

# COMPONENTES LA ESTRUCTURA DE ESPACIO PÚBLICO

## MOVILIDAD

Sistema TransMilenio.

### Diagnóstico<sup>8</sup>

- Alta congestión vehicular de la ciudad, 80% de las rutas de los buses pasaban por el centro.
- Gasto promedio de transporte de un ciudadano de la casa la trabajo 2 ½ horas (8 a 10 Km.)
- 95% de la malla vial era utilizada por 850.000 vehículos particulares que movilizaban el 19% de la población.
- 5% utilizado por 22.000 vehículos públicos, que realizaban el 72% de los viajes
- Pocas vías y baja accesibilidad a sectores de bajos ingresos, en relación con la accesibilidad a sectores de altos ingresos.
- Contaminación: 70% de la partículas de aire contaminado de la atmósfera provienen del transporte.
- 1.200 de las muertes al año resultan de la neumonía asociada a esta contaminación.
- Inseguro: 52,764, accidentes reportados en 1998 dejaron 1.174 muertes.

### Desarrollo inercial. Hacia dónde íbamos

Al carecer la ciudad de un modelo de desarrollo, se proponían soluciones de diverso tipo que continuaban con el énfasis en la inversión en el vehículo particular e insistían en la construcción del proyecto metro.

Lo costoso de la solución, hizo que no se construyera, y a su vez, la falta de movilidad contuvo la expansión de la ciudad, desencadenando un proceso de redensificación, apoyado por las normas, en áreas residenciales, consiguiendo en pocos años, que áreas muy nuevas de vivienda unifamiliar se transformaran en

---

<sup>8</sup> Fuente: Empresa Transmilenio.



edificios de vivienda. El subproducto fue la consolidación de una ciudad densa, que a la luz del modelo de hoy trae más beneficios, entre ellos la eficiencia de un transporte masivo.

## Propuesta

De acuerdo con el Modelo adoptado se planeó un sistema integrado de transporte, que reúne los siguientes sistemas en su orden de prioridad: sistema peatonal, red de andenes y alamedas, sistema de ciclorrutas, sistema de transporte público TransMilenio, transporte público alimentador, taxis, transporte privado. Estos niveles de prevalencia fueron determinantes en el cambio de concepción de la inversión pública.

El sistema de transporte público en la ciudad se asociaba a términos como lento, ineficiente, contaminante e inseguro, para lo cual fue necesario cambiar completamente el servicio de una manera innovadora y eficiente logrando reformar el transporte público y ser una alternativa para el automóvil privado. Con esta idea, se puso en marcha TransMilenio, un sistema de transporte masivo eficiente y de bajo costo basado en buses que transitan por vías troncales en los principales ejes de la ciudad. Se ha previsto que este macroproyecto se desarrolle gradualmente hasta cubrir la totalidad de la demanda. Se identificaron 22 corredores, con una longitud de 388 kms., para ser desarrollados en un periodo de 15 años y atender a cinco millones de pasajeros cada día.

## Recomendaciones

- Cada ciudad debe buscar alternativas que respondan a las necesidades específicas.
- Mejorar la calidad de vida de los habitantes es aumentar su productividad.
- La ciudad debe ofrecer una alternativa que compita con el automóvil privado.

La Administración Distrital ha priorizado todas las intervenciones públicas que rodean cada una de las troncales gracias a una importante coordinación institucional. Se han construido paralelamente obras de mejoramiento de espacio público, rehabilitación de parques, construcción de ciclorrutas y puentes peatonales que complementan y aseguran el buen funcionamiento urbano del sistema.

Una de las oportunidades que tiene la inserción de este nuevo sistema de transporte público es la capacidad de desarrollo inmobiliario de sus bordes. Como modelo de ordenamiento, se espera poder densificar estos corredores urbanos, logrando que la mayoría de los habitantes de la ciudad tengan este transporte como alternativa al uso particular del automóvil. Estas zonas podrán ser objeto de renovación urbana y

beneficiarse con una normatividad diferente, mediante la formulación de planes parciales.



## 1.3 CUADRO RESUMEN SISTEMA TRANSMILENIO.

MODELO PROPUESTO. HACIA DONDE VAMOS. POLÍTICAS QUE SE ADOPTARON EN CADA TEMA	LOGROS, RESULTADOS	INSTRUMENTOS, PROGRAMAS Y PROYECTOS QUE EJECUTARON LAS POLÍTICAS	RETOS DESAFÍOS OBSTÁCULOS
<p>Meta: diseño de un sistema de transporte masivo que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Reduzca los tiempos de transporte.</li> <li>• Integre otros sistemas, en este orden de prevalencia: sistema peatonal, red de andenes y alamedas, sistema de ciclorrutas, sistema de transporte público TransMilenio, transporte público alimentador, taxis, transporte privado</li> </ul> <p>Transporte privado solo en horas valle:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Reducción de la utilización del transporte privado en horas pico.</li> <li>• Desincentivar el uso del automóvil.</li> </ul>	<p>Sistema TransMilenio.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 18.000 empleos directos en construcción. 3.000 directos en operación.</li> <li>• 650.000 pasajeros / día.</li> <li>• 63.500 pasajeros horas pico</li> <li>• 470 buses de TransMilenio 241 alimentadores</li> <li>• 38 Km. operando.</li> <li>• Reducción de tiempos de transporte de 10 K/Hora a 26 K/Hora.</li> <li>• Reducción de la contaminación ambiental.</li> <li>• Cada bus de TransMilenio ha sacado de operación 3.1 buses viejos.</li> </ul> <p>Nueva concepción del perfil de las vías, con ciclorrutas, y andenes.<sup>9</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Construcción de 180 Km. de ciclorrutas.</li> <li>• Construcción de 585.500 m<sup>2</sup> de andenes y alamedas.</li> <li>• Se implantó el Pico Y placa, medida que restringe el tránsito de vehículos particulares de acuerdo con el número de la placa y cada uno en dos días a la semana en las horas pico.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Voluntad política para intervenir la prestación del transporte público prestado por privados.</li> <li>• Creación y puesta en marcha de una Empresa Industrial y comercial especializada en el tema, con la capacidad de negociación con los transportadores.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acabar con el transporte ilegal.</li> <li>• Lograr cobertura de la ciudad .</li> <li>• Modificar el hábito de los usuarios de transporte privado.</li> <li>• En 16 años continuos cubrir el 85% de los viajes en transporte público de la ciudad.</li> <li>• Construir e integrar todos los espacios públicos que convergen sobre el corredor de TransMilenio</li> </ul> <p>Para poner en marcha el sistema, no se pudieron hacer estudios urbanos profundos que recomendaran advertieran sobre las condiciones urbanas en la ubicación de algunas estaciones, y el impacto que las mismas generan a lado y lado del sistema.</p>

<sup>9</sup> Av Boyacá, Av, Ciudad de Villavicencio, Calle 63, Av Iberia, Este modelo le marcó a la ciudadanía un nuevo concepto en el diseño y construcción de vías difícil de revertir.



## RED DE CICLORRUTAS

### Diagnóstico.

Solo había experiencia en ciclovías dominicales, con una utilización de mas de 1'500.000 usuarios en los fines de semana y días festivos. Eran 100 Kms. de vías integradas en un solo circuito que se convierte en un espacio de encuentro al cual asisten 1.800.000 personas por jornada.

### Fortalezas.

- Clima propicio para el desarrollo de la red.
- Oportunidad con la construcción de nuevas vías en las cuales se podía poner el servicio.

### Retos.

- La creación de los espacios para su construcción que en ocasiones compite con las vías vehiculares, en ocasiones con los andenes y en veces obliga a la tala de algunos arboles plntados en los separadores.
- Los usuarios las manejan como ciclovías, es decir de paseo.
- La falta de reconocimiento de la bicicleta como medio de transporte

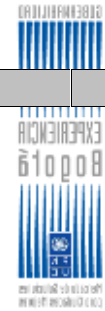
### Propuesta.

Como complementario al sistema de TransMilenio se construyó una red de ciclorrutas articulada a la malla vial, que conecta áreas importantes de la ciudad con los principales parques distritales y corredores viales. Se construyeron más de 180 Km. de ciclorrutas, lo cual y contribuye a mejorar la movilidad de la ciudad y a dar nuevas alternativas de transporte a nuestros habitantes.

## 2.3 CUADRO RESUMEN RED DE CICLORRUTAS.

MODELO PROPUESTO. HACIA DONDE VAMOS. POLÍTICAS QUE SE ADOPTARON EN CADA TEMA	LOGROS, RESULTADOS	PROGRAMAS Y PROYECTOS QUE EJECUTARON LAS POLÍTICAS	RETOS DESAFÍOS OBSTÁCULOS
Estructurar una red, que como parte del sistema de movilidad, cubra la ciudad, permitiendo articular los barrios, a través de las alamedas, y parques al sistema TransMilenio.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aumento en la utilización de bicicleta como medio de transporte: 1998: 1%, 2000: 4%.</li> <li>• Cubrimiento de una red primaria que cubre el sur, el norte, el oriente y el occidente de la ciudad.</li> <li>• Construcción de 131.69 Km. de red, compartida con el andén.</li> <li>• Construcción de 22.53 Km. compartida con las alamedas.</li> <li>• Construcción de 29.74 Km. compartidos con los separadores viales.</li> <li>• 1.95% compartida con los canales abiertos de la ciudad.</li> <li>• 3.7 Km. compartidos con las vías.</li> </ul>	<p>Incorporar el concepto de ciclorrutas, a la red de parques nuevos, así como a las alamedas y andenes.</p> <p>Como parte de la estrategia se aumentó el uso de las ciclo vías en días festivos, ampliando esta red en 120 Km.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La falta de apropiación de las ciclorrutas como medio de transporte a pesar de subir del 1% al 4% el uso de la bicicleta.</li> <li>• Ordenar y crear conciencia y cultura como medio de transporte.</li> <li>• Conseguir y proponer el mantenimiento de la red.</li> </ul> <p>Retos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Completar el sistema.</li> <li>• Desarrollando un sistema de ciclobarrios, para conectarlos a TransMilenio y demás servicios.</li> <li>• Articular el sistema con las nuevas troncales de TransMilenio.</li> <li>• Estructurar un sistema de cicloparqueaderos para que se den en concesión, pensando en la sostenibilidad de la red.</li> <li>• Programas de cultura ciudadana, apropiación y uso.</li> <li>• Unir Bogotá con su región mediante un</li> </ul>

sistema estructurado de ciclorrutas.





