeación .
- 55.skyscrapercity. (S.F de 05 de 2006). *skyscrapercity*. Recuperado el 12 de 06 de 2011, de skyscrapercity: <https://mail.google.com/mail/?shva=1#inbox/1381b9ad04d4bb02>
- 56.Universidad Iberoamericana Leon. (S.F de S.F de S.F). *Universidad Iberoamericana Leon*. Recuperado el 08 de 07 de 2011, de Universidad Iberoamericana Leon: <http://investigacion.leon.uia.mx/>
- 57.Villegas, B. (1988). *Conquista y Colonia*. Bogotá: Villegas Editores.
- 58.Wikipedia. (9 de 09 de 2011). *Wikipedia*. Recuperado el 29 de 09 de 2011, de Wikipedia: http://es.wikipedia.org/wiki/Archivo:Av_circunva_pardo_rubio.JPG
- 59.X Coloquio Internacional Neocrítica. (30 de 05 de 2008). *Universidad de Barcelona*. Recuperado el 20 de 06 de 2011, de Universidad de Barcelona: <http://www.ub.edu/geocrit/-xcol/xcol-conv.htm>
- 60.Zambrano, F. (S.F de S.F de S.F). *red de Bogotá*. Recuperado el 13 de 10 de 2011, de red de Bogotá: http://www.redBogotá.com/en_datos/0000/resenia.htm

ANEXOS

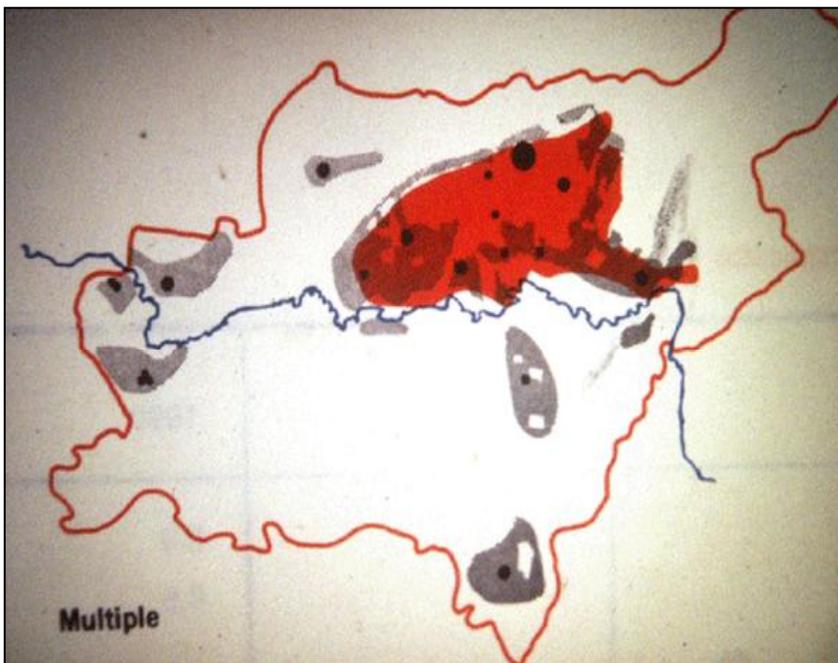
ANEXO 1



Plan de Le Corbusier



Estudios Fase II 1970



Estudios Fase II, alternativa múltiple.

ANEXO 2

ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN

CATEGORIAS	TECNICAS	ACTORES/FUENTES	INTERPRETACIÓN	ITEMS
Evaluación del desarrollo urbanístico	Análisis documental	Libros, revistas, académicas y prensa	Fichas de lectura: contextuales y teóricas	Caracterización y análisis del desarrollo urbanístico en la Localidad, tipificación, características, tendencias, especificidades, entre otras.
Análisis de norma urbanística	Análisis documental	Libros, revistas, académicas y prensa	Fichas de lectura: contextuales y teóricas	Características generales de las políticas de suelo, a lo largo de la historia. Cambio de normatividad urbanística bajo las diferentes décadas.
Características de metodologías de planificación	Análisis documental	Libros, revistas, académicas y prensa	Fichas de lectura: contextuales y teóricas	Caracterización histórica de las relaciones en el territorio. Impacto de las metodologías, e impacto de las normas urbanísticas frente a la planificación.
Perfiles, tipologías, usos de suelo, ubicación, densidad, tendencias, percepciones, territorios críticos.	Análisis documental	Libros, revistas, académicas y prensa	Fichas de lectura: contextuales y teóricas	Función y desempeño de la norma en el paisaje urbano. Análisis de la norma en el desarrollo predial y local.
Tendencias económicas	Análisis documental	Libros, revistas, académicas y prensa	Fichas de lectura: contextuales y teóricas	Análisis, caracterización, desarrollo y evolución de la norma, la economía y las tendencias del mercado del suelo urbano

ANEXO 3

a. Descripción de la localidad

El polígono sobre el cual se realizó el estudio está comprendido entre el costado sur de la calle 100 hasta la avenida calle 72 o avenida Chile y la carrera 11 hasta la Avenida Circunvalar. Se encuentra contenido en las Unidades de Planeamiento Zonal Refugio – Chicó – Lago 88, 97 y 99, respectivamente.

b. Localización y división por UPZ

El sector está localizado dentro de los siguientes límites de acuerdo a la conformación de las UPZ Refugio – Chicó - Lago:

La UPZ **El Refugio** se ubica en el extremo norte de Chapinero, tiene una extensión de 336 hectáreas, equivalentes al 25,5% del total del área de las UPZ de esta localidad. Esta UPZ limita, por el norte, con las UPZ Chicó Lago (Calle 97A) y Usaqué; por el oriente, con el perímetro urbano; por el sur, con las UPZ Chicó Lago (Calle 76) y Pardo Rubio (Calle 69); y por el occidente, con la UPZ Chicó Lago (Avenida Carrera 7 o Avenida Alberto Lleras Camargo y Avenida Carrera 11 o Avenida Germán Arciniegas).

La UPZ **Chicó Lago** se localiza en el extremo noroccidental de la localidad de Chapinero, tiene una extensión de 422,4 hectáreas, equivalentes al 32,1% del total de área de las UPZ de esta localidad. Chicó Lago limita al norte, con las UPZ Usaqué y Santa Bárbara (con la Avenida Calle 100 o Avenida Carlos Lleras Restrepo de por medio); por el oriente, con las UPZ El Refugio y Pardo Rubio; por el sur, con la UPZ Chapinero; y por el occidente, con las UPZ Los Andes y Los Alcázares.

La UPZ **Chapinero** se localiza en la zona suroccidental de la localidad de Chapinero, tiene una extensión de 159,3 hectáreas, que equivalen al 12,1% del total de área de las UPZ de esta localidad. Esta UPZ limita, al norte, con la UPZ Chicó Lago; al oriente, con la UPZ Pardo Rubio; al sur, con UPZ Sagrado Corazón; y al occidente, con las UPZ Los Alcázares, Galerías y Teusaquillo (con la Avenida Caracas de por medio).

