

**GEOGRAFÍA Y DESARROLLO
TERRITORIAL EN UNA
METRÓPOLI LATINOAMERICANA**
DENSIDAD E INTENSIDAD EN EL USO DEL
SUELO EN BOGOTÁ, 2000-2017

Lady Arbeláez Ariza

**GEOGRAFÍA Y DESARROLLO
TERRITORIAL EN UNA
METRÓPOLI LATINOAMERICANA**
DENSIDAD E INTENSIDAD EN EL USO
DEL SUELO EN BOGOTÁ, 2000-2017

Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia
Facultad de Ciencias de la Educación

2020



Geografía y Desarrollo Territorial en una Metrópoli Latinoamericana. Densidad e intensidad en el uso del suelo en Bogotá, 2000-2017

ISBN: 978-958-660-444-4

Dewey 900.

1. Geografía. 2. Urbana. 3. Desarrollo. 4. Territorial. 5. Urbano. 6. Bogotá..



Geografía y desarrollo territorial en una metrópoli latinoamericana. Densidad e intensidad en el uso del suelo en Bogotá, 2000-2017

Primera Edición, 2020
200 ejemplares (impresos)
ISBN: 978-958-660-444-4

Libro No. 7 - Colección 80 años UPTC

© Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, 2020

Rector, UPTC

Óscar Hernán Ramírez

Comité Editorial

Manuel Humberto Restrepo Domínguez, Ph. D.
Enrique Vera López, Ph. D.
Yolima Bolívar Suárez, Mg.
Sandra Gabriela Numpaque Piracoca, Mg.
Olga Yaneth Acuña Rodríguez, Ph. D.
María Eugenia Morales Puentes, Ph. D.
Edgar Nelson López López, Mg.
Zaida Zarely Ojeda Pérez, Ph. D.
Carlos Mauricio Moreno Téllez, Ph. D.

Editora en Jefe

Lida Esperanza Riscanevo Espitia, Ph. D.

Coordinadora Editorial

Andrea María Numpaque Acosta, Mg.

Impresión

Búhos Editores Ltda.
Calle 57 No. 9 - 36
Tunja - Boyacá - Colombia

Libro financiado por la Facultad de Ciencias de la Educación. Se permite la reproducción parcial o total con la autorización expresa de los titulares del derecho de autor. Este libro es registrado en Depósito Legal, según lo establecido en la Ley 44 de 1993, el Decreto 460 del 16 de marzo de 1995, el Decreto 2150 de 1995 y el Decreto 358 de 2000.

Libro de investigación.

Citación: Arbeláez Ariza, Lady (2020). *Geografía y desarrollo territorial en una metrópoli latinoamericana. Densidad e intensidad en el uso del suelo en Bogotá, 2000-2017*. Tunja: Editorial UPTC. Colección 80 años - Facultad de Ciencias de la Educación, No. 7.

Colección 80 Años



Facultad de Ciencias de la Educación

Director de la Colección

Dr. Julio Aldemar Gómez Castañeda
Decano

Sub-Comité de Publicaciones de la Facultad de Ciencias de la Educación

Antonio E. de Pedro - Doctor en Historia del Arte
Pedro María Argüello García - Doctor en Antropología
Rafael Enrique Buitrago Bonilla - Doctor en Educación Musical
Claudia Liliana Sánchez Sáenz - Doctora en Educación

Corrector de Estilo

Adán Alberto Ramírez Santos

Diseñador de la Colección:

Pedro Alejandro Leguizamón Páez

Diseñador del Logo de la Colección:

Pedro Alejandro Leguizamón Páez

Libro N° 7

Autor: Lady Arbeláez Ariza

Título: Geografía y desarrollo territorial en una metrópoli latinoamericana. Densidad e intensidad en el uso del suelo en Bogotá, 2000-2017.

Imagen de Portada:

Todos los derechos reservados. Copyright. CASA EDITORIAL EL TIEMPO S.A. Autor.
Héctor Fabio Zamora

Las opiniones vertidas en los textos son de entera responsabilidad del autor (res)

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	17
1. PARTICULARIDADES DEL ESPACIO URBANO DE UNA METRÓPOLI LATINOAMERICANA.....	23
Acercamiento a la estructura espacial de Bogotá con perspectiva histórica	27
Contacto con la estructura económica y social de Bogotá.....	34
Relatividad del proceso de metropolización.....	36
2. CONFIGURACIÓN, CONTINUIDADES Y DISRUPCIONES VISIBLES EN EL ESPACIO URBANO EN BOGOTÁ.....	43
La ciudad segregada.....	47
La ciudad fragmentada.....	57
La ciudad dispersa	61
La ciudad desigual que presiona la periferia.....	64
REVISIÓN JURÍDICA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA GEOGRAFÍA LEGAL DEL ESPACIO URBANO EN BOGOTÁ	73
3. APROXIMACIÓN GEOGRÁFICA A LA COMPRESIÓN DEL MODELO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL IMPERANTE...95	
4. DENSIDAD E INTENSIDAD DE USOS DEL SUELO, DETERMINANTES ECONÓMICO-ESPACIALES E INSTITUCIONALES Y SUS IMPLICACIONES SOBRE LA SOSTENIBILIDAD FÍSICA, SOCIAL Y AMBIENTAL: TRES ESTUDIOS DE CASO	135
UPZ 82 – Patio Bonito.....	146
UPZ 98 – Los Alcázares.....	151

UPZ 88 – Refugio	155
5. LA EFICACIA DE LA REGULACIÓN URBANÍSTICA, EQUIDAD EN EL ACCESO AL SUELO Y JUSTICIA REDISTRIBUTIVA ESPACIAL.....	161
REFLEXIONES FINALES.....	181
BIBLIOGRAFÍA.....	199

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Distribución de los estratos socioeconómicos en Bogotá.	29
Figura 2. Densidades poblacionales en Bogotá.	40
Figura 3. Densidad en Tokio.	41
Figura 4. Mapa topográfico de Bogotá.	46
Figura 5. El modelo Burgess.	52
Figura 6. Vista 3D de Bogotá desde el suroccidente.	54
Figura 7. Valor de referencia del suelo en Bogotá, 2012.	55
Figura 8. Plano de UPZ por localidades en Bogotá.	60
Figura 9 – Zonas verdes de Bogotá.	72
Figura 10. Ruta del tranvía entre 1884 y 1890.	77
Figura 11. Rutas del tranvía entre 1900 y 1910.	80
Figura 12. Rutas del tranvía hasta 1951.	87
Figura 13. Proceso histórico de ocupación del suelo en Bogotá.	93
Figura 14. Mapas diagnóstico del POT.	96
Figura 15. Curvas de Utilidad Total y Marginal.	124
Figura 16. Efecto del cambio en la reglamentación de usos del suelo.	125
Figura 17. - Presión de uso sobre áreas de borde.	126
Figura 18. Efecto de la edificabilidad normativa sobre el precio del suelo de un lote individual vs. calidad de la densidad y densidad bruta sobre clasificación del suelo.	127
Figura 19. Trazado del tranvía, 1950 vs. el metro, 2017.	129
Figura 20. Modelo de ocupación regional.	131
Figura 21 - Actividades económicas contempladas para el área de estudio.	143
Figura 22. Recorte Plancha Usos UPZ 82.	149
Figura 23. Distribución de actividades en la UPZ 82.	150
Figura 24. Recorte Plancha Usos UPZ 98.	153

Figura 25. Distribución de actividades en la UPZ 98.....	154
Figura 26. Recorte Plancha Usos UPZ 88.....	157
Figura 27. Distribución de actividades en la UPZ 88.....	158
Figura 28. Delimitación área, Decreto 068 de 2018.....	162
Figura 29. Modelo de la ciudad latinoamericana.	165