## ESPACIO PÚBLICO

### Sistema de alamedas y andenes.

#### Diagnóstico.

La Ciudad no tenía un planteamiento para el peatón, a pesar de que la mayoría de sus habitantes recorren diariamente varios Kms. a pie. Se mencionó en el diagnóstico general de la ciudad que más del 20% de la población vive en barrios con vías sin pavimentar, y en zonas marginales de la ciudad.

El uso del automóvil en los estratos altos había acabado con los andenes, consiguiendo acabar con el espacio peatonal. La ciudad era peligrosa para los niños, y discapacitados, porque el transporte vehicular tenía “pasaporte” para tomarse cualquier sitio y no existía una alternativa segura para el peatón. Además del transporte vehicular, la contaminación visual, constituida principalmente por avisos comerciales también invadía el espacio público así como las ventas informales.

Las grandes avenidas y vías que se construían carecían de andenes, esto era simplemente lo usual y no existía conciencia de lo público.

#### Dificultades:

- Los propietarios de locales y comercio, no querían arreglar los andenes, e hicieron una fuerte campaña para que el carro permaneciera en el andén, aduciendo pérdidas incalculables en sus negocios al no tener los compradores acceso inmediato a estacionar al frente del local.
- No existía alternativa de estacionamientos públicos en lotes privados.
- Oposición de los vendedores informales y aceptación cultural de este tipo de invasión del espacio público.

#### Propuesta.

Recuperación del espacio público peatonal mediante la colocación de barreras físicas o la construcción de andenes que impidan la invasión por parte de vehículos automotores.

La dinámica económica de la ciudad produjo que como consecuencia de la política de recuperación del espacio peatonal invadido por automotores se construyeran parqueaderos públicos en predios privados, satisfaciendo así las necesidades de propietarios y visitantes de los sectores intervenidos.



La construcción de los andenes y las alamedas, equipadas con un mobiliario urbano de óptima calidad lograría aumentar la cantidad y calidad de los desplazamientos peatonales de los bogotanos.

La peatonalización de vías, la recuperación de las bahías y la ampliación de los andenes existentes fueron otras iniciativas que llevaron al fortalecimiento del sistema.



## 3.3 CUADRO RESUMEN SISTEMA DE ALAMEDAS Y ANDENES.

MODELO PROPUESTO. HACIA DONDE VAMOS.	LOGROS, RESULTADOS	INSTRUMENTOS, PROGRAMAS Y PROYECTOS QUE EJECUTARON LAS POLÍTICAS	RETOS DESAFÍOS OBSTÁCULOS
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Construir alamedas, paralelas a las vías</li> <li>• Priorizar el espacio del anden sobre el del vehículo, sacrificando en algunos casos los anchos de las vías.</li> <li>• Unir mediante la red de alamedas, los equipamientos públicos como colegios y bibliotecas.</li> <li>• Ofrecer una alternativa al transporte privado: desplazamiento peatonal.</li> <li>• Recuperar el espacio público apropiado por particulares, en conjuntos de vivienda. Estrategia adelantada con participación activa del fondo de ventas populares del Distrito.</li> </ul>	<p>Se restituyeron y construyeron cientos de Km. de andenes y alamedas paralelas a las vías. Entre el 2000 y el 2002 se han recuperado en total 672.379 m<sup>2</sup> de espacio público. En la recuperación de andenes por invasión 1344 casetas se han restituido.</p> <p>Las alamedas se consolidaron como espacio peatonales que unen equipamientos y permiten dar una alternativa de recreación pasiva a los bogotanos con la puesta en marcha y construcción de los siguientes proyectos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Arborizadora alta.</li> <li>• Bosa - Laureles</li> <li>• El Tunal</li> <li>• Franja seca, el porvenir 17kms</li> <li>• Quebrada vieja.</li> <li>• Calle 100</li> </ul>	<p>Creación y puesta en marcha de una entidad especializada eficaz en la defensa del espacio público, adecuada en la administración del patrimonio inmobiliario de la ciudad y diligente en la construcción de una nueva cultura del espacio público, garantizando su uso y disfrute colectivo y estimule la participación comunitaria.</p>	<p>Retos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Continuar y sostener una red de alamedas que se articule al sistema de movilidad espacios públicos y parques.</li> <li>• Consolidar el modelo de primacía del peatón sobre el carro particular en los ciudadanos.</li> </ul>



## Parques y corredores ambientales.

### Diagnóstico.

Los Bienes Públicos son escasos. Las ciudades se capitalizan aumentando sus bienes públicos y es el instrumento que tiene para reducir las inequidades que se dan sobre el territorio.

La Ciudad poseía en 1998, 947 Hectáreas de parques, que corresponden a 1.58 por habitante, que están incluidos dentro de los 2.72mt<sup>2</sup> de espacio efectivo por habitante. Para llegar a los estándares internacionales (10 mt<sup>2</sup> por habitante), se requieren incorporar 6.000 nuevas Ha.

Forma tradicional de obtención de los espacios públicos en la ciudad.

- Mediante la urbanización, parcelación o desarrollo de predios.
- Mediante la habilitación al uso recreativo de algunos elementos de los sistemas ambientales, tales como cerros, rondas de río, quebradas, humedales y canales.
- Mediante compra de predios.
- Reservando tierra en el Plan de Ordenamiento Territorial, para que cuando se transforme se convierta en parque.

### Sistema Ambiental.

- El sistema Ambiental de la Ciudad lo componen los cerros al oriente, el Río Bogotá al occidente, sistemas de ríos y quebradas que lo atraviesan, y algunos humedales, así como suelos de protección de carácter ambiental.
- Este sistema se encontraba protegido en el estatuto para el ordenamiento de Bogotá, Acuerdo 6/90, sin embargo no se había realizado ninguna acción significativa que permitiera su incorporación al sistema de espacios públicos recreativos de la Ciudad. No existía estrategia efectiva.

### Propuesta.

El objetivo de este programa fue la recuperación, mejoramiento y ampliación de parques, ecosistemas estratégicos, infraestructura recreativa y deportiva. Las acciones se orientaron, primero, hacia la constitución del Sistema Distrital de Parques, para integrar y armonizar los ámbitos barrial, local, zonal, distrital y metropolitano.



Las políticas desarrolladas por el Distrito para los próximos 10 años buscaron que cada habitante de Bogotá tenga un promedio de 16 m<sup>2</sup> de área verde por habitante, con este fin la visión fue comprar y reservar la mayor cantidad de terrenos posibles para destinarlos para parques metropolitanos y parques urbanos. Esto permitió ampliar la infraestructura para la recreación, el esparcimiento, el deporte al aire libre y por ende la conservación de la estructura ambiental. A partir de entonces se emprendió una fuerte recuperación del espacio público logrando incorporar 2.263 nuevas Ha aumentando a 5.9 m<sup>2</sup> de área verde por habitante entre 1998 y 2000, pero aún tenemos un déficit de 3.737 Ha.

Con este fin, se inició una estrategia de reserva y compra de predios estratégicos, la recuperación de ríos y humedales y el mejoramiento de los parques existentes. Estos espacios, que tradicionalmente estaban ocupados y encerrados ilegalmente por particulares, convertidos en basureros pasaron a formar parte estructural del sistema de parques de la ciudad.

Gracias a esta estrategia, Bogotá cuenta hoy con importantes escenarios naturales, en donde la Administración Distrital y organizaciones privadas realizan grandes eventos como el Festival de Teatro (marzo-abril) y el Festival de Verano (agosto) además de conciertos y producciones teatrales durante todo el año, que promueven el descanso y la apropiación de todos los ciudadanos, a los que asisten masivamente millones de personas.

## 4.3 CUADRO RESUMEN PARQUES Y CORREDORES AMBIENTALES.

MODELO PROPUESTO. HACIA DONDE VAMOS. POLÍTICAS QUE SE ADOPTARON EN CADA TEMA	LOGROS, RESULTADOS	INSTRUMENTOS. PROGRAMAS Y PROYECTOS QUE EJECUTARON LAS POLÍTICAS	RETOS DESAFÍOS OBSTÁCULOS
Incorporar al sistema de parque los sistemas ambientales, hídricos, quebradas y humedales, rondas de Río y Canales de la Ciudad.	Construcción: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Parque El Tunal</li> <li>• Parque Timiza</li> <li>• Parque Juan Amarillo-Molinos-Córdoba</li> <li>• Parque San Cristóbal-Fucha</li> <li>• Parque Meissen</li> <li>• Parque Santa Maria del Lago</li> <li>• Mirador de Los Nevados</li> </ul> Diseño de 16 Parques metropolitanos.	Programa de recuperación desarrollado por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado y el Departamento Administrativo del Medio Ambiente.	Mantener un equilibrio entre medio ambiente, recreación y deporte.
Recuperar parques zonales.	Se construyeron 16 parques zonales, se mejoraron los existentes y se diseñaron 26 adicionales.	Programa de recuperación desarrollado por el Instituto de Recreación y Deporte.	Apropiación, sostenibilidad y mantenimiento de las comunidades mediante eventos temporales.
Comprar suelo en zonas carentes de zonas verdes para incluirlas al sistema de parques.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Campo de Polo - 8 Ha</li> <li>• La Conejera - 17 Ha</li> <li>• Nueva Roma – 35 Ha</li> <li>• Villa Alemana – 7 Ha</li> <li>• Paraíso – 4 Ha</li> <li>• Arborizadora baja – 2 Ha</li> <li>• Tibanica – 5 Ha</li> </ul>	Programa de recuperación desarrollado por el Instituto de Recreación y Deporte.	Promover los parques por concesión para lograr su pronta construcción.