Las Unidades de Planeamiento Zonal, fueron diseñadas para estudiar cada una de las localidades como parte de la metodología del Plan de Ordenamiento Territorial.

c. Concepto de UPZ o Unidades de Planeamiento Zonal:

Son aquellas zonas urbanas más pequeñas que una localidad pero de mayor tamaño que un barrio. Su función principal es servir como sectores para planificar el desarrollo urbano en el nivel zonal que son usadas como herramienta de planeación para el desarrollo de las normas urbanísticas en el nivel de detalle que requiere Bogotá, debido a las grandes

diferencias que existen entre unos sectores y otros. Son la escala intermedia de planificación entre los barrios y las localidades

Las Unidades de Planeamiento Zonal son sectores de la ciudad con características similares en cuanto a sus características urbanísticas tales como: usos del suelo o actividades desarrolladas allí, altura de las edificaciones, estado de las vías, andenes y zonas de espacio público.

A partir de las UPZ, La Secretaría Distrital de Planeación establece reglas de juego claras y aplicables para todos los ciudadanos, gracias a las cuales se sabrá que se puede y que no se puede edificar o construir en un predio y que actividad puede o no desarrollarse en él.

El Plan de Ordenamiento Territorial distribuye la ciudad en 112 UPZ, las cuales deben ser reglamentadas mediante decretos expedidos por el Alcalde Mayor.

Cada Decreto contiene los planos con sus respectivas fichas normativas de uso y edificabilidad, que recogen de manera resumida la nueva reglamentación para el sector.

Las UPZ caracterizan la vocación de un sector y a través de su reglamentación es posible consolidar sus actividades o adecuar la norma a la realidad surgida por cambios de uso dados a lo largo del desarrollo urbano, gracias a una metodología diseñada por la Secretaría Distrital de Planeación para acercar la formulación y expedición de las normas al ciudadano.

A continuación se encuentra la imagen de las UPZ, que a la fecha ya existen en Bogotá y que se puede consultar en la página web de la Secretaría de Planeación Distrital:

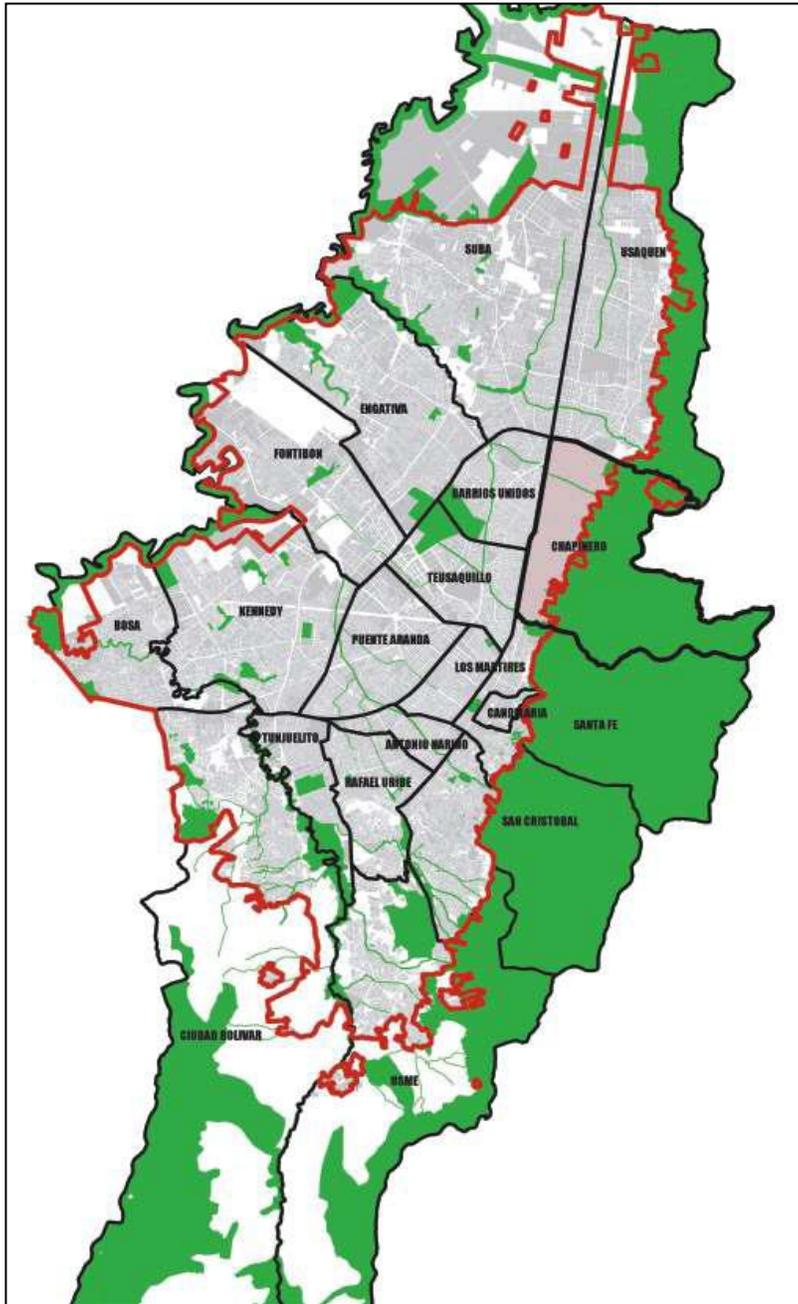
Unidades de Planeamiento Zonal⁴⁶



Imagen UPZ. Decreto 159 de 2004

⁴⁶ Imagen de las UPZ existentes en Bogotá disponible en la página de la SDP. www.sdp.gov.co consultada en 2011-10-02

d. Localización de Chapinero dentro de la Ciudad. Extensión y límites



Plano Escala 1:175.000⁴⁷

⁴⁷ Los planos se pueden consultar en S.D.P revisión del POT, Decreto 469 de 2003. www.sdp.gov.co. Consultada en 2011-10-02

El área total de la localidad de Chapinero es de 3.898 hectáreas y el área urbana es de 1.349 hectáreas. Esto hace que la localidad se encuentre ubicada en el puesto duodécimo (12) en cuanto al área urbana de la ciudad.

El Acuerdo 8 de 1977 señala los límites de Chapinero así: Partiendo de la intersección del eje de la Autopista Norte, con el de la Calle 100, siguiendo por este eje y su prolongación sur oriente en el camino del Meta, por este camino en dirección oriente hasta su intersección con el límite de Bogotá, por este límite hasta la hoya del río Arzobispo y siguiendo por este río y su prolongación en el canal de su mismo nombre, hasta encontrar el eje de la Avenida Caracas, siguiendo este eje y su prolongación, en el eje de la Autopista Norte y por este eje hasta la intersección con el eje de la Calle 100, punto de partida. Chapinero limita al norte con la localidad de Usaquén, al oriente con el municipio de La Calera, al sur con las localidades de Santa Fe y al occidente con las localidades de Teusaquillo y Barrios Unidos.