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Distribución de predios por estrato socioeconómico en Bogotá.	31
Tabla 2. Estructura del PIB bogotano.	36
Tabla 3. Población, área y densidad histórica en Bogotá.	37
Tabla 4. Densidad de las treinta ciudades más pobladas y Bogotá (2015).	38
Tabla 5. Tipos básicos de bienes.	65
Tabla 6. Órdenes y preferencias espaciales por tipos básicos de bienes.	66
Tabla 7. Ubicación de la población por estrato socioeconómico (2011).	68
Tabla 8. Categorías de ecosistemas descritos en la evaluación de los ecosistemas del milenio.	71
Tabla 9. Índice de precio real de la vivienda usada en Bogotá (base 1970).	119
Tabla 10. Variables de calidad del espacio geográfico - I.	137
Tabla 11. Variables de calidad del espacio geográfico - II.	140
Tabla 12. Parámetros básicos de análisis por UPZ.	142
Tabla 13. Áreas de actividad y lotes por UPZ.	144
Tabla 14. Indicadores de uso del suelo urbano en el área de estudio.	145
Tabla 15. Sociedades y establecimientos de comercio en el área de estudio.	146
Tabla 16. Matriz de cumplimiento normativo UPZ 82.	151
Tabla 17. Matriz de cumplimiento normativo UPZ 98.	155
Tabla 18. Matriz de cumplimiento normativo UPZ 88.	159

“Una persona ya viene marcada —por cierto medio,
de ciertas dimensiones, densidad y calidad— cuando entra
en interacción con una superficie de oportunidades económicas
que a su vez varía en tamaño, densidad y calidad”

(Peet & Benach)

PRESENTACIÓN

Para establecer si el espacio urbano de una metrópoli latinoamericana como Bogotá se encuentra distribuido eficientemente, se deben analizar tanto las condiciones de construcción e impulso de la ciudad como las conductas de la población en materia de elecciones de localización y comprender la dinámica económica de sus actividades, así como las normas que han legalizado o determinado ciertas situaciones para distinguir y analizar los modelos de ordenamiento territorial que se ajustan a una forma de mercado adaptado normativamente, produciendo ciertos efectos sobre la espacialidad de las actividades humanas.

En este sentido, el epígrafe de Peet y Benach¹ es una excelente inspiración para este propósito, de ahí se desprende mi agradecimiento hacia la geografía, profesores, tutor, familia y amigos, así como los habitantes de las UPZ escogidas y las personas que, con sus comportamientos adversos, han ayudado a comprender y explicar lo que es el espacio geográfico en Bogotá, lo que significan mercado y comportamiento de clase, puesto que, si bien todos nos encontramos en este medio, con tal densidad, calidad y dimensiones, la comprensión de ello ocurre de modo distinto cuando se hace desde acercamientos disidentes.

En cuanto a la comprensión de la dimensión del espacio urbano, el diagnóstico ciudadano que advierte que este se representa a partir de un incumplimiento de las normas de ordenamiento territorial, también reconoce que se ahonda en el problema del ordenamiento como un asunto que no solo es técnico (o tecnocrático) ni de orden jurídico-administrativo, sino que se refiere a la textura, rugosidad y topografía de la superficie sobre la que se habitan y por lo mismo plantea que los ordenamientos deben ser tan flexibles como las actividades de las personas que vivifican el territorio.

En este contexto, si el modelo de ordenamiento territorial perseverante en una metrópoli latinoamericana como Bogotá D. C. se

1 Richard Peet y Nuria Benach, *Geografía contra el neoliberalismo*, Barcelona: Icaria Editorial, 2012.

encuentra sometido a la formalización normativa establecida en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) desde el año 2000, podría estar desconociendo los efectos de la densidad e intensidad en el uso del suelo urbano, motivo por el que la pregunta que guía la investigación consiste en evaluar si los planes de ordenamiento territorial expedidos a partir del año 2000, resuelven los conflictos espaciales asociados a la eficiencia económica, así como a la sostenibilidad física, social y ambiental.

En la búsqueda de absolver este cuestionamiento, el método de la síntesis geográfica se emplea para integrar aproximaciones jurídicas y económicas desde conceptos y acercamientos metodológicos de la geografía urbana para el análisis de la ciudad de Bogotá, como metrópoli latinoamericana, dada su importancia, tamaño poblacional, proceso de concentración y desarrollo de actividades económicas, sociales y culturales, por lo cual se pretenden resaltar los efectos que ha traído consigo la expedición del POT, a través de un análisis revelador del comportamiento espacial efectivo, así como de la relación del espacio con la percepción ciudadana, para determinar la marca, aciertos o errores del POT sobre el territorio.

Los elementos analíticos que serán presentados sirven para establecer que el ordenamiento territorial producto del modelo imperante son —a su vez— producto de la historia oficial del urbanismo que ha sido mal contada (puesto que utiliza tanto las palabras como las cifras para confundir orden con segregación socio-espacial), justificando las acciones de un mercado que sirve a ciertos intereses de clase que buscan mantener un escenario de profunda desigualdad social del que todos los habitantes de la ciudad han formado parte sin hacer críticas o impulsar procesos disruptores, permitiendo que la ciudad se mantenga como un espacio segregado, fragmentado, disperso y desigual, que presiona fuertemente el borde urbano.

Puede señalarse, además, que es novedoso hacer un aporte en materia de geografía legal y que un avance hacia un modelo de medición cualitativa de cumplimiento normativo que explica que el espacio, así como el documento resultante, permiten ir más allá del sesgo cognitivo, aun cuando se enmarcan en el ámbito de las ciencias sociales y geográficas.

INTRODUCCIÓN

El presente proyecto de investigación fue desarrollado en el marco de la línea de investigación Ordenamiento y Desarrollo Territorial Sostenible, con algunas connotaciones relativas a sociedad y territorio, de acuerdo con los parámetros establecidos por la maestría en Geografía de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, en Convenio con el Instituto Geográfico Agustín Codazzi en el marco de lo que se denomina desarrollo urbano sostenible, con el objeto de adelantar el análisis desde la geografía y el desarrollo territorial de una metrópoli latinoamericana con base en la densidad e intensidad en el uso del suelo en Bogotá, D. C., entre los años 2000 y 2017.

Se selecciona a Bogotá, metrópoli latinoamericana, como objeto de investigación, debido a su tamaño poblacional, así como en relación con el proceso de concentración urbana y el desarrollo de factores económicos, sociales y culturales que hacen de la ciudad una referencia para el desarrollo espacial de las actividades y usos sobre los que ellas se soportan, contexto desde el cual la geografía urbana puede ofrecer conceptos claves en geografía como aquellos de los que habla Correa citado por Blanco², cuando sostiene que “la geografía tiene a la sociedad como objeto de estudio, objetivada a través de cinco conceptos clave que guardan entre sí un fuerte grado de parentesco, (...) modelando la superficie terrestre: paisaje, región, espacio, lugar y territorio”, haciendo énfasis en los últimos cuatro como determinantes o determinados por el sistema urbano sujeto de estudio.

El período establecido para el desarrollo del trabajo de investigación va desde la expedición del primer Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito Capital en el año 2000, hasta completar el plazo en que debió revisarse y expedirse un plan ajustado, según lo establecido en

2 Jorge Blanco, “Espacio y territorio: elementos teórico-conceptuales implicados en el análisis geográfico”, en *Geografía. Nuevos temas, nuevas preguntas. Un temario para su enseñanza*, ed. por María V. Fernández Caso y Raquel Gurevich, Buenos Aires: Editorial Biblos, 2007, 37-64.

la Ley 388 de 1997, modificada en lo pertinente por el artículo 2 de la Ley 902 de 2004, lo cual debería haber sucedido en el transcurso del año 2017, hecho que constituye una forma de moratoria normativa.

Ahora bien, los conceptos sobre los que gira el proyecto son densidad e intensidad del uso del suelo, donde la primera categoría está referida a la cantidad de habitantes por área (densidad poblacional urbana), mientras que la segunda se refiere al aprovechamiento del uso del suelo y su diversificación o aumento, visto en términos de contactos o interacciones económicas posibles³, así como los factores determinantes y efectos de estas variables, en su relación con las normas de ordenamiento territorial aplicables. Bajo este marco, los objetivos pretendidos son: (a) establecer la relación entre densidad e intensidad de usos del suelo y sus determinantes económico-espaciales e institucionales, y, (b) determinar mediante el análisis de tres Unidades de Planeamiento Zonal (UPZ), la eficacia de la regulación urbanística propuesta desde el año 2000, en materia de densidades e intensidad en los usos del suelo.