	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Picota – 3.5 Ha</li> <li>• y varios aledaños a colegios distritales con espacios recreativos insuficientes.</li> </ul>		
Reservar grandes extensiones de suelo para parques metropolitanos mediante norma en el Plan de Ordenamiento Territorial.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En concertación el Plan de Reordenamiento del Country Club.</li> <li>• En análisis preliminar los Planes de Reordenamiento del Carmel Club y Los Lagartos.</li> </ul>	Plan de Reordenamiento para 12 predios de la ciudad.	Poner en marcha el plan de reordenamiento del Country Club. Continuar con los predios demarcados.
Rearborizar la ciudad con especies nativas	Se escogieron especies resistentes a la contaminación, con un gran valor paisajístico y de baja agresividad en sus raíces. Entre 1998 y 2000 se plantaron 68.688 árboles y 183.651 plantas de jardín. Se intervinieron 202 Km. de ejes viales y 280 Ha de parques.	Programa de arborización urbana. Ejecutado por el Jardín botánico de la Ciudad	Sostener y continuar con el programa de arborización.



## Recomendaciones.

- En el antiguo modelo se le daba prioridad a la recuperación y construcción de vías en especial en los barrios marginales, dejando en segundo lugar los espacios para la convivencia, el desarrollo humano individual y colectivo.
- Aunque el modelo de ciudad en desarrollo por Bogotá incluye la construcción de nuevas vías como la Avenida Ciudad de Cali y la Avenida Longitudinal de Occidente, los perfiles de estas vías son innovadores ya que incluyen amplios espacios peatonales y ciclorrutas.
- La ciudad se había acostumbrado a que los grandes conjuntos y urbanizaciones cerraran sus zonas verdes por motivos de seguridad. Se demostró que la seguridad no la da una reja, todo lo contrario estas barreras son agresivas e invitan al vandalismo.
- Los vendedores ambulantes, como en el caso de San Victorino, y la Plaza España, amparados por el gobierno habían invadido plazas y parques de la ciudad. Ofreciendo una alternativa para integrarse a la formalidad se ha visto como grupos organizados se han reubicado y han logrado aumentar sus capacidades productivas y sus ventas.
- Los corredores del sistema hídrico, rondas de ríos y quebradas se encontraban abandonados o privatizados. Su recuperación constituye un enorme esfuerzo de la ciudad para ofrecer a sus habitantes mayores y mejores espacios de encuentro.
- Se debe fomentar el respeto por la propiedad pública.
- Recuperar un espacio público para la comunidad no requiere de la iniciativa gubernamental. Cualquier ciudadano puede hacerlo, mediante una querrela, una tutela o una acción de cumplimiento.
- Recuperar espacio público aumenta la seguridad, frena el deterioro y aumenta la valorización del sector.



## Vivienda.

### Metrovivienda y Desmarginalización

#### Diagnóstico.

##### Problemática social y demográfica:

- Asentamientos subnormales estimulados por la histórica inexistencia de una política sostenible de promoción de vivienda de interés social (VIS). Como consecuencia han surgido enormes zonas de la ciudad con grandes problemas en la ocupación del espacio, el disfrute de vías y servicios públicos, la evasión fiscal, la inexistencia de titulación adecuada y los sobrecostos en la atención que les provee el estado.
- Se debía satisfacer el déficit de vivienda que se calculaba en 500.000 unidades para el año 2000.

#### Propuesta.

##### Para la vivienda nueva:

- Priorizar la adquisición masiva de vivienda por la población de menores recursos.
- Trabajar para ofrecer a los habitantes de la ciudad mejores opciones y calidad de vida y restar oportunidades a los urbanizadores piratas y al deterioro urbano.
- Asegurar una actividad urbanizadora legal realmente la calidad de vida de los bogotanos presentes y futuros.

##### Para la vivienda existente:

- Ampliar y mejorar la infraestructura vial y de servicios públicos.
- Ampliar y mejorar la infraestructura del sector social.
- Ampliar y mejorar el espacio público y la infraestructura recreativa y deportiva.
- Adecuar las Zonas de riesgo y atención a familias afectas.
- Promover la gestión comunitaria e institucional.
- Fomentar la inversión local.

##### Acciones adelantadas por Metrovivienda:

- Comercializar lotes para Vivienda de interés Social Prioritaria, Vivienda de Interés Social, uso institucional y uso comercial.





- Poner en marcha proyectos que incorporen vivienda de interés social con precios inferiores a 50 SMMLV.
- Labor de promoción ante las instituciones financieras para lograr el otorgamiento de líneas de crédito a trabajadores independientes.
- Acciones para incentivar que los constructores de vivienda acojan en los proyectos promovidos por Metrovivienda a las familias de los trabajadores independientes.
- Promover proyectos de vivienda con creciente participación de capital privado y/o con aporte total del mismo
- Facilitar el acceso a la compra de terrenos a organizaciones populares de vivienda

#### Acciones adelantadas por Desmarginalización.

- Coordinación interinstitucional, debido al gran número de entidades y grupos que hacían parte del Programa, para lo cual fue necesario una importante labor gerencial.
- El sector privado y las organizaciones no gubernamentales participaron en los proyectos de intervención.
- La participación comunitaria se ha venido afianzando con la llegada de las obras a sus barrios y se ha involucrado desde las fases tempranas de planeación y prediseño y su participación ha sido también económica.

## 5.3 CUADRO RESUMEN METROVIVIENDA Y DESMARGINALIZACIÓN

MODELO PROPUESTO. HACIA DONDE VAMOS. POLÍTICAS QUE SE ADOPTARON EN CADA TEMA	LOGROS, RESULTADOS	INSTRUMENTOS, PROGRAMAS Y PROYECTOS QUE EJECUTARON LAS POLÍTICAS	RETOS DESAFÍOS OBSTÁCULOS
<p>Vivienda informal. Solucionar masivamente los problemas de infraestructura física y fortalecer las condiciones sociales de los habitantes de estratos 1 y 2, mediante un equipo interinstitucional distrital, local y comunitario. Con este fin en el Programa de Desmarginalización trabajaron simultáneamente 11 entidades distritales.</p> <p>La oficina de Desmarginalización coordinó a las diferentes entidades del distrito en las zonas de intervención del programa, para garantizar</p>	<p>Obras de gran impacto:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Planta El Dorado</li> <li>• Tanque de Suba</li> <li>• Ampliación del tanque Jalisco</li> </ul> <p>Programas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se construyeron 21 Escenarios de Excelencia adelantando obras de andenes, sardineles, alamedas, plazoletas, parques, zonas residuales y arborización, junto con actividades realizadas por la comunidad como el mejoramiento de fachadas y la realización de proyectos productivos.</li> <li>• Se conformaron 13 grupos de veedurías ciudadanas en las zonas de intervención</li> <li>• Mejorando Ambientes de Vida: buscó mejorar los espacios públicos comunitarios de las zonas de intervención, fortaleciendo los procesos de convivencia y rescatando el sentido de solidaridad entre los habitantes.</li> <li>• Se construyeron 11 jardines sociales para niños menores de 6 años, como parte de una primera fase de ejecución de 47 jardines con los que se espera aumentar en 9,400 cupos la cobertura</li> </ul>	<p>Se buscó la mejor calidad y excelencia en las intervenciones de una manera integral, tanto en lo físico como en lo social, razón por la cual, las acciones que se realizaron en las comunidades buscaron el compromiso - en un trabajo coordinado y armónico- tanto de las instituciones distritales dedicadas a la realización de obras físicas, como de las instituciones especializadas en la promoción social.</p> <p>Se hizo especial énfasis en los procesos de acompañamiento y participación comunitaria, con la presencia permanente</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los avances de Desmarginalización durante sus tres años de ejecución lograron identificar 59 zonas de intervención (620.000 habitantes), que deberán ser la prioridad durante los próximos 10 años, siguiendo los lineamientos de Mejoramiento Integral de Barrios del Plan de Ordenamiento Territorial.</li> <li>• Continuar los proyectos de alcantarillados.</li> <li>• Destinar los recursos necesarios para continuar con el programa de Cofinanciación de vías y cumplir con los compromisos adquiridos con las comunidades, pues de lo contrario, la</li> </ul>

<p>la focalización de recursos, el cumplimiento de metas y buscar mecanismos que permitieran alcanzar la excelencia en las zonas de intervención.</p>	<p>actual.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aumento de la cobertura educativa mediante la construcción de 29 nuevos colegios.</li> <li>• En salud, se adelantaron inversiones en tres frentes diferentes: el mejoramiento de hospitales, Centros de Atención Médica Inmediata y Unidades de Prevención y Atención, la construcción de tres nuevos hospitales y el desarrollo de un Plan de Atención Básica en estos sectores.</li> <li>• Se impulsaron 591 proyectos productivos para fortalecer los niveles de organización comunitaria.</li> <li>• Reubicación de 1593 familias de zonas de riesgo.</li> <li>• 300 parques barriales intervenidos.</li> </ul>	<p>de funcionarios del programa en las zonas de intervención.</p>	<p>administración pierde la legitimidad lograda.</p>
<p>Vivienda en suelo nuevo. Metrovivienda. La propuesta busca ofrecer a los habitantes de la ciudad mejores opciones y calidad de vida y restar oportunidades a los urbanizadores piratas y al deterioro urbano.</p>	<p>En un primer paso Metrovivienda adquiere tierras que urbaniza y adecua velando por su calidad urbanística. Para ello realiza obras civiles directas y gestiona ante otras entidades gubernamentales construcciones como parques y escuelas. En un segundo paso el programa es vendido por grandes lotes a constructores privados quienes desarrollan y ofrecen sus proyectos habitacionales con precios y áreas controlados. En el precio de venta se traslada al comprador el bajo costo de la tierra adquirida.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ciudadela El Recreo</li> <li>• Proyecto El Porvenir</li> <li>• Ciudadela Nuevo Usme</li> </ul>	<p>Creación y puesta en marcha de una Empresa Industrial y Comercial, que ofrece un sistema efectivo que facilita la adquisición masiva de vivienda a las familias de bajos ingresos de la capital y reduce el déficit habitacional a través de la promoción de la construcción de viviendas en niveles aceptables de calidad.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Continuar la urbanización de tierra para promover proyectos integrales de vivienda que aseguren formas de vida amables y económicas para las comunidades de bajos ingresos.</li> <li>• Constituirse en el modelo latinoamericano para la promoción de proyectos urbanísticos integrales de vivienda social.</li> </ul>



## Recomendaciones.

Ignorar la brecha normativa es incurrir en endeudamientos sociales diversos  
Hacer ciudad es un problema público; hacer vivienda es un problema privado.  
Las principales barreras a la profundización de los mercados formales de vivienda están en la gestión del suelo y los servicios (gestión horizontal)  
Cuando el sector privado se concentra en la edificación (gestión vertical) se gana productividad.  
La ciudad ha dimensionado la magnitud del problema y se tienen resultados que indican el camino a seguir: se sabe cual es la inversión que requieren los barrios marginales en materia de acueductos, alcantarillados y vías, se tiene una inversión en infraestructura que requiere de un trabajo social arduo para hacer comunidad en torno a hechos cumplidos y se reconoce que la alternativa es dar más y mejor con nuevos desarrollos planeados para evitar endeudamientos futuros.