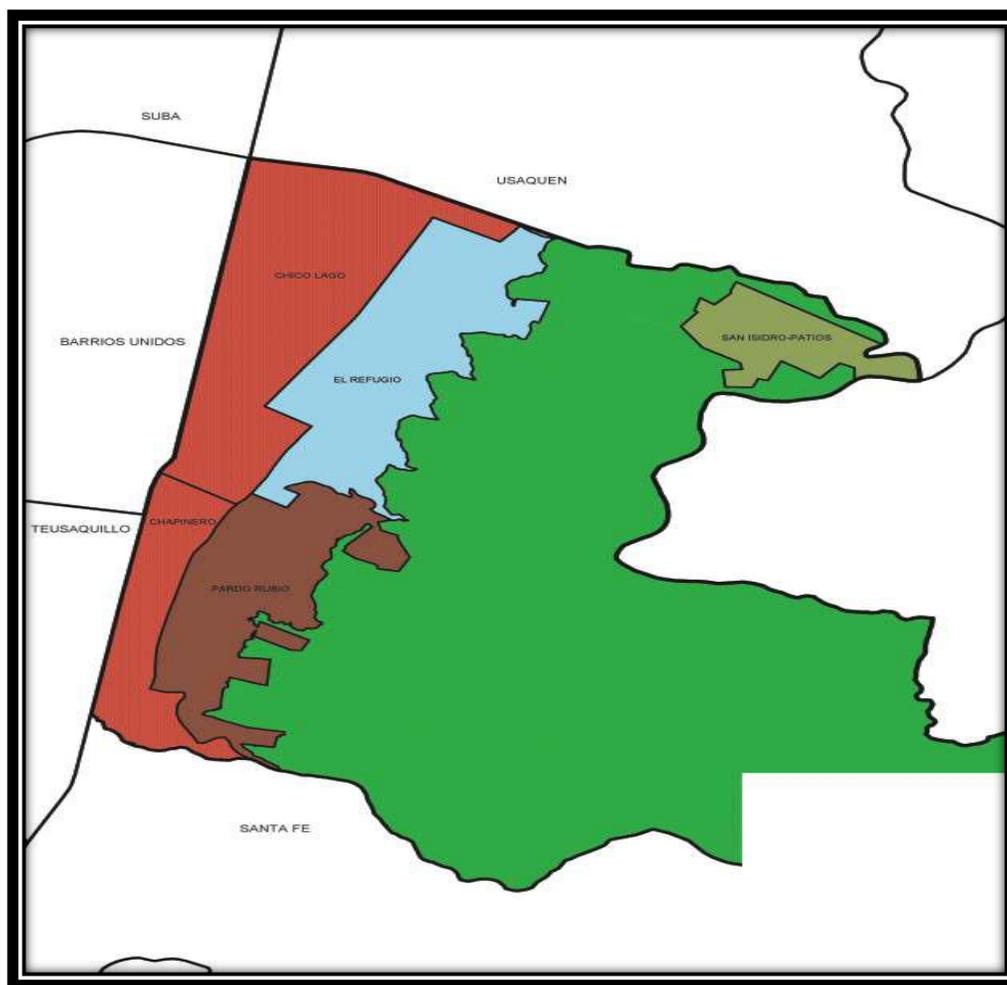
e. **Estratificación y uso del suelo**⁴⁸

Estratificación	0% de los predios son de estrato 1. 3,0% de los predios son de estrato 2. 5,5% de los predios son de estrato 3. 30,8% de los predios son de estrato 4. 11,7% de los predios son de estrato 5. 45,8% de los predios son de estrato 6
Uso del suelo	56,6% es suelo para uso residencial 4,2% es suelo para usos de comercio y de servicios financieros.

Los usos determinan la edificabilidad del sector

Sector	Area de Actividad	Zona	Tratamiento
1	Comercio y Servicios	Comercio Cualificado	Consolidación con cambio de patron
2	Comercio y Servicios	Comercio Cualificado	Renovación Urbana con recreación
3	Dotacional	Equipamentos colectivos	Consolidación de sectores urbanos especiales
4	Comercio y Servicios	Especial de servicios	Conservación de sectores de interes cultural
5	Residencial	Con zonas delimitadas de comercio y servicio	Consolidación Urbanística
6	Dotacional	Equipamentos colectivos	Consolidación sectores urbanos especiales

⁴⁸ Cámara de Comercio de Bogotá, *Fuente*: IDU. Dirección Técnica de Planeación. DAPD, SHD. Serie Recorriendo Chapinero. Página web DAPD: www.dapd.gov.co. La Estratificación en Bogotá y Estudios Relacionados; Decreto 190 de 2004; Plan de Ordenamiento Territorial. Página web del IDRD: www.idrd.gov.co/sig/parques. Información disponible para las UPZ reglamentadas hasta julio 31 de 2006. Proceso: Dirección de Estudios e Investigaciones de la CCB. Consultada en 2011-07-06

f. **Clasificación del Suelo**⁴⁹

Clasificación del suelo en la localidad. Fuente SDP

Convenciones	
Rojo	Comercial
Café	Residencial consolidado
Azul	Residencial cualificado
Verde	Residencial. Urbanización incompleta.

⁴⁹Secretaría Distrital de Planeación, Recorriendo Chapinero: mapas
http://www.shd.gov.co/portal/page/portal/portal_internet_sdh/publicaciones/Est_fis_pub/localidades_est_pub/RECORRIENDO_CHAPINERO.pdf

g. Población

Con **122.827** personas, según el dato de población estimado para Junio de 2005⁵⁰, la población de la localidad representa aproximadamente el 1.8% del total de habitantes que tiene el Distrito Capital, ocupando el puesto 15 dentro de las 19 localidades urbanas o mixtas. (Bogota, Recorriendo Chapinero, 2004)

Para los últimos años, la localidad no muestra grandes variaciones en el incremento de su población tendiendo, por el contrario, a mantener un crecimiento constante estacionario desde el censo de 1993. Por lo anterior, las proyecciones de población de la localidad para los años 1997 a 2010 no muestran cambios en el crecimiento de los habitantes.

“Los crecimientos ínter censales son de 19.911 habitantes, (1.67%), para el periodo 1973 - 1985, y de 12.756 (1.38%), para el periodo 1985 - 1993/2005”. (PNUD, 2003)

Este comportamiento la sitúa como la décimo segunda (12^a) en tasa de crecimiento hasta 1993 y en términos de proyecciones, la equipara a otras 8 localidades con comportamiento estacionario, manteniendo la población de 1993 hasta el 2010.

h. Población según edad y sexo

En la localidad se observan dos características bien definidas: la primera es que puede calificarse como joven. “El grupo de edad con mayor representatividad (50%) es el rango de edad menor a 30 años y, tan solo, el 15% de la población que habita en ella es mayor de 55 años. La población con edades entre 20 y 24 años es la que mayor representatividad tiene con 12.320 habitantes y equivale a cerca de un 11% de la población total local”⁵¹.

La segunda característica es la composición por sexo según la cual las mujeres son el 56.7% y los hombres el 43.3%. Este dato constituye una distribución atípica frente a los promedios de la ciudad. En este sentido solo Teusaquillo tiene un fenómeno similar. Manteniendo el perfil joven de la localidad, las mujeres entre 20 y 30 años son el grupo de edad más representativo.

Como resultado de esta distribución y del comportamiento del mercado de trabajo, el índice de dependencia económica es de 0.25 frente al 0.55 en Bogotá.

En Chapinero, por cada 100 habitantes en edad productiva dependen 24.6 personas menores a 15 años. Por otro lado, esta misma relación con respecto a aquellos mayores de 65 años es de 0.10. Estas relaciones están ratificando lo que señala con interioridad con respecto al hecho de que la localidad se clasifica como joven. (Red Bogotá, S.F.)