Así las cosas, y en virtud de los fenómenos que ocurren sobre el territorio, tanto la densidad como el uso del suelo son elementos suficientes para determinar la presencia de conflictos espaciales urbanos que permiten observar el papel de las normas de ordenamiento territorial para la construcción de bienes colectivos, si en verdad pretenden constituirse en una expresión de poder urbano, por lo cual se anticipa que se requieren modelos de ordenamiento territorial flexibles que se adapten a la forma en que los ciudadanos hacen un ejercicio libre pero regulado de su autonomía en el plano de lo económico (elección residencial), social (búsqueda de externalidades de vecindario) y ambiental (disfrute de la estructura ecológica), con fundamento funcionalmente en una distribución espacial sostenible que tenga por objeto o como efecto una producción normativa eficiente y articulada con la realidad, ya que los planes de ordenamiento territorial presentan limitados logros en estas materias.

3 Óscar Alfredo Alfonso Roa, "La calidad de la densidad urbana en Bogotá", *Revista de Economía Institucional*, vol. 18, n.º 34, 2016, <https://doi.org/10.18601/01245996.v18n34.13>. la proximidad a espacios libres y a equipamiento público o la mezcla social (Consultado el 15 de octubre de 2016).

Para desarrollar este proyecto, se presenta el siguiente plan de trabajo: en el capítulo 1 fueron analizadas las condiciones geográficas del lugar en el que se encuentra emplazada la ciudad de Bogotá, los elementos que determinan las particularidades del espacio urbano de esta metrópoli latinoamericana, así como aquellos que permiten concebir el espacio metropolitano como una estructura espacial desde la perspectiva histórica. En cuanto a su estructura económica y social, se ha planteado el proceso del que ha sido objeto la ciudad y el marco normativo que ha formalizado las acciones que el mercado ha plasmado sobre la superficie de esta, generando marcas de tipo espacio-tiempo, del modo explicado por Santos⁴.

En el capítulo 2 se verificó la forma en que interactúan los elementos que conforman la configuración, continuidades y rupturas del espacio urbano de Bogotá, por lo cual se pone en evidencia el carácter de la ciudad como lugar segregado, fragmentado, disperso y desigual, lo cual se construye tanto desde el acervo teórico como a partir de investigaciones puntuales e información oficial.

También se hizo un ejercicio de geografía legal en el capítulo 3, que conecta elementos de la configuración urbana con las decisiones político administrativas que han permitido que la ciudad asuma la forma que tiene en la actualidad, a través de la desigualdad producida por las normas jurídicas de carácter vinculante que han generado la tríada: ilegalidad, informalidad e irregularidad para ciertos sectores y segmentos de la sociedad, en beneficio de unos pocos, perjudicando a la mayoría de ciudadanos que habita el territorio de la ciudad, la cual, por su condición de capital y metrópoli latinoamericana, produce movimientos de tipo líder-seguidor que son replicados en ciudades más pequeñas y a escala latinoamericana.

En consecuencia, a partir de un esquema institucionalista se aborda la cuestión del modelo de ordenamiento territorial imperante en el capítulo 4, y se procede a comprobar los planteamientos señalados a nivel territorial en tres unidades de planeamiento zonal, según se plantea en el capítulo 5, que se caracterizan por su diferenciación en

4 Milton Santos, *A Natureza Do Espaço. Técnica e Tempo. Razão e Emoção*, São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006, <https://doi.org/85-314-0713-3>.

términos de densidad bruta y calidad de la densidad, lo cual genera implicaciones en materia de sostenibilidad física, social y ambiental.

En el capítulo 6, la regulación urbanística, la equidad en el acceso al suelo y la justicia redistributiva espacial son presentadas como niveladores de las diferencias contundentes que se han encontrado en todo nivel y que muestran desde el punto de vista transversal que el modelo de ordenamiento territorial imperante requiere modificaciones sustanciales, de modo que puedan darse unas condiciones mínimas básicas para que haya crecimiento económico endógeno a partir de dinámicas como el buen vivir urbano.

Se resalta que desde la síntesis geográfica se integran aproximaciones jurídicas y económicas desde los conceptos y acercamientos metodológicos de la geografía urbana para el análisis de la ciudad de Bogotá y su síntesis como metrópoli latinoamericana dada su importancia, tamaño poblacional, proceso de concentración y desarrollo de actividades económicas, sociales y culturales, por lo cual se delimitan los efectos que ha traído consigo la expedición del POT a través de un análisis espacial para observar el comportamiento espacial efectivo, así como en relación con la percepción ciudadana, para determinar la marca, aciertos o errores del POT sobre el territorio.

Se ha empleado la síntesis geográfica como método para guiar la investigación, teniendo en cuenta que su finalidad es explicar las relaciones totales de la superficie de la tierra⁵ en el contexto de la geografía urbana de Santos⁶, quien afirma que el espacio es forma y contenido de las relaciones espacio temporales que indican cómo, dónde y por qué se interrelacionan los factores físicos, químicos, bióticos y los procesos sociales que modelan la superficie terrestre, como señala Aché.

Esta investigación y el documento resultante buscan crear un espacio de reflexión acerca de los elementos que componen y unifican o separan la noción de espacio geográfico y su relación con la organización territorial de la unidad político-administrativa objeto de análisis, que ha proyectado sus defectos territoriales a otras unidades administrativas debido a su jerarquía política, hecho que se concreta a través de

5 Daniel Benjamín Aché Aché, "La síntesis en geografía", *Terra*, XXVI, n° 40, 2010, 71-98.

6 Santos, *A Natureza Do Espaço*.

las escalas metropolitana, local y zonal, las que a su vez facilitan la comprensión de las dimensiones que asumen las discontinuidades y disrupciones evidenciadas. Su importancia radica en la construcción de un instrumento simple para la medición del cumplimiento/incumplimiento normativo, la confrontación de este con el comportamiento espacial y la profundidad de discusión sobre la eficiencia en la distribución de personas y actividades determinadas por la norma urbana de usos del suelo.

Es importante indicar que la investigación busca generar conocimiento aplicado para determinar el alcance y efectos de la densidad e intensidad en el uso del suelo urbano, los patrones de construcción institucional en Bogotá a partir de una muestra representativa, la medición de distancia entre las normas urbanísticas asociadas a la densidad y uso del suelo en la ciudad de Bogotá y la relación entre densidad e intensidad de usos del suelo y sus determinantes económico-espaciales e institucionales, así como identificar la ruta crítica para el diseño de una mejor norma urbana en términos de calidad del espacio urbano construido, ejercicio que es susceptible de ser replicado en cualquier espacio urbano latinoamericano.

Finalmente, se considera que lo anterior es expresión de concebir la geografía como una disciplina de síntesis o una disciplina protointerdisciplinaria cuya función, de acuerdo con Delaney⁷, es compilar de forma analítica los saberes producidos desde otras áreas del conocimiento y examinar sus interrelaciones materiales, así como reunir un conocimiento disciplinar que se puede alejar de la síntesis deseada, por lo cual se advierte que existe el desafío de hacer geografía urbana desde el derecho y la economía sin construir un tratado jurídico o económico.