## RENOVACIÓN URBANA.

### Programa de Renovación Urbana.

#### Diagnóstico.

- Alta dinámica de crecimiento y un progresivo deterioro de su calidad de vida.
- Densificación desordenada de la ciudad edificada y re-edificación de los terrenos ya desarrollados, aprovechando la infraestructura vial y de servicios existente, desconociendo el territorio.
- Falta de adecuación equilibrada en lo público; se confió en la autorregulación del mercado inmobiliario y se concibió a la Administración Distrital como un actor pasivo ocupado en la regulación de alturas y densidades.
- Hoy nos encontramos con un territorio completamente saturado, en un alto porcentaje subutilizado, con desequilibrio ambiental, y con restricciones físicas relacionadas con el crecimiento de su territorio.

#### Propuesta.

Por éstas razones, surge una estrategia contundente de renovación urbana que busca generar equilibrio entre el habitante, y su entorno, mirando nuevamente la ciudad hacia adentro, buscando reciclar tierra e inmuebles, que no prestan servicio a la ciudad de hoy encontrando, zonas abandonadas o con un bajo aprovechamiento en relación con su potencial asociado a su ubicación estratégica.



La renovación urbana, definida desde la Ley 9ª de 1989 como aquellos planes “dirigidos a introducir modificaciones sustanciales al uso de la tierra y de las construcciones para detener los procesos de deterioro físico y ambiental de los centros urbanos”, constituye una de las acciones más trascendentales dentro de una ciudad, para lograr adaptar y adecuar sectores urbanos que a pesar de contar con una infraestructura instalada, han carecido de la capacidad de adaptación ante los cambios económicos o sociales.

De este tipo de zonas, la ciudad ha incorporado en sus diferentes normativas como tratamiento de renovación urbana, 3.082.737 mts que equivalen al 1.03% del área construida de Bogotá, de los cuales hasta la fecha solo han sido desarrollados 306.065 mts<sup>2</sup> y ejecutados menos aún, que equivalen al 9.92% del área susceptible de renovación y al 0.102% del área construida de la ciudad.

Para poner en marcha estos planes, se creó el Programa de Renovación Urbana que pone a disposición de los interesados una estructura de gestión con capacidad de respuesta que facilita la inversión mediante la reducción de incertidumbre. Este tipo de intervención consiste, primero en servir como ventanilla única para canalizar los problemas o barreras específicas que las diferentes entidades distritales tendrían que entrar a solucionar, incrementando así la eficiencia interinstitucional mediante una eficiente coordinación interinstitucional y segundo, en apoyar técnicamente propuestas integrales de renovación urbana que promuevan el redesarrollo, mediante la puesta en marcha de nuevas estrategias de gestión.

Existen tres indicadores fundamentales para medir la situación urbana en los sectores a intervenir. El primero es la actividad económica que se desarrolla en el lugar, el segundo, si existe o no una comunidad organizada que lidere los procesos de mejoramiento integral y por último el estado en que se encuentre el espacio público. Según estas variables clasifican los diferentes sectores de la ciudad. Se catalogan en tres acciones distintas según su nivel de intervención.

**Mantenimiento:** Son aquellas zonas de la ciudad en donde existe un óptimo espacio público, una alta actividad económica y una comunidad interesada. En estos casos es necesario por parte de la Administración Distrital organizar a la comunidad, evaluar los costos de mantenimiento de estos espacios y establecer corresponsabilidades públicas y privadas. Habrá la necesidad en algunos casos de coordinar con las diferentes entidades distritales la culminación de obras pendientes. La Defensoría del Espacio Público es la entidad competente en liderar estos temas mediante el esquema de los Planes de Acción Inmediata (PAI) para luego hacer entrega de estos espacio mediante contratos de Administración y Mantenimiento que garanticen la sostenibilidad y convivencia en estos espacios

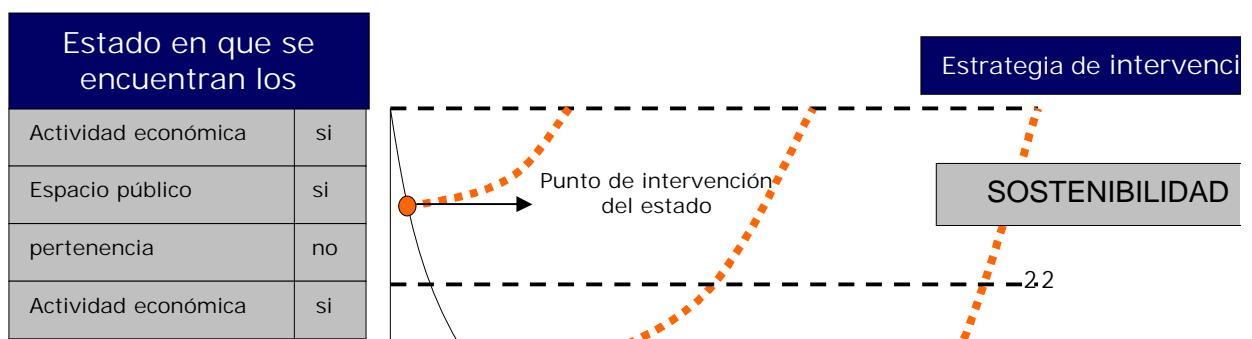


públicos. Ejemplo de este nivel de intervención es el Paseo Ambiental de la Avenida Jiménez.

**Reactivación:** Son aquellas zonas de la ciudad establecidas con tratamiento de renovación urbana con modalidad de reactivación que aunque tienen comunidades interesadas aún no están organizadas, existe una actividad económica en descenso y el espacio público esta altamente deteriorado, es decir existe un evidente desorden urbano que fomenta una percepción de inseguridad que con lleva a un abandono gradual de estas zonas. Los propietarios de estos sectores de manera aislada consideran, en la mayoría de los casos, que la solución a su problemática son los mecanismos de control. Lo que define el Programa de Renovación Urbana para estos sectores son propuestas integrales de intervención – además de las policivas, poniendo en marcha acciones con competencia distrital, local y privadas. Como ejemplos de sectores de intervención se encuentra el sector comercial de San Victorino y la Plaza España.

**Redesarrollo:** Son aquellas zonas de la ciudad establecidas con tratamiento de renovación urbana con modalidad de redesarrollo que por su deterioro físico – inexistencia de espacio público y por su problemática social – la comunidad desinteresada; el Distrito mediante alianzas público-privadas deberá desarrollar nuevos proyectos inmobiliarios. La adquisición del suelo para nuevos desarrollos es una inversión física y social muy alta para el Distrito debido al estado crítico de no retorno que con lleva a la demolición total de la estructura existente como ocurrió en el sector del Cartucho donde actualmente se construye el Parque Tercer Milenio

Las zonas prioritarias para intervenir son las que están establecidas con tratamiento de Renovación Urbana en el Plan de Ordenamiento Territorial o aquellas zonas que podrían incluirse dentro de este tratamiento como lo establece el Artículo 364 de dicho Plan. Sin embargo siempre y cuando exista una comunidad organizada así se encuentre en otro sector de la ciudad pero que tenga altos indicadores de deterioro, el Programa de Renovación Urbana considera pertinente intervenir para frenar una situación urbana que podría agravarse con el pasar del tiempo, acarreado un costo mayor de intervención.



## 6.3 CUADRO RESUMEN PROGRAMA DE RENOVACIÓN URBANA.



MODELO PROPUESTO. HACIA DONDE VAMOS. POLÍTICAS QUE SE ADOPTARON EN CADA TEMA	LOGROS, RESULTADOS	INSTRUMENTOS. PROGRAMAS Y PROYECTOS QUE EJECUTARON LAS POLÍTICAS	RETOS DESAFÍOS OBSTÁCULOS
<p>“Sectores que por construcción, transformación, eliminación, supresión de elemento de los sistemas generales de la ciudad definidos en este Plan (malla vial arterial o infraestructura de los sistemas de transporte masivo, equipamientos, espacio público y otros) se genere un espacio propicio para el ordenamiento de las zonas aledañas”.<sup>10</sup></p>	<p>Operación Centro en la cual se invirtieron 100 millones de pesos por Ha en un área central de 1.500 Ha, entre andenes, parques.</p> <p>Proyectos de reactivación:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Plaza de San Victorino.</li> <li>• Paseo Ambiental de la Avenida Jiménez.</li> <li>• Plaza España.</li> </ul> <p>Proyectos estratégicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Construcción del Parque Tercer Milenio,<sup>11</sup> 17 Ha de parque. En la actualidad está el 80% del suelo generado, 6 hectáreas construidas.</li> <li>• Coordinación de proyectos bordes TransMilenio.</li> </ul> <p>Coordinación interinstitucional con los Planes de Acción Inmediata (PAI).</p>	<p>Creación y puesta en marcha Programa de Renovación Urbana tiene como objetivo gestionar, liderar, promover y coordinar, mediante sistemas de cooperación, integración inmobiliaria o reajuste de tierras, la ejecución de actuaciones urbanas integrales para la recuperación y transformación de sectores deteriorados del suelo urbano para desarrollar proyectos estratégicos y frenar deterioro con el fin de mejorar la competitividad de la ciudad y la calidad de vida de sus habitantes.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Terminación de los procesos.</li> <li>• Operativizar los instrumentos de gestión, y financieros expropiación para terceros, plusvalías.</li> <li>• Desarrollar una política de arriendo que estimule la oferta de inmuebles.</li> <li>• Generar incentivos de carácter nacional y distrital para acompañar los procesos de renovación.</li> </ul>

<sup>10</sup> Decreto 619/200. Plan de Ordenamiento Territorial.