⁵⁰ Ver Informe: Proceso de conciliación censal 1985-2005. www.dane.gov.co Consultada en 2010-02-10

⁵¹ *Ibidem*

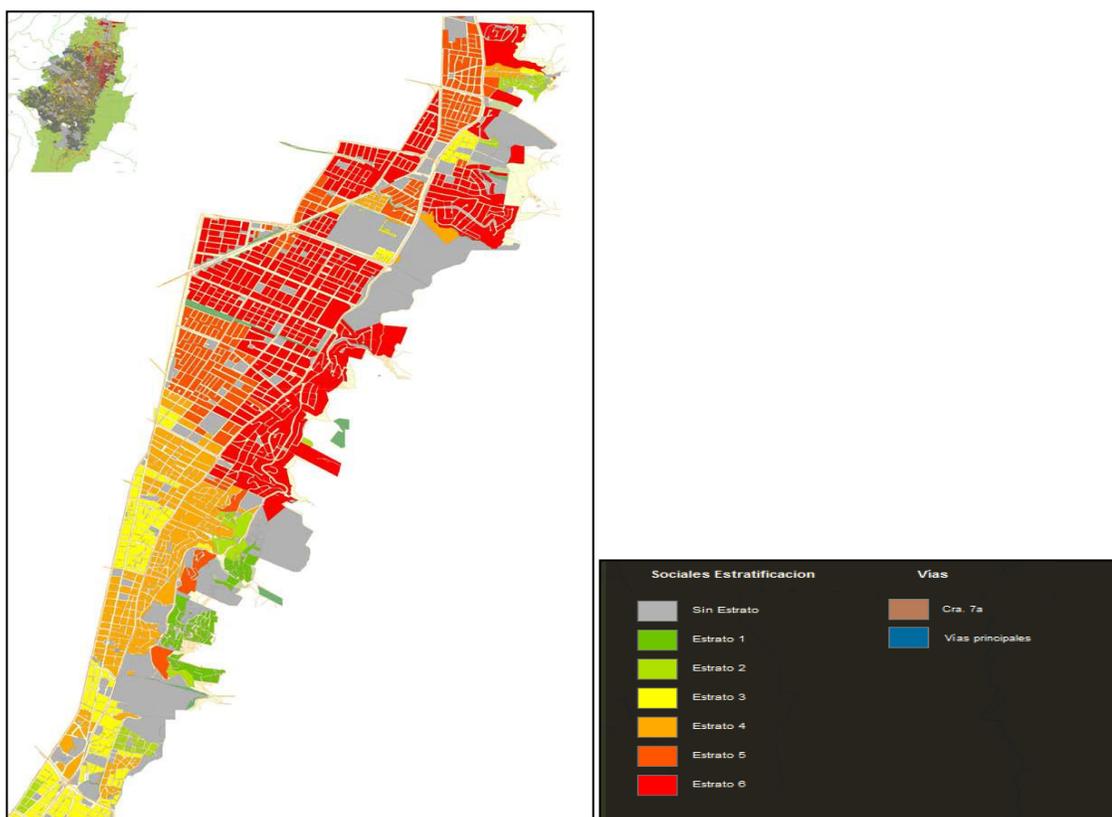
<p>POBLACIÓN⁵²</p> <p>POBLACIÓN Y MERCADO LABORAL</p>	<p>CHAPINERO</p> <p>122.828 habitantes.</p> <p>Población económicamente activa: 63.440</p> <p>Población ocupada: 61.112</p> <p>Población desempleada: 2.328</p> <p>Tasa de ocupación: 57.31%</p> <p>Tasa de desempleo: 3.67%</p>
--	--

Fuente: DANE.

Dirección de Estudios e Investigaciones de la CCB.

Encuesta de calidad de vida 2003, ajustada en 2007.

Los datos del cuadro son tomados de la Encuesta de Calidad de Vida 2007, para Bogotá. Al respecto se puede consultar en la Secretaría de Planeación.



Estratificación Chapinero

⁵² DANE, Encuesta de calidad 2007, Bogotá.

http://www.dane.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=274&Itemid=66 consultada en 2009-10-19

i. Densidades

Las cifras indican que Chapinero es una localidad poco densa en relación con los promedios de la ciudad (Bogotá, S.F.) En este sentido, es muy ilustrativo el dato de habitantes promedio del área residencial, que muestra una disponibilidad de metros cuadrados por persona, superior al promedio de la ciudad.

Esta situación se explica en parte por la alta densidad del estrato seis, segundo mayor promedio general de la ciudad, y probablemente por la altura promedio de las edificaciones si observamos que su promedio de Vivienda / Ha es ligeramente superior al de la ciudad.

Sin embargo, al analizar los datos por estratos la densidad poblacional de los estratos 3 a 6 es superior al promedio de la ciudad y, particularmente alta en el estrato 4; lo cual parece contradecir lo dicho anteriormente sobre la habitabilidad de las viviendas, pero se explica nuevamente por la altura promedio de la localidad.

j. Índice de condiciones de vida – ICV

Este índice es un indicador compuesto del estándar de vida. (Bogotá, S.F.) Es de carácter multidimensional e integra en una sola medida las variables de calidad de vivienda como indicador de riqueza física individual, el acceso y la calidad de los servicios públicos domiciliarios como medición de riqueza física colectiva; la educación como medida del capital humano individual y el tamaño y composición del hogar como capital social básico. La composición del ICV permite entender que una mejora en las condiciones de infraestructura física es importante pero solo cubre menos de un tercio de los factores que definen la calidad de vida.

Este índice es relevante para ser tenido en cuenta porque la zona de Chapinero es una de las más ricas y con mejores estadística de calidad de vida para sus moradores e igualmente para sus trabajadores y visitantes.

ANEXO 4

Hundimiento Carrera 11 con calle 98. Imágenes de la Carrera 11 con calle 98. Fotografías tomadas en Mayo de 2012.



Edificación sobre la carrera 11 con calle 98 que fisuró por el sobrepeso la zona



Estado del hundimiento, afecta andenes, parque, y la vía vehicular de la carrera 11, la cual se encuentra cerrada actualmente afectando la movilidad del oriente de la ciudad



INMOVILIDAD

Avenida Circunvalar



Inmovilidad no sólo en las horas pico, sino por constantes obras de mitigación en la avenida circunvalar a la altura de la calle 85 a 92, que se encuentran cerradas debido al derrumbe que se ha provocado por la construcción de edificios en los cerros orientales, por ser una zona vulnerable y de peligro de remoción en masa.