7 David Delaney, *Territory: a short introduction*, Malden, MA : Blackwell Publishing, 2005, 38-43.

1. PARTICULARIDADES DEL ESPACIO URBANO DE UNA METRÓPOLI LATINOAMERICANA

Entre lo rural y lo urbano existe una acumulación desigual de rentas que privilegia aquellos acontecimientos económicos que tienen lugar en las ciudades, cuyo tiempo corresponde al de los procesos capitalistas, en un espacio que es el de lo urbano, y donde las interacciones entre agentes mercantiles resultan más eficientes ya que las relaciones causales entre estas situaciones dependen de los mercados locales y su capacidad para proveer bienes y servicios, actualmente destinados a satisfacer las necesidades, gustos y anhelos de la población urbana, pues de la forma expuesta por Harvey⁸, las ciudades son el producto de los excedentes de capital, que en concepto de Max Weber, citado por Bahrt⁹, se refieren a toda aquella aglomeración humana en la cual los habitantes de las ciudades resuelven sus necesidades diarias en los mercados locales, y cuando estos son insuficientes debido a la producción propia y la de las fábricas a su alrededor, recurren a los mercados más próximos para satisfacerlas.

Dado lo anterior, la trascendencia de las ciudades está determinada por su relevancia territorial y funcional, y por lo mismo, estas pueden ser organizadas y jerarquizadas. Cuando son concebidas como las zonas urbanas más importantes de los países, se identifican como metrópolis¹⁰, categoría bajo la que se constituyen en el principal centro de los desplazamientos hogar-trabajo, epicentro de las grandes problemáticas de producción-riqueza, motor del desarrollo económico, generadoras de vida en comunidad, lugares estratégicos y foco de importantes asuntos ambientales, aunque sean o no el resultado de procesos administrativos de metropolización o de conformación

8 David Harvey, *Ciudades rebeldes. Del derecho de la ciudad a la revolución urbana*, Madrid: Akal, 2013.

9 Hans Paul Bahrt, *La moderna metrópoli*, Buenos Aires: Editorial Universitaria de Buenos Aires, 1961.

10 Christian Lefèvre, "Gobernar las metrópolis o el gobierno de las metrópolis", en *La utopía metropolitana*, comp. por Óscar A. Alfonso Roa, Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2014, 25-132.

de áreas metropolitanas, bajo el entendido que estas últimas son estructuras urbanas derivadas de la conurbación de varias entidades territoriales, mientras que las metrópolis no requieren ser resultado de un proceso de metropolización, pues antes que nada son entidades funcionales.

Por tanto, dentro del contexto enunciado, una metrópoli es una ciudad alrededor de la cual gravitan otras, cuya importancia tiene impacto regional o global pero que —debido a la falta de comprensión de su relevancia socio-económica, ambiental y en relación con su potencial político— carece de reconocimiento político administrativo y fiscal; no obstante, la presencia de la colectividad que habita en ella como una fuerza viva, su auto-reconocimiento, la demanda creciente de recursos económicos y fiscales, implica que sean necesarias una serie de estrategias que impulsen las dinámicas que mantengan activo el desarrollo endógeno de las comunidades¹¹ como motivador de los cambios institucionales requeridos.

Respecto del reconocimiento político de las dinámicas de las metrópolis, el respeto por sus formas y configuración, así como el balance entre externalidades positivas y negativas, puede llegar a conducir a una configuración espacial más justa y a ser inductor de la potencia creativa que se encuentra en las comunidades que históricamente han sido condenadas a la marginalidad.

Con base en los planteamientos esbozados por Lefèvre¹² acerca del devenir político de las metrópolis, se considera que estrategias como la fragmentación del territorio, la segmentación del espacio, la segregación para evitar mejores localizaciones y la burocratización de los escenarios administrativos pueden ser modificadas por otros comportamientos que permitan enfocar las acciones colectivas en las metrópolis latinoamericanas. Por consiguiente, cuando se afirma que Bogotá es la metrópoli nacional —con más de ocho millones de habitantes según proyecciones del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, ubicada a 2640 m.s.n.m., que cuenta con una superficie de 1775,98 km, de los que 307,36 son clasificados como de

¹¹ *Ibídem.*

¹² *Ibídem.*

uso urbano¹³ y que, de acuerdo con las Naciones Unidas (2015), antes del 2030 entrará a formar parte junto con Lima, Perú, del conjunto de megaciudades latinoamericanas con más de diez millones de habitantes, que hoy es integrado por Buenos Aires, Ciudad de México, Río de Janeiro y São Paulo—, se está tocando el valor de su importancia en el contexto nacional y latinoamericano.

Así, el estudio de una de las metrópolis latinoamericanas que aún no han alcanzado el estatus de megaciudades, puede ser visto entonces como un ejercicio de latinoamericanismo urbano aplicado¹⁴, con tres implicaciones fundamentales: (i) la identificación del origen del problema urbano como un derivado del modelo económico de dependencia impuesto en América Latina después de la Segunda Guerra Mundial¹⁵; (ii) la determinación de que dicho problema urbano es común a las metrópolis latinoamericanas y tiene factores equivalentes que se reflejan en su espacio geográfico; y, (iii) la consideración de que su comprensión puede facilitar la identificación de alternativas de solución comunes a los países latinoamericanos con base en el estudio de la densidad e intensidad en el uso del suelo, sus determinantes y efectos, así como en relación con las normas de ordenamiento territorial aplicables en cada caso particular.

En cuanto al origen del problema urbano, el hecho de que América haya iniciado su proceso de desarrollo capitalista, caracterizado por el interés individual, el cálculo de rentabilidades, el provecho y la acumulación¹⁶ con el descubrimiento del Nuevo Mundo, implica haber despreciado los procesos de desarrollo endógeno para cambiarlos por la fuerza desde la denominada modernidad, lo que impidió un proceso de maduración, selección y adaptación propios. A su vez, el modelo de colonialización, descolonización y surgimiento de las repúblicas desde la dependencia, en el margen de procesos profundamente ex-

13 José Mario Mayorga, “El proceso de urbanización de los humedales de Kennedy en Bogotá, Colombia: Una perspectiva normativa”, *Papeles de Coyuntura*, n.º 42, 2016.

14 M. Szurmuk y R. McKee Irwin, coords., *Diccionario de estudios culturales latinoamericanos*, México, D.F.: Instituto Mora / Siglo veintiuno editores, 2009.

15 Paul Singer, “Urbanización, dependencia y marginalidad en América Latina”, en *Urbanización y dependencia en América Latina*, ed. por M. Schteingart, Buenos Aires: Ediciones S.I.A.P., 1973, http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/34526/S7600488_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

16 Pierre Bourdieu, *Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción*, trad. de Thomas Kauf, Barcelona: Anagrama, 1997.

tractivos, facilitó el surgimiento de economías primarias, hecho que determinó una profunda necesidad de asistencialismo de los nuevos Estados que, por causa de las guerras mundiales, se detuvo —al menos de manera parcial—, obligando a los países latinoamericanos a desarrollar procesos de industrialización por cuenta propia¹⁷. Estos procesos de industrialización coinciden con la conformación de las ciudades y el inicio de las contradicciones espaciales, así como la falta de sincronía entre el espacio, el tiempo y el desarrollo de procesos de justicia redistributiva.

Tal es la evidencia de que el problema urbano es común a América Latina, y de que hay un reflejo espacial de ello, que es común a las metrópolis latinoamericanas: una presión de la expansión física de las metrópolis hacia sus bordes marcado por una fuerte densificación espacial en relación con la que se plantean bajos precios del suelo derivados de un pasado reciente marcado por la informalidad en los asentamientos, bajas dotaciones de bienes públicos y una inversión social muy alta que no se ve reflejada en mejores condiciones económicas ni en mayores niveles de bienestar o buen vivir. Correlativamente, retención de renta privada marcada por propiedades de alto valor que no se armonizan con la calidad del suelo sobre el que se asientan, pero que por lo mismo pueden tener mayor costo por el tratamiento de los riesgos que esto involucra. Adicionalmente, una menor densidad poblacional asociada a una mejor calidad de vida, la cual se deriva de las mejores dotaciones de bienes públicos, que pasan a ser privatizados por efecto del uso restringido por las comunidades que allí residen, por lo cual el gasto público social resulta, también, considerablemente menor.