<sup>11</sup> Ver Anexo No. 3.



## Recomendaciones.

- Posicionar el tema de renovación urbana a nivel local, distrital y nacional.
- Establecer las principales necesidades de acciones por parte del estado.
- Promover proyectos de reactivación urbana con comunidades.
- Generar un marco propicio de credibilidad entre el sector público y el privado.
- Determinar estrategias para la promoción y desarrollo de proyectos.
- Establecer indicadores sociales y económicos que permitan medir los avances en la reactivación de los sectores.
- Establecer una línea base para medir el impacto a largo plazo de éstas intervenciones.

El desarrollo urbano de Bogotá no debe seguir siendo guiado por la lógica individual y por las presiones del mercado inmobiliario, sino por unas políticas y estrategias definidas en un acuerdo básico de planificación y ocupación del suelo, donde la función pública del urbanismo se imponga sobre los intereses de unos pocos particulares, en beneficio de toda la comunidad.



# DE ESCENARIO DE LA INDOLENCIA A UN ESPACIO DE ENCUENTRO

## Proyecto Tercer Milenio.

En un área de 64 Hectárea, el Proyecto Tercer Milenio, esta compuesto por un parque de 20 Ha (Parque Tercer Milenio), sectores de comercio (San Victorino) y áreas de vivienda (San Bernardo), promovido por el sector público, es una intervención social y urbana que busca la recuperación de la zona más deteriorada de la ciudad, ubicada en el centro tradicional, a tres cuadras de la Plaza Mayor, el Palacio de Gobierno y la Alcaldía Mayor de Bogotá.

El objetivo de este Proyecto es recuperar el sector, mediante la construcción de un parque y la promoción de sus bordes con nuevos desarrollos inmobiliarios, con el fin de generar en conjunto cambios físicos, funcionales, culturales y socioeconómicos en la percepción, uso, movilidad, accesibilidad, seguridad y productividad del espacio público y privado del sector.

En 1999 se contrató un estudio econométrico para identificar y cuantificar los efectos socioeconómicos y ambientales de las acciones a cargo del proyecto, como también el cálculo de su rentabilidad económica y social. Este sector presentaba los más altos indicadores de violencia e inseguridad, la más baja expectativa de vida y estaba identificado como el mayor sitio de comercialización, expendio y consumo de drogas en la ciudad. Debido al deterioro causado por esta situación, este estudio estableció que la intervención del Proyecto Tercer Milenio le ahorraría en valor presente real a la ciudad un total de \$160 millones de dólares, razón por la cual el Proyecto era una necesidad no un capricho. El costo de no hacer el Proyecto era 2.5 veces más costoso versus si hacerlo. El retorno de la inversión vendrá con la valorización del sector, el desarrollo de los bordes y la recuperación integral con nuevos desarrollos y la consolidación de los existentes.

El sector se divide en tres partes:

## Parque Tercer Milenio:

Comprendido entre las calles 10ª y la calle 6ª (20 Ha), corresponde a la calle del Cartucho, donde llamaba la atención el efecto urbano causado por estructura



morfológica de las manzanas cuya forma interrumpe las continuidades y genera bloqueos y sectores degradados, que reafirman el aspecto cerrado y oscuro que propicia un mayor deterioro. Proliferaban actividades de cartoneros e indigentes, a cuyo lado se vendían comidas o droga y otros comercios clandestinos; pero también vivían familias y muchos niños que no debían crecer en tales ambientes. Habitado por más de 10.000 personas de las cuales 2.500 eran indigentes, estos diferentes grupos sociales atrapados por el sector requerían de una estrategia integral, un esfuerzo coordinado para ofrecer alternativas viables, no sólo para su reubicación si no también para aumentar sus capacidades productivas reinsertándolos a la sociedad.

Se promovió la inclusión social por medio de las siguientes estrategias:

- Atención y estabilización social: Entidades que trabajan en el sector de la salud, educación y bienestar social ofrecieron programas especiales para esta población.
- Programas de vivienda: Para facilitar el proceso de relocalización, la Administración Distrital creó nuevos esquemas de servicios como compensaciones monetarias para mitigar el impacto de los desplazamientos, programas para facilitar el proceso de autorelocalización a las unidades sociales moradoras del sector, programas de arriendos protegidos con acompañamiento social a grupos más vulnerables y alternativas de reubicación para la niñez en abandono y la tercera edad. Fortalecimiento de capacidades productivas: Apoyo a grupos organizados que de manera colectiva buscaban continuar el ejercicio de su actividad como recicladores, bodegueros, impresores de artes gráficas, vivanderos, cachivacheros y ropavejeros ofreciéndoles talleres de capacitación en administración y contabilidad y buscándoles lugares adecuados en la ciudad para que ejercieran su actividad. Además de generación directa de empleo para las personas rehabilitadas. Asesoría jurídica para resolver conflictos entre propietarios e inquilinos para acelerar la entrega de predios.

Este Proyecto ha sido una inversión financiera, técnica y humana de iniciativa pública. En la actualidad cuenta con un avance importante del 91% de la generación de suelo y más del 25% de la construcción de la obra, actualmente en funcionamiento. Esta obra prevé una inversión total de \$165.000 millones, distribuidos un 35.2% en compra de predios, 22.9% en gestión social, 40.3% en construcción y 1.4% en gastos generales.

La concepción del Parque Tercer Milenio como espacio público estructurante del centro y de impacto metropolitano, se constituye hoy en el elemento detonador del proceso integral de renovación del sector, proceso que permitirá recentrar la ciudad, dinamizar un área importante de ésta, mejorar la habitabilidad del sector,



crear una ciudad más equitativa para todos, incrementar la calidad de vida de los ciudadanos y la competitividad de nuestra ciudad.

### San Victorino:

Con un uso comercial intensivo que ha propiciado allí un zócalo de locales comerciales y pisos altos para bodegas y oficinas relacionadas con dicha actividad. Es un espectáculo de colores, voces y mercancías expuestas en fachadas, andenes, calles y casetas, una muchedumbre constante de vendedores, de carros que descargan o están estacionados y, por supuesto, de numerosos compradores, de todos los estratos. Hay ferias particulares, del juguete, de la olla, de ropa u otro ramo especial, pero la congestión dificulta las actividades: es casi imposible conseguir espacio para estacionar, la circulación es lentísima y el trancón convierte el área en un obstáculo para la fluidez de la ciudad. En esta área hay varios edificios de alto valor patrimonial que deben ser respetados y restaurados.

La intervención en este sector, después de la restitución y construcción de la Plaza de San Victorino, consiste en el acompañamiento al proceso de organización y el mejoramiento de actividades del área comercial de San Victorino (14.5 Ha) con el propósito de consolidar un centro comercial de cielos abiertos bajo la modalidad de reactivación. El Programa de Renovación Urbana trabaja con esta comunidad (residentes, vendedores formales e informales y organizaciones privadas), creando pactos de convivencia y acuerdos para garantizar la sostenibilidad del espacio público que está siendo restituido, uniendo esfuerzos para la construcción de nuevas vías y andenes y creando el escenario propicio para consolidar nuevos desarrollos inmobiliarios de uso comercial.

### San Bernardo:

La zona de intervención para este proyecto está comprendida entre las calles 4 y 6 desde la carrera 10 hasta carrera 12 y entre las calles 5 y 6 desde la carrera 12 hasta avenida Caracas, con un área de influencia ubicada entre Calles 1ª y 6ª entre Carreras 10ª y Caracas. Actualmente esta zona cuenta con 240 inmuebles agrupados en 6 manzanas catastrales y tiene un área aproximada de 6.5 Ha. Las alturas de estas construcciones son en su gran mayoría de 2 pisos. El proyecto de renovación urbana que se plantea para esta zona es bajo la modalidad de redesarrollo, adecuando la infraestructura urbana existente de manera que se puedan adelantar nuevos proyectos inmobiliarios que generen alrededor de 2000 unidades de vivienda en construcciones hasta de 8 pisos. La difícil situación económica y de orden público del país ha causado una profunda crisis en la construcción en todas las ciudades de Colombia que sumando a la falta de recursos públicos no ha sido viable aún el desarrollo de estas edificaciones. Sin embargo entendemos la renovación urbana como procesos a largo plazo y que sin lugar a



dudas tendrán su futuro desarrollo al terminar la construcción del Parque Tercer Milenio.

## TRANSMILENIO: EL ORGULLO DE LOS BOGOTANOS

TransMilenio es un sistema público-privado que comprende infraestructura exclusiva para buses, operación organizada, recaudo electrónico y una estructura empresarial para su planeación, gestión y control. TransMilenio se dio al servicio en Diciembre de 2000. En Noviembre de 2002 movilizó 770,000 pasajeros/día en promedio en 41 Km de vías exclusivas, 61 estaciones, 470 buses articulados, y 235 buses de alimentación. TransMilenio es una solución de transporte de alta calidad, eficiente, costeable y sostenible, con un futuro promisorio para la ciudad de Bogotá.

### Introducción

Bogotá, Colombia, ha emprendido una ambiciosa estrategia de movilidad para enfrentar los graves problemas de transporte producto del rápido y desordenado crecimiento de la población y del veloz aumento en la propiedad y uso de automóviles. Las acciones buscan promover la movilización no motorizada, reducir el uso de vehículos particulares, y dan prioridad al transporte público. En este marco se desarrolló TransMilenio: un sistema de transporte masivo de pasajeros basado en buses. Su diseño está encaminado al respeto a la vida, a la diversidad humana y al tiempo de las personas; con un servicio de alta calidad y consistencia, a un costo accesible para los usuarios, y operado por agentes privados.