Imágenes sobre la Carrera 7ª y la Avenida Circunvalar

INVASIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO Y CONTAMINACIÓN



Carrera 5 calle 70



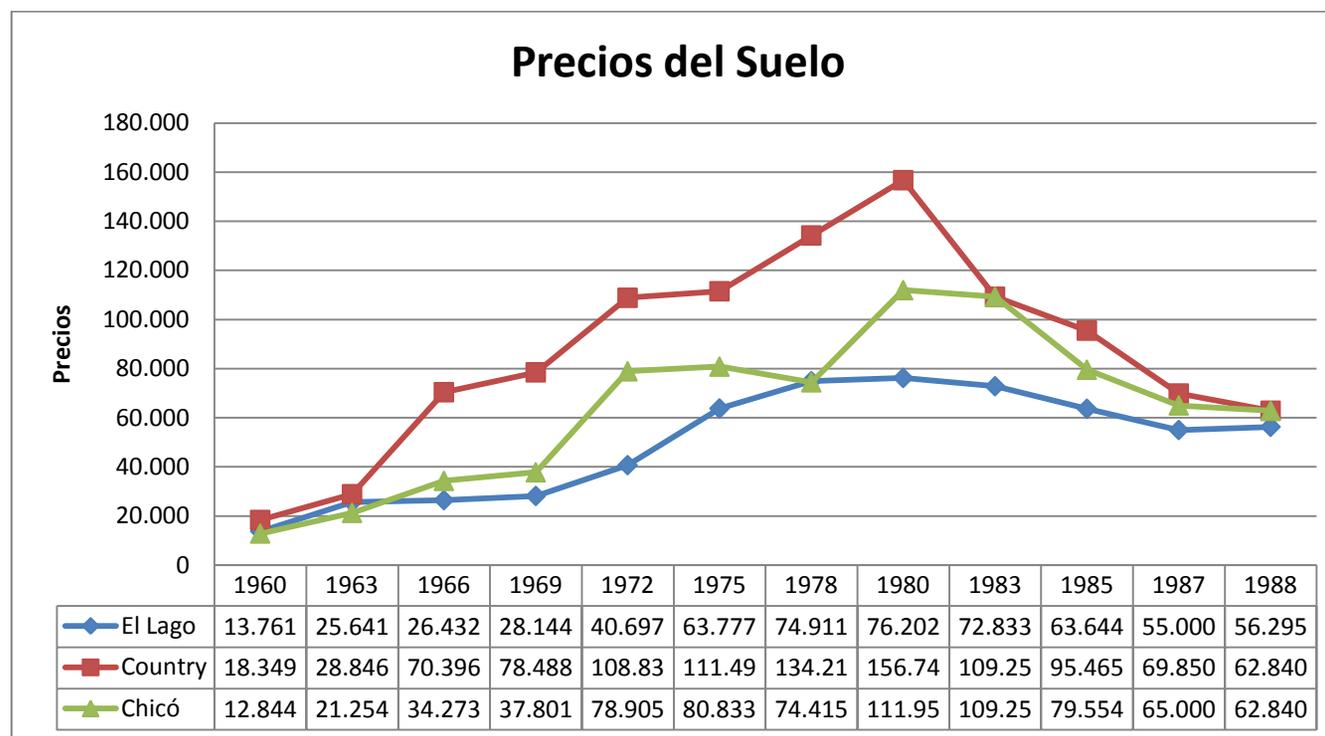
Calle 82 carrera 15



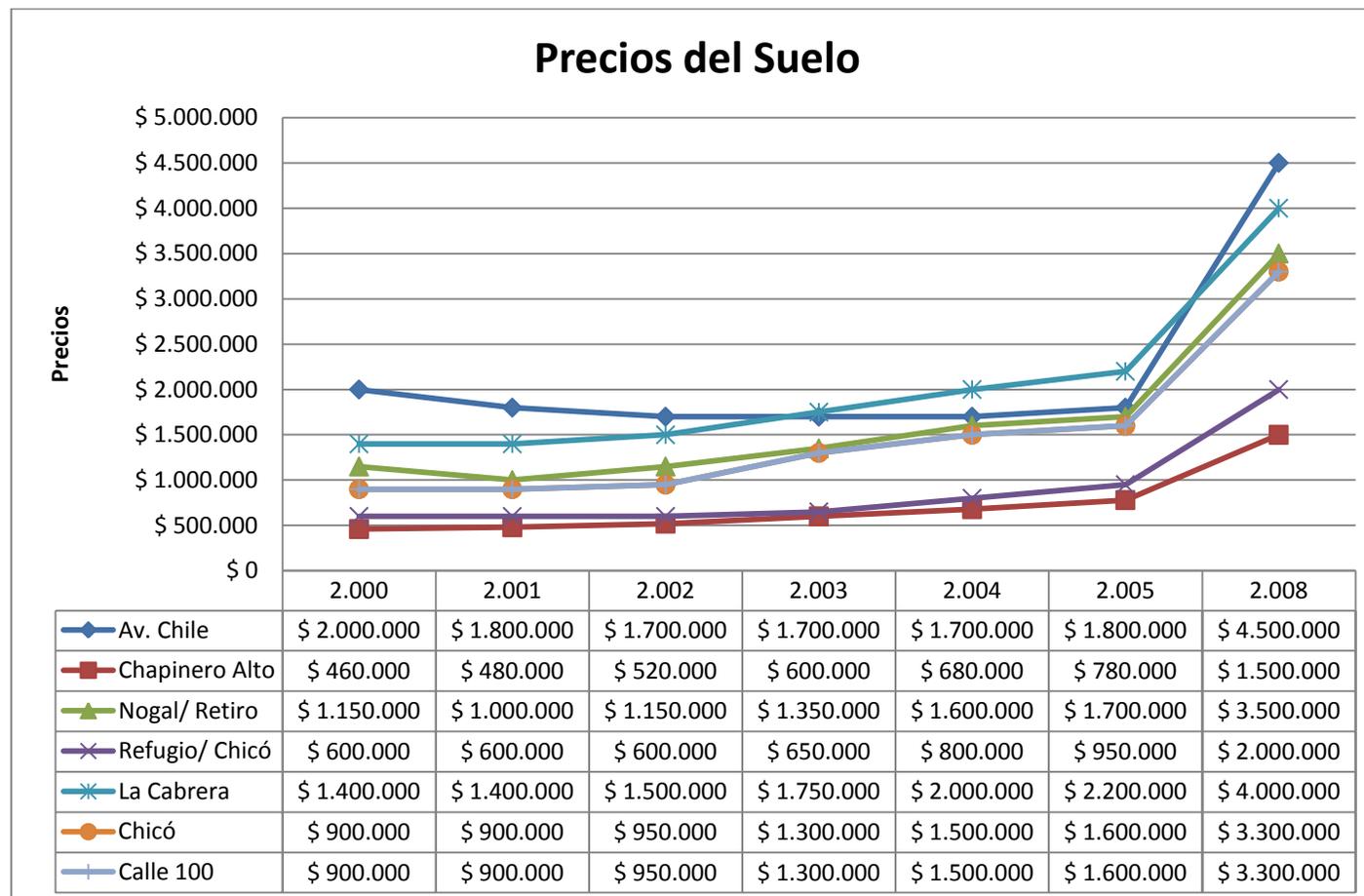
Carrera 13

Imagen sobre la Carrera 13, la calle 82 y la Carrera 5ª .