¿Por qué se considera entonces que el principio de solución a estas intrincadas relaciones puede llegar a ser común? Dos circunstancias pueden impactar favorablemente un cambio de paradigma a partir de la toma de consciencia de los aspectos sociológicos que marcan el desempeño espacial¹⁸. En primer lugar, lo que se procederá a denominar proceso de concientización colectiva marcado por la planeación urbana, y, en segundo término, el inicio de un proceso de cambio a partir del desetiquetamiento para modificar los márgenes de transacción de ca-

17 Singer, "Urbanización, dependencia y marginalidad".

18 Bourdieu, *Razones prácticas*.

pital social, interpretado éste como la suma de capital cultural y capital simbólico, sobre los cuales se disertará más adelante. Estos procesos son los que abren la puerta a una visión distinta de las dinámicas de planeación, ordenamiento y desarrollo territorial que se encuentran aparentemente marcadas por los denominados imperialismos benevolentes¹⁹, los cuales van a entrar a relacionarse con una semiótica de lo espacial que implica una tendencia hacia el *statu quo* en el que un(os) sector(es) de la población queda(n) atrapado(s) en los límites de la ciudad, mientras que otro(s) sector(es) llegan a ser ciudadanos del mundo, generando la aparición de la falta de sincronía espacio-temporal²⁰ que se desarrolla dentro de los límites de una misma unidad territorial, denominada metrópoli, localizada en América Latina.

ACERCAMIENTO A LA ESTRUCTURA ESPACIAL DE BOGOTÁ CON PERSPECTIVA HISTÓRICA

Bogotá, metrópoli latinoamericana, aparece en el altiplano cundi-boyacense como producto de la cosmogonía muisca²¹, cuyo proceso como ciudad occidental inicia con su fundación el 6 de agosto de 1538, pasando de ser un cabildo a un lugar de la simbología republicana, capital del país, centro financiero y de negocios, dentro de la sabana que lleva su mismo nombre, ubicada según Lobo-Guerrero Uscátegui, en:

[...] un apretado sinclinorio fallado con rumbo SSW-NNE en el centro y la cresta de la Cordillera Oriental, en rocas sedimentarias del Cretáceo Medio hasta el Cuaternario: el Grupo Villeta y las Formaciones Guadalupe, Guaduas, Cacho, Bogotá, Regadera, Usme, Tilatá, Sabana y Tunjuelo. Las formaciones Tilatá (Plioceno), Sabana (Plioceno, Pleistoceno y Holoceno), y Tunjuelo (Pleistoceno y Holoceno) son depósitos lagunares, fluviales y fluvio-glaciares depositados en el centro y en los bordes de la cuenca durante los últimos 3.5 millones de años.²²

19 Peet y Benach, *Geografía*.

20 Santos, *A Natureza Do Espaço*.

21 Héctor Veloza Cano, "Rayos de sol definieron construcción de Bogotá", *UN Periódico*, n.º 205, 2016, 24, <http://www.unperiodico.unal.edu.co/dper/article/rayos-de-sol-definieron-construccion-de-bogota.html>. (Consultado el 17 de julio de 2017).

22 Alberto Lobo-Guerrero Uscátegui, "Geología e Hidrogeología de Santafé de Bogotá y su Sabana", Bogotá: VII Jornadas geotécnicas de la ingeniería de Colombia. Sociedad Colombiana de Ingenieros – Sociedad Colombiana de Geotecnia, 1992.

En el 2017 la ciudad acoge una población aproximada de 8 080 734 habitantes, teniendo en cuenta las proyecciones efectuadas por el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE), lo cual representa el 16,39 % de la población nacional, que se distribuye a lo largo de 44 642 hectáreas, que corresponden a suelo urbano y de expansión, con un área protegida adicional de 4603 hectáreas y un área libre para desarrollo de 8957 hectáreas²³. En su área se encuentran 2 509 438 predios urbanos y unos 33 852 rurales, para un total de 2 543 290 predios²⁴, éstos acumulan activos inmobiliarios por valor equivalente a 528 billones de pesos o 176 000 millones de dólares estadounidenses²⁵. La estructura espacial aproximada por estratos que utiliza la ciudad divide la población entre el 1 y el 6²⁶, con una tendencia que muestra concentración del estrato 1 en el suroccidente y del 6 en el nororiente, los cuales parecieran desplazarse en sentido diagonal.

23 Alfonso Pérez Preciado, *Bogotá y Cundinamarca. Expansión urbana y sostenibilidad*, Bogotá: Corporación Autónoma Regional, 2000.

24 Cfr. <http://www.catastrobogota.gov.co/censo>

25 Cálculo estimado sobre una tasa promedio de 3000 COP por 1 USD.

26 Cfr. Ley 142/1994. "Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones"; Ley 177/1994. "Por la cual se modifica la Ley 136 de 1994 y se dictan otras disposiciones"; Ley 188/1995. "Plan Nacional de Desarrollo e Inversiones 1995 - 1998"; Ley 383/1997. "Por la cual se expiden normas tendientes a fortalecer la lucha contra la evasión y el contrabando, y se dictan otras disposiciones"; Ley 505/1999. "Por medio de la cual se fijan términos y competencias para la realización, adopción y aplicación de la estratificación a que se refiere las Leyes 142 y 177 de 1994, 188 de 1995 y 383 de 1997 y los Decretos Presidenciales 1538 y 2034 de 1996"; Ley 732/2002. "Por la cual se establecen nuevos plazos para realizar, adoptar y aplicar las estratificaciones socioeconómicas urbanas y rurales en el territorio nacional y se precisan los mecanismos de ejecución, control y atención de reclamos por el estrato asignado y Decreto 291/2013. "Por medio del cual se adoptan los resultados de la sexta actualización de la estratificación urbana de Bogotá, D. C., para los inmuebles residenciales de la ciudad".

A su vez, la taxonomía de usos del suelo, que será utilizada más adelante para poner en evidencia los elementos espaciales que marcan las unidades de planeamiento zonal que se han propuesto analizar, presenta la siguiente distribución predial por estrato en Bogotá:

Categoría de los predios	Estrato	Total predios	Participación/ Total
Residencial	1	95 323	4,30 %
Residencial	2	460 632	20,78 %
Residencial	3	519 547	23,43 %
Residencial	4	243 080	10,96 %
Residencial	5	80 906	3,65 %
Residencial	6	65 019	2,93 %
Comercio y oficinas		242 231	10,93 %
Depósitos y parqueaderos		12 403	0,56 %
Industria		3087	0,14 %
Dotacional público		4313	0,19 %
Dotacional privado		10 143	0,46 %
Lotes		36 560	1,65 %
Otros		443 756	20,02 %
Total ²⁷		2 217 000	100 %

Tabla 1. Distribución de predios por estrato socioeconómico en Bogotá
Fuente: Unidad Administrativa del Catastro Distrital (2017).

Sobre la conformación que ha asumido la ciudad, esta se explica por los límites físicos que producen los Cerros Orientales de un lado y el río Bogotá del otro, y la producción urbana con sentido centro-periferia, de forma semicircular con el centro como eje de la ciudad por ser el foco político-administrativo del país, pues si bien se proyectó inicialmente para crecer hacia el sur²⁸, lo cual podía haberse visto favorecido por la salida de Bogotá hacia Facatativá en tren por la calle 13 y hacia el aeropuerto de Techo por la avenida de las Américas, el proceso se truncó por razones asociadas a la muerte de Jorge Eliécer Gaitán, el 9 de abril de 1948, la dinámica minera del suroccidente y la

²⁷ Se desconoce la razón por la cual, habiendo consultado la misma fuente, el total de predios es distinto al enunciado anteriormente.

²⁸ Se ha planteado como evidencia de lo anterior el hecho que el palacio presidencial, Casa de Nariño, posea su fachada hacia el sur de la ciudad frente a la iglesia de San Agustín.

ausencia de vías en el occidente²⁹, eventos que pueden haber implicado que los desplazados por las violencias liberal-conservadoras hayan podido tener predilección por el suroriente, sur, suroccidente y occidente de la ciudad, por su marginalidad.