A continuación se presenta un diagnóstico del transporte en Bogotá y se esboza la estrategia de movilidad actualmente en marcha. Posteriormente se realiza una descripción del sistema de transporte masivo propuesto y del proceso adelantado para su puesta en marcha. Luego se presentan los alcances e impactos de los primeros cuatro meses de operación.

### El Transporte en Bogotá

Los descriptores más relevantes del transporte en Bogotá en 1998 eran su lentitud (viaje promedio 1 hora 10 minutos); su ineficiencia (rutas de servicio público de 30 Km promedio, con buses de 14 años promedio, y ocupación media de 45%); su inequidad (95% del espacio vial ocupado por vehículos particulares que movilizaban el 19% de la población); su alta producción de contaminantes atmosféricos (70% de partículas emitidas a la atmósfera provenientes de fuentes



móviles; 1,200 muertes al año por neumonía); y su inseguridad (52,764 accidentes de tránsito reportados con un saldo de 1,174 muertes).

Para iniciar un cambio estructural en las condiciones del transporte, la administración local puso en marcha una estrategia integral de movilidad con acciones para promover la movilización no motorizada (mejoramiento y construcción de espacios públicos peatonales y construcción de 200 Km de ciclorutas), reducir el uso de vehículos particulares (restricción vehicular por licencia en periodos pico, aumento de tarifas de parqueo, jornadas sin automóviles en día laboral, entre otros), y desarrollar un sistema de transporte masivo único e integrado (TransMilenio).

El objetivo final es mejorar la calidad de vida de los habitantes y mejorar la competitividad de la ciudad. La meta, aprobada mayoritariamente en las elecciones del 29 de octubre de 2000, es que la ciudad funcione sin vehículos particulares en los periodos pico a partir del 2015.

### ¿Qué es TransMilenio?

TransMilenio es un sistema de transporte masivo de pasajeros basado en buses. El Sistema TransMilenio se diseñó y puso en marcha bajo principios de respeto a la vida (reducción de la accidentalidad, disminución de partículas contaminantes); respeto al tiempo de los usuarios (reducción de los tiempos de viaje en 50%); respeto a la diversidad humana (acceso equitativo sin importar la condición física, edad, sexo, e ingresos familiares, entre otros); calidad y consistencia (garantía de prestación de servicio con los más altos estándares internacionales en todo el sistema, todo el tiempo); y costeabilidad (accesible para los usuarios, rentable para los operadores privados y financiable para el Estado).

TransMilenio comprende una infraestructura adecuada para transporte masivo, un sistema operativo eficiente, un sistema de recaudo moderno, y una institución de planeación, gestión y control. La infraestructura, y la gestión, control y planeación del sistema son provistos por el Estado; la operación y el recaudo son contratados con agentes privados.

### Una infraestructura adecuada para transporte masivo

La infraestructura comprende carriles exclusivos para buses; infraestructura para el acceso de pasajeros (estaciones, puentes y túneles peatonales, andenes, plazoletas, y alamedas); vías para servicios alimentadores; áreas cerradas para el mantenimiento y estacionamiento de buses, e infraestructura de soporte para el control del sistema.



El sistema de troncales se desarrolla gradualmente hasta cubrir la totalidad de la demanda por servicios de transporte público. Se han identificado 22 corredores, con una longitud total de 388 Km para ser desarrollados en un periodo de 15 años.

### Sistema de Operación

El sistema opera con el número de buses adecuado para atender la demanda de transporte, funcionando ágil y armónicamente conforme a una planeación previa y centralizada. El sistema operacional incluye servicios troncales (expresos y corrientes) y servicios alimentadores. Los servicios expresos se detienen solamente en estaciones determinadas. Los servicios corrientes sirven todas las estaciones a lo largo del recorrido. Esta combinación permite incrementar la capacidad del sistema (los buses usan distintas estaciones de parada), prestar un mejor servicio al usuario (menos paradas) y aumentar la utilización de la flota (más ciclos por bus por día). Los servicios alimentadores atienden zonas periféricas de la ciudad, en forma integrada con los servicios troncales.

Los servicios troncales son atendidos con buses articulados de 160 pasajeros y características avanzadas: suspensión neumática, caja de cambios automática y motores de última tecnología (Diesel o GNC). Los servicios alimentadores son atendidos con buses de 80 pasajeros nuevos o de modelo reciente.

Los servicios troncales y alimentadores son provistos por empresas privadas, bajo condiciones establecidas en contratos de concesión (troncal) o de operación (alimentación). Los operadores del sistema son consorcios de empresas tradicionales de transporte urbano de Bogotá, asociadas con industriales nacionales y extranjeros. Las empresas operadoras son escogidas a través de procesos licitatorios abiertos y son responsables de adquirir los vehículos y contratar los conductores, mecánicos, personal administrativo, etc. Como contraprestación reciben un pago en función de los kilómetros recorridos.

### Sistema de recaudo

TransMilenio usa un esquema prepago. Los usuarios utilizan tarjetas inteligentes para acceder a las estaciones donde abordan los buses por múltiples puertas. El sistema de recaudo, incluye la producción y venta de tiquetes, fabricación, montaje y mantenimiento de equipos lectores, procesamiento de información y manejo del dinero. Se realiza por un concesionario privado, contratada mediante un proceso licitatorio. El dinero producto del recaudo se deposita en una fiduciaria quien se encarga de realizar el pago a los operadores del sistema.

### Empresa de gestión, control y planeación del sistema



La nueva empresa TRANSMILENIO S.A., es la titular del sistema. Cuenta con una estructura y la planta pequeña en la medida que realiza su objeto a través de terceros, focalizando su actividad en la gestión y control de los contratos y en la planeación del Sistema. Su operación y funcionamiento se financia con el 3% del recaudo y con explotaciones colaterales, como publicidad.

La empresa opera un entorno de control que permite supervisar la operación de los buses, los cuales cuentan con localización satelital y comunicaciones avanzadas. Así mismo, en el Centro de Control se observa en tiempo real el número de pasajeros que entran y salen de las estaciones, se consolidan las comunicaciones de los vehículos y de las estaciones, se reporta el cumplimiento de las ordenes de servicio por los operadores privados y se ordenan ajustes a la operación.

### ¿Cómo se hizo TransMilenio?

En Enero de 1998 los componentes requeridos para poner en marcha el sistema estaban ausentes. La primera decisión de la Administración fue definir el Sistema como componente fundamental de la estrategia de movilidad y presupuestar importantes recursos para financiar la infraestructura del sistema. También se conformó un grupo especializado, separado de las instituciones existentes, para coordinar la preparación del proyecto y promover la creación de la empresa titular del sistema. La ejecución de TransMilenio requirió la coordinación de múltiples entidades locales, y la ejecución de las acciones descritas a continuación.

### Preparar en Forma Detallada los Componentes del Sistema

Se realizaron estudios de preinversión a través de firmas de prestigio nacional e internacional. El proceso tomó año y medio, desde la formulación de los términos de referencia hasta la entrega de los diseños de cada componente. Un elemento importante del proceso fue la recolección de información de sistemas de transporte en buses, mediante visitas técnicas a Quito (Ecuador); Curitiba, Sao Paulo y Goiania (Brasil), y Santiago (Chile), Ciudad de México y Puebla (México).

### Crear la Empresa Gestora

La creación de la empresa gestora tuvo tres pasos: obtención de la autorización del Concejo para que el Distrito participara en su conformación, reglamentación del acuerdo para poder conformar la empresa; y creación propiamente dicha. El primer paso tomó seis meses, desde la preparación del proyecto acuerdo puesto a consideración del Concejo hasta su aprobación en febrero de 1999. Una vez aprobado, se procedió a reglamentarlo, de forma que se definiera el alcance del sistema de transporte masivo y se designara a TRANSMILENIO S.A. como su titular, entre otros. Con base en esto se convocaron como socios de



TRANSMILENIO S.A. a entidades públicas locales quienes constituyeron la empresa en octubre de 1999.

### Facilitar la participación de empresas del transporte tradicional

Se buscó activamente la participación de las empresas transportadoras existentes. Los mecanismos fueron dos: promoción del Sistema, para que a través de su conocimiento los transportadores disiparan dudas y reconocieran oportunidades para participar; y reconocimiento de la experiencia en Bogotá como factor de evaluación en las licitaciones de concesión. Como resultado de estas gestiones 96% de las empresas de transporte público se asociaron para participar como operadores troncales, en las cuatro sociedades elegidas como concesionarias.

### Contratar y ejecutar la infraestructura del Sistema

La gestión del Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) se resume en los altos indicadores de ejecución: 41 Km de vías troncales habilitadas, 4 portales o estaciones de cabecera, 4 patios, 4 estaciones intermedias, 53 estaciones sencillas, y 17 puentes peatonales, plazoletas, andenes y rehabilitación de vías para alimentadores en un plazo total de 36 meses. Se estima que 17,000 personas trabajaron directamente en la implantación de dicha infraestructura.

### Contratar y poner en marcha las concesiones de operación y recaudo, el Centro de Control, y los servicios alimentadores

En noviembre de 1999, TRANSMILENIO S.A. puso en marcha los procesos licitatorios para contratar por el sistema de concesión la operación de las troncales. Los términos de referencia incluyen unos requisitos exigentes de organización, y respaldo financiero, y un esquema de calificación con ponderación de la experiencia local, del desempeño ambiental de los equipos, y de la tarifa por kilómetro solicitada. Un concepto fundamental fue la transferencia de riesgos comerciales al operador. El proceso licitatorio fue exitoso: cuatro sociedades conformadas por empresas transportadoras locales, industriales nacionales y operadores internacionales, recibieron la concesión de la operación de 470 buses articulados nuevos.