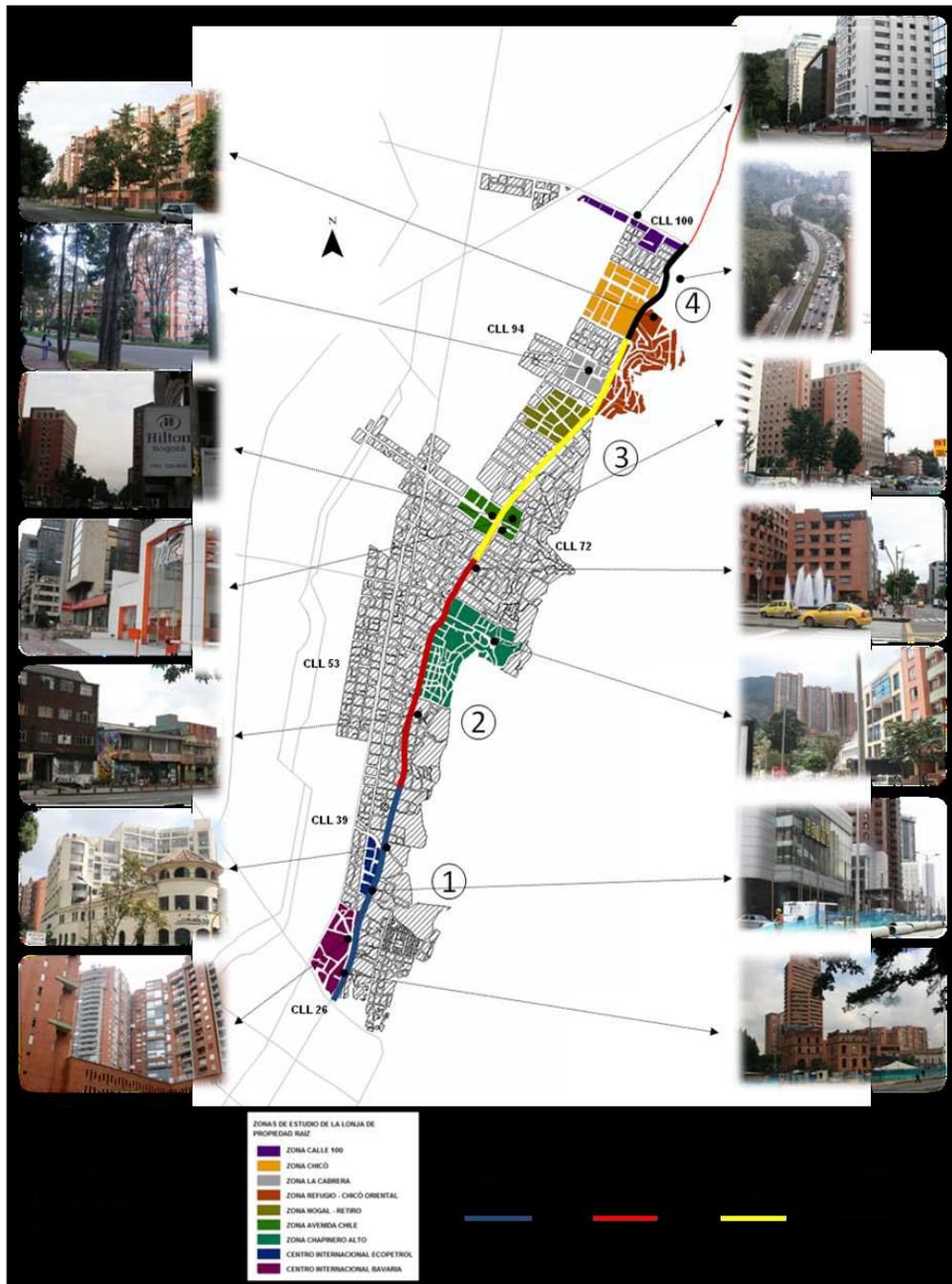
ANEXO 5



Gráfica Precios del Suelo en Bogotá años 1960 - 1988. Elaboración propia con base en la información de la Lonja de Bogotá



Gráfica Precios del Suelo en Bogotá años 2000 a 2008. Elaboración propia con base en información de la Lonja de Bogotá



Fuente: Estudio realizado por Mateo Ramírez, 2011, Tendencias Inmobiliarias entre la calle 26 y la calle 100 con base en la información de la Lonja de Propiedad Raíz, Universidad del Rosario, Bogotá, 2011.

Los tramos están comprendidos de la siguiente manera:

Tramo 1. Entre la Calle 26 y Calle 45

Tramo 2. Entre Calle 46 y Calle 68

Tramo 3. Entre Calle 69 y 95

Tramo 4. Entre calle 96 y 100

El tiempo, 1 de diciembre de 1984

Día del inmobiliario

La finca raíz cada año mueve 650.000 millones

Las operaciones de compra-venta en el sector de finca raíz y el valor de los arrendamientos mueven anualmente 650.000 millones aproximadamente el 25% del Producto Interno Bruto.

Esas cifras, que indican la importancia del comercio de finca raíz dentro del conjunto de la economía nacional, fueron analizadas el viernes en Medellín, durante el "Día del Inmobiliario", certamen en el que se aprobaron acciones orientadas a lograr la profesionalización de esa actividad.

El presidente de Fedelonjas, Oscar Borrero Ochoa, informó que con ese propósito se propondrá al Gobierno y al Congreso Nacional un proyecto de Ley que reglamente la profesión del inmobiliario y que exija requisitos mínimos de capacitación y experiencia en ese campo.

En el encuentro de Medellín también se debatió la responsabilidad que deben tener los evaluadores de finca raíz, no solo como profesionales de esa función, sino como profesionales que deberán cumplir un Código de Ética. Al respecto Borrero Ochoa sostuvo que Fedelonjas "tiene el respaldo de todas

las corporaciones de ahorro y vivienda, que manejan el sistema Upac, en sus 12 años de funcionamiento tienen un acumulado de captaciones de \$ 320.000 millones, suma inferior al volumen de negocios en finca raíz.

Si al valor de lo negociado en finca raíz se suma el costo de los arrendamientos, de \$ 300.000 millones al año, el sector inmobiliario mueve en total \$ 650.000 millones, monto que equivale al saldo que presentan los llamados cuasi-dineros, esto es las captaciones de Upac, cédulas, bonos y otros papeles-valor.

Sin embargo solo una reducida parte de ese movimiento está organiza-

b) Un programa de postgrado para los profesionales de otras áreas que se quieran especializar en la finca raíz, esto con la Universidad de los Andes, y algunas de Medellín, Cali y Barranquilla.

c) Preparar un programa de Alta Gerencia con la Universidad de los Andes para los administradores inmobiliarios.

2. Proponer al gobierno y al Congreso de la República una ley que reglamente la profesión del inmobiliario y que exija unos mínimos de capacitación y de experiencia como lo ha hecho con otras profesiones. Esta ley, que está en estudio, será presentada el año entrante al Parlamento. Ley sumamente importante para ir de la mano con el Proyecto de Arrendamientos que está actualmente en discusión en el Parlamento y con todo lo que tiene que ver con los avalúos y la finca raíz.

3. La responsabilidad de los evaluadores de finca raíz; no solamente debemos exigir profesionalidad en estas personas, en los peritos, sino



que tenemos que hacerles cumplir un Código de Ética, punto fundamental del Encuentro en Medellín.

Mientras el Congreso produce la Ley, nuestra Federación ha tomado la decisión de autorreglamentarse de tal forma que "daremos la plena garantía a todos los usuarios del país de que al acercarse a un afiliado, o a nuestra Federación, va a encontrar a la persona más capacitada que hay en el país, con un código de ética estricto y con la plena garantía en la seriedad en los negocios que se tramitan a través de nuestros afiliados" enfatizó Borrero Ochoa.