A su vez, a partir del imaginario de las élites alrededor de las rutas de escape de los conflictos que consumieron la ciudad desde su fundación, las construcciones se desarrollaron alrededor de las vías por las que tendrían que transitar para huir³⁰, hecho que facilita la forma cuasi lineal y alargada de la ciudad, con asentamientos que han aglomerado a los grupos por debajo de la extrema pobreza en las denominadas “goteras” de la ciudad, al mismo tiempo que se promovía la pauperización del centro³¹. En este contexto, el proceso de desamortización de manos muertas y la consecuente liberación de terrenos tanto urbanos como rurales, la lucha por la propiedad de los terrazgueros en el occidente y el proceso forzado por el gobierno, en virtud del cual las tierras de la Iglesia fueron enajenadas a primeras constructoras, implicó que a los poseedores solo se les compraran las mejoras y los nuevos propietarios provocaran su expulsión y el desplazamiento de la frontera urbana hacia el occidente³², este proceso lo veremos repetirse una y otra vez y lo identificaremos como de corridas sucesivas de la frontera urbana.

Los habitantes a los que se hace referencia por parte de la profesora Castro en su conferencia: “Prestanombres, denunciantes y expulsados: la negociación de la revolución urbana liberal, Bogotá 1861-1880”, eran los trabajadores a los que debía haberseles reconocido la propiedad, tal como sucedió sobre los Cerros Orientales, pero por su naturaleza de trabajadores y cuidadores de la propiedad eclesial desamortizada, se tomó la decisión gubernamental de no reconocer sus derechos (no habían pertenecido al cuerpo eclesiástico expropiado con derecho a

29 Freddy Arturo Cardeño Mejía, *Historia del desarrollo urbano del centro de Bogotá (localidad de Los Mártires)*, Bogotá: Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte, 2007, http://www.culturarecreacionydeporte.gov.co/observatorio/documentos/investigaciones/estadosArte/HistoriaBta_Martires.pdf.

30 *Ibídem*.

31 *Ibídem*.

32 Constanza Castro, “Prestanombres, denunciantes y expulsados: La negociación de la revolución urbana liberal, Bogotá 1861-1880”, *Coloquio Historia Urbana*, Universidad de los Andes, Bogotá, 2017.

recuperar su participación en el patrimonio de la Iglesia), lo que degenera en parte del proceso urbanístico del occidente y noroccidente de la ciudad.

En igual sentido, la industrialización implicó una fuerte aparición de sectores industriales y de barrios obreros³³, lo que abrió paso a las ciudades modernas en medio de las doctrinas derivadas del higienismo con el desarrollo de instituciones y políticas de vivienda acompañadas del sector financiero maridando sus efectos. Adicionalmente, el urbanismo que llegó a Colombia en los años 20 por la vía del desarrollo de un sector para el estrato más alto en Barranquilla y para crear imaginarios tanto de sector como de ciudad³⁴, se interiorizó con la creación de entidades como el Departamento de Urbanismo en 1936³⁵ en Bogotá, así como por la incorporación de las doctrinas de la planificación en Colombia.

La violencia liberal-conservadora, que encontró su punto más álgido con la muerte de Jorge Eliécer Gaitán, exigió una modernización de la ciudad³⁶, lo cual conllevó a mejorar las conexiones centro-periferia, al tiempo que la degradación del centro se hizo más explícita; poco después se contrató e intentó implementar el Plan Director de Le Corbusier (1951), de acuerdo con el cual una red vial jerarquizada y un modelo de zonificación deberían definir el futuro de las operaciones urbanas, y la especulación comenzó a ser un ejercicio de uso común que resultó facilitado por el contexto histórico mencionado. En cuanto a la urbanización del occidente de la ciudad³⁷, el intento posterior a 1950 consistió en organizar la industria desde la carrera 30 hasta Puente Aranda por el occidente, lo cual se facilitó por la presencia del ferrocarril, el desarrollo de las vías públicas y el notable crecimiento del parque automotor. A su vez, producto de la actividad del Instituto de Crédito Territorial, entre 1967 y 1972 se desarrolló el proyecto Ciudad Kennedy, con el objeto de corregir la baja densidad de la ciudad, según documento elaborado por Lulle (2002), citado

33 Singer, "Urbanización, dependencia y marginalidad".

34 Manuel Moreno Slagter, "Memorias de El Prado, arquitectura y urbanismo 1920-1960", *Latitud*, Revistas *El Heraldo*, 2016, <http://revistas.elheraldo.co/latitud/memorias-de-el-prado-arquitectura-y-urbanismo-1920-1960-138380>.

35 Cardeño, "Historia del desarrollo urbano".

36 Ibídem.

37 Ibídem.

por Cardeño Mejía³⁸, así como el desarrollo de la Central de Abastos (Corabastos) en 1972 y la terminal de transportes en 1984.

Estos hechos, la actividad de auto construcción y el suelo disponible que debía haber servido para preservar los humedales y proteger a la ciudad del proceso de retorno de las aguas del río Bogotá, dieron lugar a los barrios ilegales ubicados -entre otros- sobre el borde occidental de la ciudad, determinando en definitiva el proceso de crecimiento del centro a la periferia sobre un radio que tiene como límites los Cerros Orientales y el río Bogotá, y que está determinado por los procesos de interacción con la red de ciudades con la que se conecta la ciudad capital de Colombia.

CONTACTO CON LA ESTRUCTURA ECONÓMICA Y SOCIAL DE BOGOTÁ

Debido al interés por la conservación del centro histórico, casas inglesas, francesas y edificaciones republicanas o del Art Decó, entre otras, así como una norma policiva que solo permite su demolición³⁹ cuando estas amenazan ruina, si se pudiera disecar el horizonte urbano sobre un plano, obviando la topografía de Bogotá, la imagen probablemente se vería achatada en el centro, así como en la periferia, mostrando un aumento de altura no constante —ni homogéneo— entre estas dos localizaciones. Esta imagen hipotética no solo no refleja estándares de buen vivir de los habitantes de la periferia sino que evidencia un esquema de baja solidaridad urbana y residencial, mostrando un horizonte urbano planificado para beneficiar con exclusividad un sector de la sociedad. Esto puede constatarse a partir de la forma en la que los ciudadanos perciben la ciudad y lo que la encuesta de Bogotá Cómo Vamos evidencia⁴⁰ pues, para una población compuesta por el 52 % de mujeres y el 48 % de hombres, en la que solo el 6 % es de estrato alto, mientras que el 56 % se considera de estrato medio y el 38 % de estrato bajo, hay diferencias del 20 % en la percepción de la educación de los colegios públicos y los privados, en materia de salud apenas el 40 % de los encuestados se encuentran satisfechos y solo en lo que se

38 Ibidem.

39 Cfr. Art. 194. Ley 1801 de 2016. Código Nacional de Policía y Convivencia.

40 Bogotá Cómo Vamos, "Encuesta de Percepción Ciudadana", 2016.

refiere a servicios públicos la satisfacción supera el 80 % salvo para el servicio de aseo, internet y telefonía celular, que se encuentran en el 50 % aproximadamente.

Respecto de las condiciones de habitabilidad, solo el 10 % está satisfecho con las vías del lugar en el que vive, y entre los encuestados un 38 % ha pensado en cambiar su lugar de residencia por uno de los municipios vecinos, siendo Chía el municipio preferido por el 12 % de esta población. Estos datos pueden verse relacionados con el 45 % de la población que se siente inseguro en su barrio por atracos callejeros (50 %), drogadicción (40 %), asaltos a casas o apartamentos (16 %), pandillas (14 %), tráfico de drogas (10 %), atracos a tiendas o negocios de barrio (9 %) y hurto a vehículos (8 %). La población encuestada no es particularmente activa en asuntos sociales, puesto que el 62 % no hizo uso de ningún medio de participación, evidenciando que no se exhibe particular comportamiento claramente democrático en ningún segmento de la sociedad.