En forma simultánea se adelantó la concesión del recaudo del sistema. Los pliegos de licitación también exigieron una elevada capacidad técnica y financiera, y no se establecieron garantías comerciales. La licitación fue la adjudicación a una empresa colombiana, apoyada por un grupo de tecnología extranjero. Por su parte,





la implantación del Centro de Control fue licitada durante el 2000, y adjudicada y contratada con un grupo español. Posteriormente, se prepararon y ejecutaron los procesos de contratación de los servicios alimentadores para siete cuencas en la periferia de la ciudad. Los procesos fueron exitosos, en la medida que participaron transportadores tradicionales, y que los equipos ofrecidos aseguran renovación de la flota existente.

### Garantizar la continuidad del concepto de transporte masivo propuesto

La Fase I de TransMilenio es el inicio de un sistema que busca cubrir el 85% del área urbana y atender las necesidades de movilidad de la mayor parte de la población. El sistema propuesto tiene una extensión de troncales de 388 Km, para atender 5 millones de pasajeros/día, con inversiones de US\$2,300 millones. Para ello, el Distrito aseguró la financiación continua, mediante la asignación del 50% de la sobretasa a los combustibles, y logró el compromiso de recursos por parte del Gobierno Nacional. Adicionalmente, el Alcalde electo para 2001-2003 se comprometió con la continuidad, lo cual permitió que el proyecto se consolidara sin sobresaltos durante el 2001-2004.

### Comunicar el nuevo concepto de transporte, generando apropiación

La estrategia de comunicaciones incluyó eventos de alto impacto y una campaña cívica promocional de imagen y uso del sistema en medios masivos; talleres comunitarios (más de 450 talleres dirigidos a organizaciones comunitarias y educativas con participación de 18,000 personas); información directa a través de 150 guías cívicos; línea telefónica de atención al usuario; y prestación gratuita del servicio entre Diciembre 18 de 2000 y Enero 5 de 2001 (atendiendo más de un millón de personas). El conjunto de acciones permitió una implantación armónica con 98% de satisfacción de los usuarios, generando apropiación ciudadana. El índice de satisfacción se ha mantenido elevado; en una medición de abril de 2002 los usuarios contestaron que el servicio era bueno o muy bueno en un 78%.

### Implantación del Sistema TransMilenio Fase I durante el año 2001-2002

#### Infraestructura

La Fase I consta de tres corredores troncales de 41 Km y siete cuencas de alimentación con recorrido de 305 Km. El sistema cuenta con 4 estaciones de



cabecera o portales, ocho estaciones intermedias de integración, y 50 estaciones sencillas. Adicionalmente, se tienen 30 puentes peatonales, plazoletas y andenes.

El desarrollo de la infraestructura del sistema está a cargo del Instituto de Desarrollo Urbano (IDU). La inversión total asciende a US\$213 millones, financiados con recursos de impuesto local a los combustibles (46%), aportes del sector central Distrital (producto de descapitalización de la Empresa de Energía, principalmente--28%), crédito del Banco Mundial (6%) y aportes del Gobierno Nacional (20%). Para la ejecución de las obras de infraestructura se realizaron 58 contratos con empresas de construcción y metalmecánica nacionales, y 48 contratos de interventoría.

## Operación

El sistema se puso en marcha en forma gradual a partir de Diciembre 18 de 2000. Se inició en 15.5 Km y 21 estaciones, movilizandoo 18,618 personas. Durante los siguientes 19 meses la demanda diaria se multiplicó por 41. Al final del mes de agosto de 2002, ascendieron 784,000 pasajeros/día, con 41 Km de troncal, 250 Km de alimentación y 61 estaciones, en 470 buses articulados y 243 buses de alimentación. El sistema opera 18 horas por día, con 9 servicios troncales expresos y 3 servicios corrientes, los cuales operaban con un intervalo mínimo de 2 minutos (pico) y máximo de 6 minutos (valle). Se cuenta además con 45 servicios de alimentación con intervalo mínimo de 3 minutos (pico).

La oferta máxima es de 35,000 pasajeros/hora-sentido. Para el tramo más cargado se observan niveles de ocupación promedio de 82% en el periodo pico, y máximos de 96% (15 minutos más intensos). Los operadores privados del sistema troncal incorporaron gradualmente la flota de buses. La demanda creció en forma directa con la incorporación de buses.

Algunos indicadores de la operación muestran una alta eficiencia de las troncales. El índice de pasajeros transportados por kilómetro recorrido se ha mantenido alrededor de 5.2, Los pasajeros transportados por bus son del orden de 1,596/día, cinco veces más que los vehículos de transporte tradicional. Los kilómetros por bus han crecido gradualmente desde el inicio de la operación pasando de 216 a 370 Km promedio día laboral como resultado de la expansión del sistema, de los horarios de operación y de una mayor programación de servicios expresos.

## Recaudo

La operación gratuita se inició con un sistema manual de verificación de tiquetes. Esto se mantuvo durante el primer mes de operación paga. En febrero se inició la prueba de tarjetas inteligentes, educando a los usuarios en la validación de entrada



y de salida. En Marzo de 2002 se introdujo la tarjeta de múltiples viajes precargada, y en Mayo se eliminaron completamente los tiquetes. Al final de la Fase I, el sistema de recaudo cuenta con 90 taquillas, 359 torniquetes, y 1,300,000 tarjetas, aproximadamente. El recaudo diario asciende a US\$270,000.

## Control

El centro de control del sistema esta equipado con 6 estaciones de trabajo, cada una habilitada para manejar 80 buses. El sistema cuenta con comunicación de voz y datos permanente con todos los buses troncales y los supervisores del sistema. Un total de 94 personas atienden la supervisión de la operación.

Cada bus cuenta con una unidad lógica, equipada con un localizador satelital y conectada al odómetro del vehículo y al sistema de apertura de puertas. El equipo reporta su posición al centro de control cada 6 segundos con precisión de más o menos 2 metros. Los operadores de control cuentan con una pantalla de monitoreo de cada servicio en forma esquemática y un plano digital de localización física de los buses. El software usado permite verificar el cumplimiento de la programación de buses contra la operación real, y los controladores realizan ajustes permanentes de acuerdo con las condiciones de operación y la demanda.

La implantación se inició con verificación vía trunking con supervisores en los extremos durante las primeras semanas. La operación completa y continua del sistema de control se logró al final de abril, con 2 puestos de trabajo para los 162 buses, y un total de 39 personas de apoyo.

## Impactos del Sistema

### Respeto a la vida

La comparación de las estadísticas antes y después de la implantación indican una notable reducción en la accidentalidad y la contaminación atmosférica. Existe una notable reducción en los lesionados y fatalidades producto de accidentes de tránsito en los corredores del sistema. La reducción en el número de lesionados por cada 100,000 pasajeros transportados es de 83%, y la de fatalidades de 89%.

Por su parte, los niveles de contaminantes para 2000 y 2001, correspondientes a una estación de monitoreo de calidad del aire cercana al sistema, muestra reducciones de 40% en algunos contaminantes.

### Respeto al tiempo de los usuarios



Las velocidades comerciales en transporte público eran de 12 Km/h y 18 Km/h en la Calle 80 y la Avenida Caracas, respectivamente, antes de iniciar la implantación de TransMilenio. Estas velocidades aumentaron a 26,1 Km/h en promedio para los distintos servicios del sistema troncal. Esto a permitido disminución de 32% en los tiempos de viaje promedio de los usuarios. Esto se ha reflejado en la percepción del sistema: 82,9% de los entrevistados en una encuesta en marzo eligieron la rapidez como la razón principal para usar TransMilenio, y 37% indica que pasa más tiempo con su familia.

### Respeto a la diversidad humana

El sistema troncal es completamente accesible para usuarios con discapacidades físicas, facilitando también el acceso de personas mayores, niños, y mujeres embarazadas. Se calcula que el 1% de los usuarios del sistema (7,500 personas por día) tienen algún tipo de discapacidad.

### Calidad y Consistencia

El sistema tiene niveles de aceptación muy elevados, en respuesta a los elevados estándares exigidos para la implantación de la infraestructura y la operación de los servicios. La encuesta de satisfacción de Abril de 2002, muestra una calificación de bueno y muy bueno de 78% de las personas.

### Costeabilidad

El pasaje en el Sistema TransMilenio tiene un costo de US\$0,36, y garantiza el cubrimiento de los costos de inversión, operación y mantenimiento de los operadores troncales y alimentadores, del concesionario de recaudo, del manejo fiduciario de los recursos, de la supervisión del sistema y del mantenimiento de estaciones. Esta tarifa es sólo un 6% mayor al promedio de tarifas en transporte tradicional, a pesar que este opera con buses con una edad promedio de 14 años.

### Conclusión

El Sistema TransMilenio, como componente fundamental de la estrategia de movilidad, hace parte del cambio estructural en transporte en Bogotá. Los primeros 19 meses de operación demuestran las grandes posibilidades del sistema para atender elevados niveles de demanda con altos niveles de eficiencia y calidad, a muy bajo costo para el estado y los usuarios. También demuestran las posibilidades de participación del sector privado, en particular de transportadores



tradicionales, bajo condiciones que garantizan la sostenibilidad y rentabilidad del servicio.

La implantación se realizó en forma muy rápida. El proyecto pasó de “idea estructurada” a “puesta en operación” en 36 meses. Esto fue posible gracias a una decisión política fuerte, un respaldo financiero importante, mucho trabajo de un equipo técnico comprometido y entusiasta, y a una gran dosis de suerte.

La productividad del sistema es muy alta: 5.2 pasajeros/kilómetro, 1,596 pasajeros por día por bus, y 325 kilómetros por bus por día, en promedio. Los logros en los objetivos buscados ya son evidentes: reducción de 89% en muertes por accidentes de tránsito, de 40% en algunos contaminantes, y de 32% en tiempo de viaje, con niveles de aceptación de 78%, y pasaje de US\$0,36 sin subsidios operativos.

El futuro del sistema TransMilenio y de la Ciudad de Bogotá en el tema de transporte son promisorios. La experiencia de Bogotá puede ser aprovechada para mejorar las condiciones del transporte en otras ciudades de Latinoamérica. TRANSMILENIO S.A., como empresa titular del sistema, está en capacidad de aportar dicha experiencia.