Escasez del suelo, principal causa de especulación

Los precios del suelo urbano en las ciudades colombianas no se comportan de acuerdo al tamaño de estas, sino a la escasez de terrenos disponibles y a las normas del organismo de planeación. La conformación pluricéntrica de Bogotá y Barranquilla han controlado el proceso especulativo ofreciendo en el mercado varias alternativas para ubicar oficinas y locales comerciales. En cambio, la conformación monocéntrica de las ciudades intermedias e incluso de Medellín y Cali desencadenan procesos especulativos elevando los precios del suelo en las áreas centrales.

Sin embargo, el proceso de descentralización en Cali y Medellín ha logrado detener en los años recientes el precio del suelo central. Las ciudades de Manizales, Pereira y Medellín tienen un desarrollo monocéntrico muy similar entre sí, a pesar de las diferencias en tamaño. La preferencia por el centro principal en estas ciudades es muy marcada.

El énfasis en la construcción de vivienda popular en los años 1982-1984, causó la elevación de precios en terrenos populares y periféricos con posibilidad de servicios. Los más altos se dan en Bogotá, Medellín y Cali. En Cali por falta de servicios, en Medellín por carencia de tierra y en Bogotá por las normas estrictas de Planeación Distrital sobre su perímetro. Los precios de terrenos populares en Bogotá se acercan a los de barrios de estrato medio, situación anormal causada únicamente por la escasez de terrenos disponibles.

El caso de Cali se soluciona con la extensión de redes y dotación de servicios por parte de las Empresas Públicas, ya que Planeación Municipal ha sido muy flexible en las normas para niveles populares y en el perímetro urbano de la ciudad. Las anteriores consideraciones forman parte de las conclusiones del estudio "Análisis de los precios del suelo urbano en las principales ciudades del país", realizado, por la Federación Colombiana de Lonjas de Propiedad Raíz, Fedelonjas, con ocasión de su



"La valorización del suelo es una resultante de la intensidad con que sea utilizado y del factor tiempo. El comercio y los servicios hacen

valer más el suelo que la vivienda y la industria". Hoy la tierra ya escasea en Bogotá.

mayor intensidad, donde se concentra la actividad de oficinas del gobierno, los grupos financieros y las empresas. Como su nombre lo indica es la cabeza económica de la ciudad, donde se concentra la mayor parte de los negocios y las decisiones económicas de la ciudad y del país.

Centro tradicional
Se identificó a lo largo de las calles 7, 10 y 13 entre las calles 12 y 24. No se debe confundir con el Centro Histórico que se encuentra entre las

17. De acuerdo con los peritos inmobiliarios el precio más alto del centro tradicional se encuentra actualmente en ese sector.

El precio promedio en 1978 era de \$ 13.000 M², en 1983 de \$ 36.300 y para 1984 se estima un precio de \$ 40.000 M² lo que aparentemente significa un gran aumento, pero en pesos constantes de 1983 es de \$ 36.400 es decir, igual valor que en 1978. Esto indicaría que en el sector no hubo valorización pero tampoco desvalorización como en otras ciudades.

Ily Villamizar, María Elena Avala, Ana Beatriz Beltrán y Joaquín Vargas.

Centro Internacional
A partir de la construcción de la calle 26 (Avenida Eldorado) se ubica allí el nuevo Distrito Central de Negocios de la capital, con los centros de decisión económica del gobierno (Planeación Nacional, Ministerio de Desarrollo, Incomex, Proexpo, Superintendencias) y los grandes grupos financieros (Cafetero, Grancolom-

saciones de lotes se frenan y los precios bajan. Entre 1978 y 1980 la tasa de valorización nominal alcanza un ritmo del 60% anual. El máximo punto se obtiene en 1981 (\$31.000 M² igual a \$ 44.400 de 1983). Desde entonces la valorización es negativa ya que sus incrementos no compensan la inflación, reduciéndose en pesos constantes al nivel de 1979. Este caso—explica el documento—es un ejemplo típico de los nefastos resultados del proceso especulativo en un nuevo foco de valorización: la tasa de valoriza-

El estudio se basó en varios documentos, entre ellos, el de los "precios del suelo urbano en Bogotá durante el período de 1959-1978" publicado por el Centro Nacional de Estudios de la Construcción, Cenac, algunas de las investigaciones históricas sobre el valor del suelo urbano en Bogotá período 1959-1978; en Cali, 1970-1981; en Medellín, 1970-1980, elaboradas por los doctores Oscar Borrero Ochoa y Esperanza de Gámez. Igualmente se utilizó el estudio sobre Bogotá para el acuerdo 7 de 1979 mediante el cual se reglamentó la zonificación, usos del suelo y normas de construcción de dicha ciudad para 1979-1985, así como informes de las Lonjas de Propiedad Raíz y asociaciones inmobiliarias miembros de Fedelonjas.

En el estudio se analizaron los precios del suelo de las ciudades de Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Bucaramanga, Cúcuta, Manizales, Pereira y Villavicencio, durante el período 1978-1984.

Influencia de la Norma Urbana en la ciudad.

ANEXO 6

COMPARACIÓN DE NORMAS (ACUERDO 6/90 – POT D. 190/2004)

II. AREAS DE ACTIVIDAD

ÁREAS DE ACTIVIDAD ACUERDO 6 DE 1990

- 00. Sin Asignar.
- 01. (M) Múltiple.
- 02. (RE) Área de actividad residencial especializada.
- 03. (RG) Área de actividad residencial general.
- 04. (ZID) Área de actividad Zona industrial.
- 05. (ZI) Área de actividad Zona institucional o cívica.
- 06. (ZSM) Área de actividad Zonas de servicios metropolitanos.
- 07. (ZV) Área de actividad Zona verde.
- 08. (ZVE) Área de actividad Zona verde especial.
- 09. (ZVM) Área de actividad Zona verde metropolitana.
- 10. (II) Área de actividad Inmueble Institucional.

COMPARACIÓN DE NORMAS (ACUERDO 6/90 – POT D. 190/2004)

AREAS DE ACTIVIDAD

POT (DECRETO 190 DE 2004)

RESIDENCIAL

21. Zona residencial neta.
22. Zona residencial con zonas delimitadas de comercio y servicios.
23. Zona residencial con actividad económica en la vivienda.

DOTACIONAL

31. Equipamientos colectivos.
32. Equipamientos deportivos y recreativos.
33. Servicios urbanos básicos.
34. Parques.

COMERCIO Y SERVICIOS

41. De servicios empresariales.
42. De servicios empresariales e industriales.
43. Especial de servicios.
44. De servicios al automóvil.
45. De comercio cualificado.
46. De comercio aglomerado.
47. Comercio pesado.
48. Grandes superficies comerciales.
49. Especial de servicios de alto impacto.