Si bien las temáticas de la encuesta buscan abarcar una amplia variedad de asuntos, llama la atención que solo el 48 % de los hombres y el 42 % de las mujeres consideran que Bogotá es un buen lugar para vivir. En este sentido, los estratos alto y medio se ajustan a esta percepción en un 46 %, mientras que el estrato bajo lo hace en un 43 %. Lo anterior nos dice que Bogotá es una ciudad insatisfecha en relación con los aspectos que más afectan una localización: vías, salud, educación, seguridad y cultura. A esta percepción corresponde una ciudad que participa del 26,54 % del PIB nacional con \$143 949 MM⁴¹, siendo las actividades más importantes las del sector terciario, especialmente las del sector bancario junto con las derivadas del sector inmobiliario; servicios personales; y, comercio, reparación, restaurantes y hoteles. Solo en el cuarto lugar aparece el recaudo de impuestos y luego las manufacturas, el transporte, almacenamiento y comunicaciones; la construcción; el suministro de servicios públicos y la minería.

41 Cifra expresada en miles de millones COP en valores constantes.

Las cuatro actividades más importantes en la estructura del PIB bogotano para el 2016.

Actividades económicas	2016 ^{PT}	Participación %
Establecimientos financieros, seguros, actividades inmobiliarias y servicios a las empresas	50 247	34,91
Actividades de servicios sociales, comunales y personales	23 722	16,48
Comercio, reparación, restaurantes y hoteles	21 300	14,80
Impuestos	14 210	9,87
Industria manufacturera	12 597	8,75
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	11 071	7,69
Construcción	7120	4,95
Suministro de electricidad, gas y agua	3617	2,51
Explotación de minas y canteras	317	0,22
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	0	0,00
PIB total departamental	143 949	
PIB Colombia	541 675	

Tabla 2. Estructura del PIB bogotano. Fuente: Elaboración propia con datos del DANE.

Así las cosas, parece que el planeamiento de la ciudad guarda estricta relación con la producción que la misma refleja; sin embargo, estas cifras, que son las que se correlacionan con la percepción a la que se hizo mención antes y que han dejado su marca sobre el horizonte urbano, corresponden a la percepción de menos del 6 % de la población de la ciudad, como se verá más adelante, por lo cual resulta crucial cuestionarse por qué se planifica para un sector tan reducido de la población, negando la realidad urbana del 94 % del resto de la ciudad.

RELATIVIDAD DEL PROCESO DE METROPOLIZACIÓN

Tal como se puede identificar, desde un patrón de asentamientos que permite establecer la configuración espacial que hoy posee la ciudad, es posible considerar que bajo dicho patrón también han ocurrido otros procesos como la metropolización de la metrópoli objeto de estudio. En este sentido, se observa que Bogotá es una ciudad que pasó de cien habitantes en 1538, a una cifra que puede haber superado los ocho millones desde el 2010, por lo cual se debe tener en cuenta el área urbana de la ciudad y la relación inelástica entre crecimiento poblacional y la dotación de suelo urbano disponible, razón por la que el

aumento del área urbana mejora, en apariencia, la relación de densidad urbanística hasta que dicha expansión se ve limitada por la dimensión político-administrativa del poder, así:

Año	Población	Área Desarrollada (HA)	Densidad (Hab/ha)	Pobla / Área Desarr.	Dotación (M²/hab)
1793	17.725	142	125		80,11
1843	40.086	180	223	588	44,90
1881	84.723	207	409	1.653	24,43
1900	96.605	260	372	224	26,91
1905	100.000	294	340	100	29,40
1912	121.257	539	225	87	44,45
1928	235.421	1.172	201	180	49,78
1938	330.312	2.500	132	71	75,69
1951	715.250	4.511	158	191	63,07
1964	1'697.311	7.915	214	288	46,63
1973	2'868.123	13.985	205	193	48,76
1985	4'273.461	22.772	188	160	53,29
1993	5'484.224	(27.714)	198	245	50,53
1996	5'859.871	29.568	198	*	50,46
1999	6'322.702	30.110	210	350*	47,62

Fuentes: Población: DANE y otras (véase cuadro 1). Áreas 1793- 1938: De La Rosa 1938 de Codazzi, 1850; Ibáñez, 1952; Gutiérrez, 1988; Martínez, 1976; Anato, 1968; CID, 1968; todos en Vargas y Lesmes, 1988. Área 1951: digitalización EPAM LTDA., 1992. Áreas 1964 - 99: DAPD, en cuadros del DAPD presentan cifras diferentes). Año: 1993: estimada por interpolación en este estudio. * Incremento marginal entre 1993 y 1999 (períodos muy cortos no son representativos).

Tabla 3. Población, área y densidad histórica en Bogotá. Fuente: Pérez Preciado (2000).

Al revisar en detalle la población y área para el año 2017, encontramos que la dotación de metros por habitante sería 55,2 m²/hab, y asumiendo que existe una provisión igual para cada uno de los habitantes de la ciudad, esto puede mostrar un panorama que, a su vez, puede valorarse como favorable o no, lo cual constituye una falacia en la medida que este tipo de dotaciones no son consistentes con el sistema de estratificación, valoración del suelo, distribución de rentas y conservación de valor de los inmuebles urbanos.

En estas condiciones una densidad bruta de 181 hab./ha., justifica — como hasta ahora se ha hecho— el planteamiento expansionista y de configuración metropolitana de la ciudad, por lo que también resulta-

ría justificable hablar de “las fuerzas centrífugas de las externalidades y los costos asociados a la vida urbana, en las que, si bien es posible influir, la magnitud en que ello es factible es pequeña y los horizontes temporales largos”⁴², en oposición a que “aumentar densidades urbanas resulta en mercados del suelo más costosos, grandes congestiones vehiculares y suburbios”⁴³, lo cual marca una encrucijada urbana que se resuelve siempre en favor del mercado.

De acuerdo con Saldias Barreneche, la configuración metropolitana de Bogotá existe por cuanto su potencial económico se realiza más allá de su frontera político-administrativa, hecho que obliga a considerar un espacio regional para la articulación de usos, funciones y propósitos, tanto urbanos como agrícolas, e implica que la presencia de la centralidad urbana obligue a los demás agentes a seguir las previsiones que desde allí se realicen. En este sentido, a pesar de que la densidad urbana del Bogotá se encontraría en el séptimo decil para 2015, como se procederá a mostrar, se diferencia de las ciudades ubicadas en esa misma posición por cuanto su área y población son superadas entre el 50 % y el 100 % aproximadamente, lo cual puede representar un potencial de plasticidad urbana de la ciudad, teniendo en cuenta que Bogotá está en el proceso de llegar a ser una megaciudad. Al respecto, al tomar los datos provistos por la Organización de Naciones Unidas (2014) en su estudio de las treinta ciudades más pobladas del planeta, y conjugarlos con las áreas de dichas ciudades se puede establecer una serie de densidades de la siguiente forma:

Densidades y áreas similares a las de Bogotá, que reflejan la inconsistencia del discurso expansionista.

Year	Country or area	Urban Agglomeration	Population (millions)	Area (km)	Densidad
2015	China	Shenzhen	10.749.473	105	101.987
2015	Japan	Kinki M.M.A (Osaka)	20.237.645	223	90.752
2015	India	Kolkata (Calcutta)	14.864.919	185	80.351
2015	Argentina	Buenos Aires	15.180.176	203	74.779
2015	Bangladesh	Dhaka	17.598.228	270	65.179
2015	Egypt	Al-Qahirah (Cairo)	18.771.769	528	35.553

⁴² Carmenza Saldias Barreneche, *Estructura fiscal y configuración de la ciudad-región: Una primera aproximación a partir del caso de Bogotá D. C. 1991 - 2003*, Sao Paulo y Santiago de Chile: iFHC / CIEPLAN, 2008.

⁴³ Secretaría Distrital de Planeación, “Bogotá, ciudad de estadísticas”, Boletín n.º 22, 2009.