## GLOSARIO

### Bienes de usos público<sup>1</sup>.

**ARTICULO 63.** Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables.

### Sentencia No. T-566/92

La Carta distingue tres clases de propiedad: privada, estatal y pública. A continuación se analiza cada una de ellas.

La propiedad privada puede ser individual (CP art. 58), como una forma de aplicar y organizar la riqueza social para que genere desarrollo económico. Por esta razón debe ser protegida y garantizada junto con los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles. Otra de las modalidades de propiedad privada es la colectiva contemplada en los artículos 329 y 55 Transitorio de la Constitución. Este último se ocupó de los bienes baldíos de las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, de la siguiente forma:

"Dentro de los dos años vigentes a la entrada en vigencia de la presente Constitución, el Congreso expedirá, previo estudio por parte de una comisión especial que el Gobierno

<sup>1</sup> Análisis Virginia Torres, consultora Renov Urbana PNUD



creará para tal efecto, una ley que les reconozca a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva sobre las áreas que habrá de demarcar la misma ley ...".

## Jurisprudencia

La propiedad estatal también se encuentra determinada en el artículo 58 de la Constitución y en el artículo 332 que se refiere en forma global al subsuelo y a los recursos naturales renovables como pertenecientes no ya a la República, sino al Estado.

Y la propiedad pública consagrada en los artículos 63, 82 y 102 de la Constitución. En los artículos citados no se consagra un derecho en el sentido habitual de la expresión. Son mas propiamente, unas garantías institucionales, unas protecciones constitucionales de determinados bienes, inspiradas en distintas razones de interés público: culturales, ecológicas, protección de minorías, protección de dominio público.

Es deber para el Estado proteger la integridad del espacio público y su destinación al uso común, cuidando de que prevalezca éste sobre el interés particular.

### b. Bienes del Estado.

Son del Estado el subsuelo y los recursos naturales no renovables de conformidad con el artículo 332 de la Constitución Política, el mar territorial, la zona contigua, la plataforma continental, la zona económica exclusiva, el espacio aéreo, el segmento de la órbita geoestacionaria, el espectro electromagnético (CP art. 102), así como los bienes que posee como propiedad privada, en iguales condiciones que los particulares (CP art. 58).

El artículo 102 de la Constitución al referirse al territorio y a "los bienes públicos que de él forman parte", para señalar que pertenecen a "la Nación", consagra el llamado dominio eminente: el Estado no es titular del territorio en el sentido de ser "dueño" de él, sino en el sentido de ejercer soberanía sobre él.

Marienhoff distingue el "dominio eminente" del "dominio público", así:

"El dominio eminente es un poder supremo sobre el territorio; vincúlase a la noción de soberanía. Se ejerce potencialmente sobre todos los bienes situados dentro del Estado, ya se trate del dominio privado o público del mismo o de la propiedad de los particulares o administrados... El dominio público, es un conjunto o suma de bienes sometido a un régimen jurídico especial, distinto del que rige los bienes de dominio privado"<sup>1</sup>.



En el artículo 332 de la Constitución, se consagra la propiedad del Estado del subsuelo y de los recursos naturales no renovables y de los demás muebles destinados a su transformación, sin perjuicio de los derechos adquiridos. Ese nuevo texto adopta una norma general al referirse al subsuelo y a los recursos naturales no renovables, como pertenecientes no ya a la República sino al Estado.

### c. Bienes de dominio público.

Existe un tercer grupo de propiedad, normalmente estatal y excepcionalmente privada, que se distingue no por su titularidad sino por su afectación al dominio público, por motivos de interés general (CP art. 1º), relacionadas con la riqueza cultural nacional, el uso público y el espacio público.

Los bienes que deben comprenderse en el dominio público se determinan no sólo por las leyes que califican una cosa o un bien como de dominio público; además es necesario que concurra el elemento del destino o de la afectación del bien a una finalidad pública; es decir, a un uso o a un servicio público o al fomento de la riqueza nacional, variedades de la afectación que, a su vez, determinan la clasificación de los bienes de dominio público<sup>2</sup>.

La teoría de la afectación de los bienes de dominio público fue introducida por el legislador colombiano en el artículo 148 del Decreto 222 de 1983.

#### c.1. Bienes afectados al fomento de la riqueza nacional.

Esta clase de bienes de dominio público está formada por los bienes que están afectos al fomento de la riqueza nacional. Por ejemplo: el patrimonio cultural, arqueológico e histórico.

En este grupo se ubican los bienes de dominio privado o estatal destinados al uso público, como el caso de las fachadas de los inmuebles que poseen un valor histórico o arquitectónico, en los que el dominio es exclusivo de una persona, pero no pueden ser alterados por el valor que representan para la sociedad (artículo 9º de la Ley 9ª de 1989).

#### c.2. Bienes afectados al uso público.

Esta categoría la integran en primer lugar, los bienes de dominio público por naturaleza, definidos en la ley como aquellos que reúnen determinadas condiciones físicas, como los ríos, torrentes, playas marítimas y fluviales, radas, entre otros y también los que siendo obra del hombre, están afectados al uso público en forma directa como los caminos, canales, puertos, puentes y demás obras públicas de aprovechamiento o utilización generales cuya conservación y cuidado sean de competencia de las autoridades locales.



La enumeración que antecede no debe entenderse cerrada, sino ejemplificativa y abierta, dado que en la ley 9ª de 1.984 y en el Código Civil se refieren a otros bienes análogos de aprovechamiento y utilización generales.

Los bienes de uso público del Estado, tienen como característica ser inalienables, imprescriptibles e inembargables (artículo 63 de la Constitución Política).

- a) Inalienables: significa que no se pueden negociar, esto es, vender, donar, permutar, etc.
- b) Inembargables: esta característica se desprende de la anterior, pues los bienes de las entidades administrativas no pueden ser objeto de gravámenes hipotecarios, embargos o apremios.
- c) Imprescriptibles: la defensa de la integridad del dominio público frente a usurpaciones de los particulares, que, aplicándoles el régimen común, terminarían por imponerse por el transcurso del tiempo, se ha intentado encontrar, en todas las épocas, con la formulación del dogma de la imprescriptibilidad de tales bienes<sup>3</sup>. Es contrario a la lógica que bienes que están destinados al uso público de los habitantes puedan ser asiento de derechos privados, es decir, que al lado del uso público pueda prosperar la propiedad particular de alguno o algunos de los asociados.

### c.3. Bienes afectados al espacio público.

La definición de los bienes del Estado destinados al uso público se encuentra en el artículo 9º de la Ley 9ª de 1.989 que determina que los bienes de uso público hacen parte del concepto general de espacio público. Pero este concepto no es exclusivo de estos bienes, sino que abarca además bienes particulares que por su naturaleza, su uso o afectación están destinados a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes. Luego el espacio público es el género y el uso público, la especie. Aquél concepto subsume a éste.

El fundamento constitucional de la protección del espacio público lo encontramos en el artículo 82 de la Constitución, que establece:

"Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular.

Las entidades públicas participarán en la plusvalía que genere su acción urbanística y regularán la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano en defensa del interés común".





Establece así el citado artículo:

"Entiéndese por espacio público el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes.

Así, constituyen el espacio público de la ciudad las áreas requeridas para la circulación, tanto peatonal, como vehicular, las áreas para la recreación pública, activa o pasiva, para la seguridad y tranquilidad ciudadana, las franjas de retiro de las edificaciones sobre las vías, fuentes de agua, parques, plazas, zonas verdes y similares, las necesarias para la instalación y mantenimiento de los servicios públicos básicos para la instalación y uso de los elementos constitutivos del amoblamiento urbano en todas sus expresiones, para la preservación de las obras de interés público y de los elementos históricos, naturales, religiosos, recreativos y artísticos como para la conservación y preservación del paisaje y los elementos naturales del entorno de la ciudad, los necesarios para la preservación y conservación de las playas marinas y fluviales, los terrenos de bajamar, a sí como de sus elementos vegetativos, arenas y corales y, en general, por todas las zonas existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto y conveniente y que constituyen por consiguiente zonas para el uso o el disfrute colectivo" (negrillas no originales).

Este artículo reitera el concepto que ya se encontraba contenido en el artículo 166 del Decreto Ley 2324 de 1984, que dice:

"Bienes de uso público: las playas, los terrenos de bajamar y las aguas marítimas, son bienes de uso público, por tanto intransferibles a cualquier título a los particulares, quienes sólo podrán obtener concesiones, permisos o licencias para su uso y goce de acuerdo a la ley y las disposiciones del presente decreto. En consecuencia, tales permisos o licencias no confieren título alguno sobre el suelo ni el subsuelo" (negrillas no originales). La entidades públicas participarán en la plusvalía que genere su acción urbanística y regularán la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano en defensa del interés común".

## Categorías para medir el desarrollo económico. Definiciones.

### Calidad de vida

Capacidad que tiene un núcleo familiar ( comen de una misma olla), para que con los ingresos que tienen, puedan acceder a servicios públicos.



### Progreso social.

Conjunto de la sociedad ( muchas familias), tienen las normas claras, y saben a quien acudir en caso de justicia. Reconocen autoridad.

### Calidad de vida.<sup>2</sup>

Es la capacidad que tiene una familia( los que comen en la misma olla), de acceder a los servicios básicos de infraestructura, transporte y recreación.

### Productividad.

El concepto de la productividad que parece estar mas asociado al mejoramiento en la eficiencia tecnológica, dejando de lado el aspecto humano. Sin embargo es el aspecto humano el más relevante dentro de la productividad urbana. Se ha entendido que el ser productivos es más que el buen funcionamiento de una máquina y su correcta operación; como seres humanos necesitamos contar con optimas condiciones emocionales y físicas para lograr en conjunto dar lo mejor de nosotros mismos.

Bajo esta visión<sup>3</sup>se definió productividad como el incremento de la generación sostenible de riqueza y la prosperidad colectiva en la ciudad y la región a través de la acción conjunta entre lo público y lo privado.

---

<sup>2</sup> Definición tomada de la agencia Hábitat Naciones Unidas.

<sup>3</sup> Definición del Plan de Desarrollo Económico y social 2000-2003