CENTRAL

51. Centro tradicional.
52. Núcleos fundacionales.

URBANA INTEGRAL

61. Residencial.
62. Múltiple.
63. Industrial y de servicios.

INDUSTRIAL

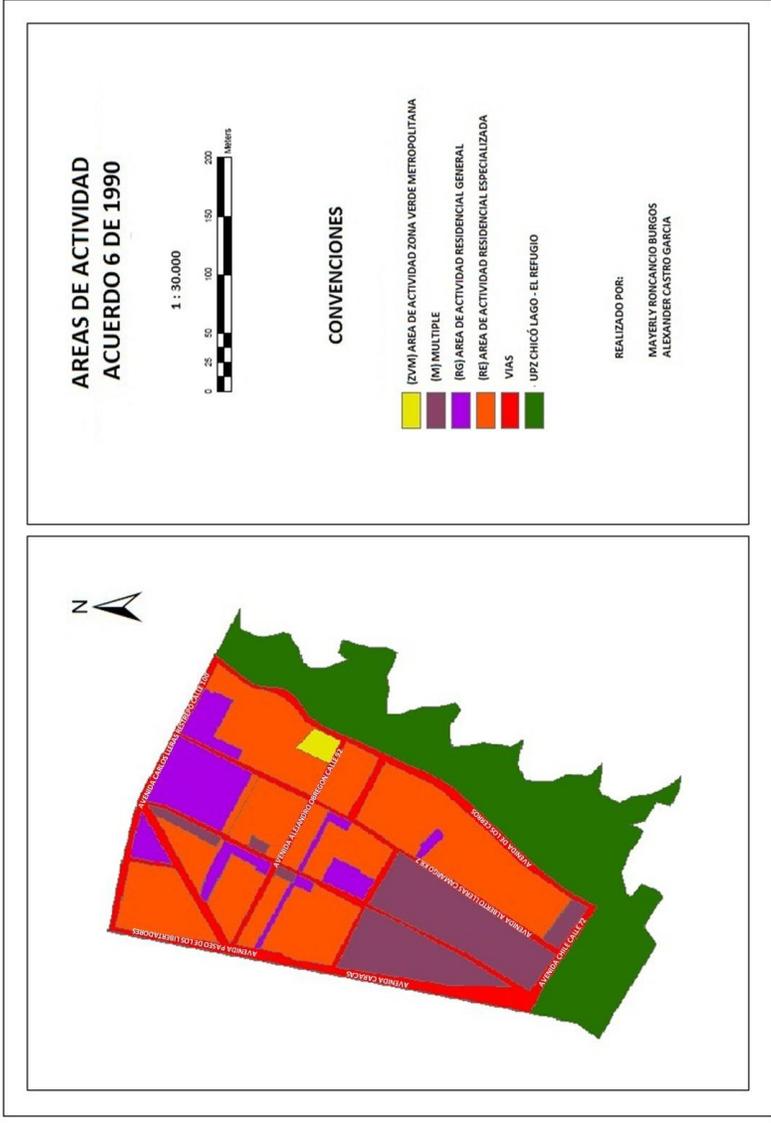
71. Industrial.

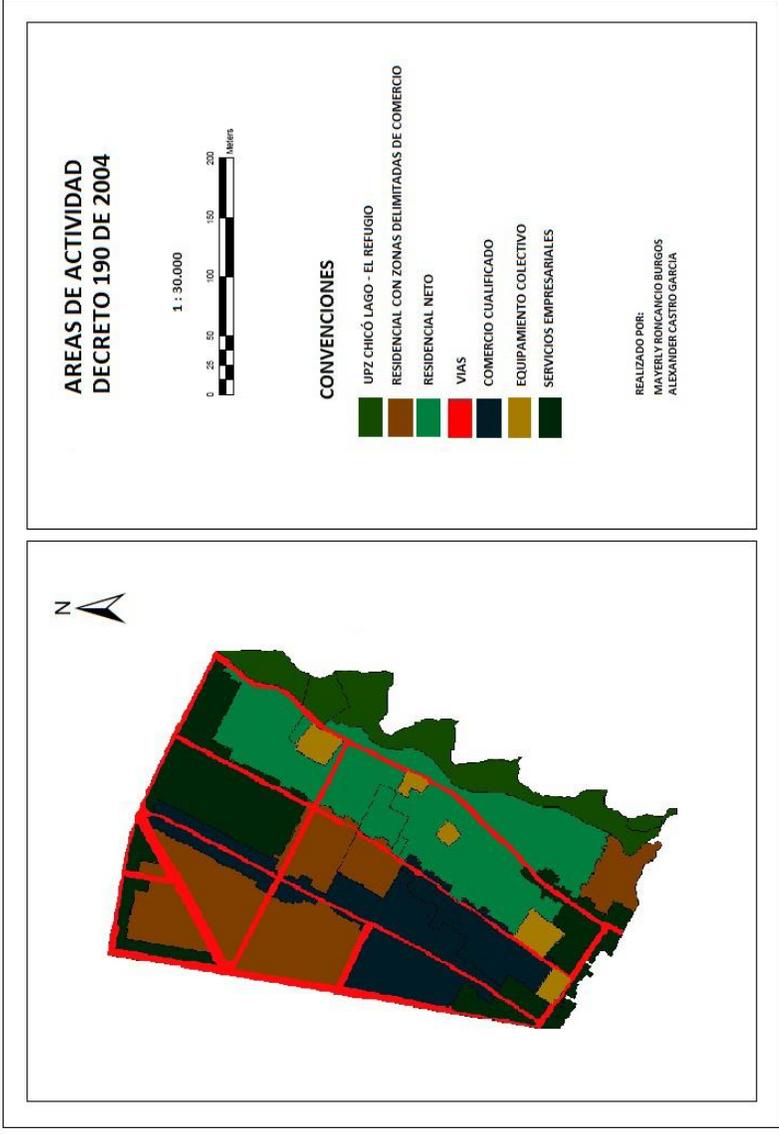
MINERA

81. Parques minero industriales.
82. Áreas de suspensión de actividad minera.

SUELO DE PROTECCIÓN

72. Estructura ecológica principal.
73. Zonas declaradas como de alto riesgo no mitigable por riesgo de remoción en masa ó inundación.
74. Áreas reservadas para la construcción de las plantas de tratamiento en la desembocadura de los ríos Fucha y Tunjuelo y el correspondiente suelo para el amortiguamiento y la protección ambiental de las mismas.
75. Las 130 hectáreas para la expansión del actual relleno sanitario de Doña Juana.





III. TRATAMIENTOS URBANÍSTICOS

TRATAMIENTOS URBANÍSTICOS ACUERDO 6 DE 1990

- 00.** Sin asignar.
- 01.** (C) Tratamiento de Conservación.
- 02.** (A) Tratamiento de Actualización.
- 03.** (D) Tratamiento de Desarrollo.
- 04.** (H) Tratamiento Especial de Habilitación.
- 05.** (RU) Tratamiento de Renovación Urbana.
- 06.** Tratamiento de Rehabilitación.
- 07.** Tratamiento de Redesarrollo.
- 08.** Tratamiento de Incorporación.

III. TRATAMIENTOS URBANÍSTICOS**III. TRATAMIENTOS URBANÍSTICOS****TRATAMIENTOS URBANÍSTICOS****POT (DECRETO 190 DE 2004)****DE DESARROLLO**

11. De desarrollo.
12. Áreas de recuperación geomorfológica.
13. Áreas de sectores urbanos especiales.

DE CONSOLIDACIÓN

21. Urbanística.
22. Con densificación moderada.
23. Con cambio de patrón.
24. De sectores urbanos especiales.

DE RENOVACIÓN URBANA

31. De redesarrollo.
32. De reactivación.

DE CONSERVACION

41. Sectores de interés cultural.
42. Inmuebles de interés cultural.
43. Monumentos conmemorativos y objetos artísticos.
44. Caminos históricos.

MEJORAMIENTO INTEGRAL

51. De intervención reestructurante.
52. De intervención complementaria.

SUELO DE PROTECCIÓN