Year	Country or area	Urban Agglomeration	Population (millions)	Area (km)	Densidad
2015	India	Mumbai (Mombay)	21.042.538	603	34.896
2015	Philippines	Manila	12.946.263	614	21.089
2015	Japan	Tokyo	38.001.018	2.188	17.368
2015	India	Delhi	25.703.168	1.484	17.320
2015	Indonesia	Jakarta	10.323.142	662	15.606
2015	India	Bangalore	10.087.132	709	14.227
2015	México	Ciudad de México (Mexico city)	20.998.543	1.485	14.140
2015	Brazil	Sao Paulo	21.066.245	1.521	13.850
2015	Nigeria	Lagos	13.122.829	1.000	13.128
2015	China	Chongqing	13.331.579	1.205	11.064
2015	Brazil	Rio de Janeiro	12.902.306	1.255	10.281
2015	Turkey	Istanbul	14.163.989	1.539	9.203
2015	United Kingdom	London	10.313.307	1.572	6.561
2015	Russian Federation	Moskva (Moscow)	12.165.704	2.511	4.845
2015	Pakistan	Karachi	16.617.644	3.527	4.712
2015	France	Paris	10.843.285	2.723	3.982
2015	China	Shangai	23.740.778	6.340	3.745
2015	Perú	Lima	9.897.033	2.672	3.704
2015	China	Guangzhou, Guangdong	12.458.130	7.433	1.676
2015	China	Beijing	20.383.994	16.808	1.213
2015	Democratic Republic of the Congo	Kinshasa	11.586.914	9.965	1.163
2015	United States of America	Los Angeles - Long Beach - Santa Ana	12.309.530	12.562	980
2015	China	Tiajin	11.210.329	11.760	953
2015	United States of America	New York - Newark	18.593.220	30.670	606
2015	Colombia	Bogotá	7.878.783	1755	4.489

Tabla 4. Densidad de las treinta ciudades más pobladas y Bogotá (2015).
Fuente: Elaboración propia con datos de United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2014). World Urbanization Prospects: The 2014 Revision, CD-ROM Edition.

Otro hecho discutible es considerar que la densidad sea una sola bajo el supuesto de encontrar una distribución poblacional equilibrada y homogénea, teniendo en cuenta que la ocupación del suelo urbano es resultado del proceso histórico al que se hizo referencia en el capítulo anterior y, por esa razón, se debe tener en cuenta que la densidad urbana también es efecto del mismo, hecho susceptible de verificación con la sola apreciación visual de la densidad bruta de la población asentada en la ciudad:

División de la ciudad de Bogotá en 20 localidades y su subdivisión en unidades de planeamiento zonal, con indicación de las densidades poblacionales.

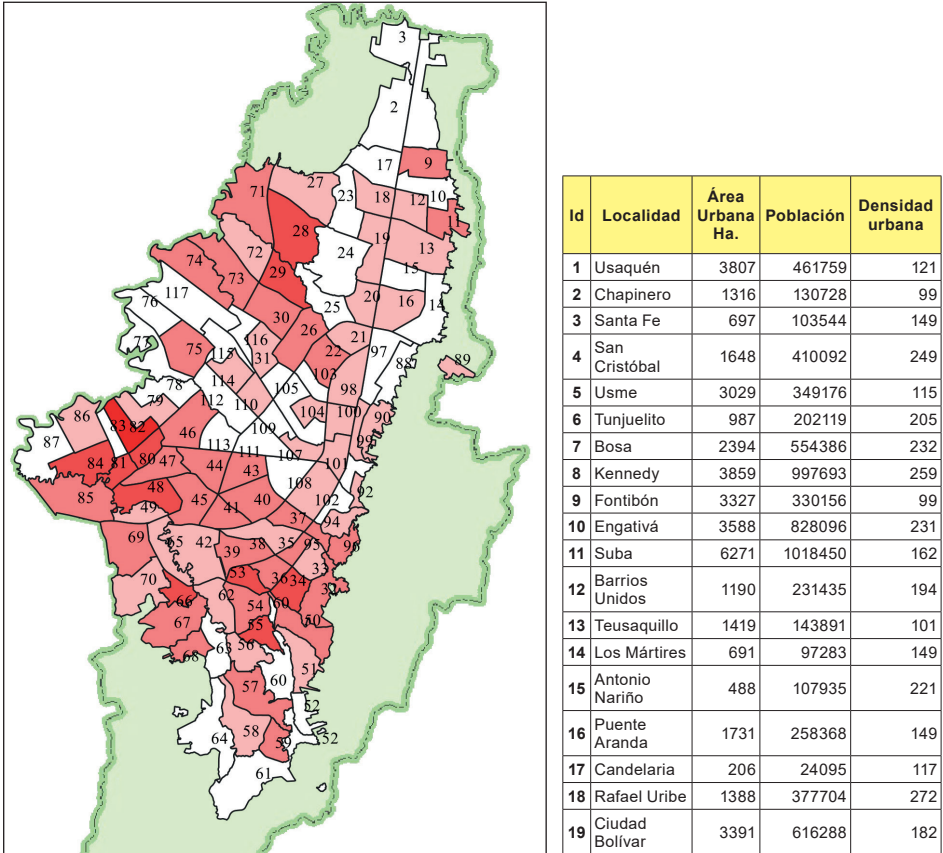


Figura 2. Densidades poblacionales en Bogotá. Fuente: Elaboración propia en QGIS con datos Secretaría Distrital de Planeación 2006-2015.

Entonces, tanto la metropolización, que implica conexión de unidades político-administrativas, como las dinámicas en el interior de la ciudad relacionan lugares como sistemas funcionales en tanto y por cuanto los habitantes logran desplazarse de un sitio a otro por gusto, placer u obligación, luego, cuando el factor densidad se correlaciona directamente con el aprovechamiento de la ciudad y su conexión con otros centros poblados, la densidad se constituye en factor urbano positivo de consideración regional, hecho que puede ser notado desde la cartografía espacial, tal como ocurre, por ejemplo, en Tokio:

Planificación de las densidades urbanas que se producen al tiempo que se expanden las redes de metro en Tokio.

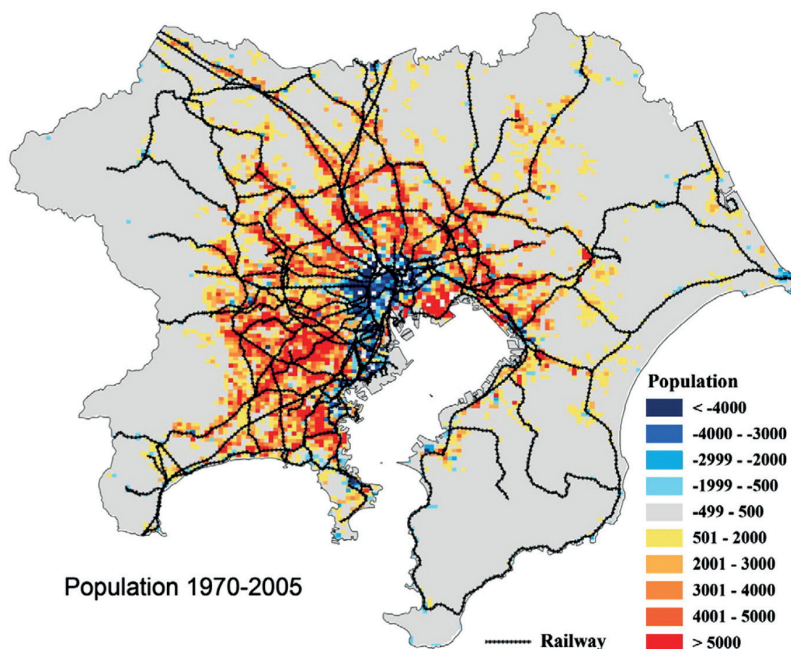


Figura 3. Densidad en Tokio. Fuente: Bagan & Yamagata (2012).

En este sentido, entre los procesos de urbanización planificada y el desarrollo de un sistema de transporte público cualificado, se encuentra una correlación fuerte que implica un aumento del valor del suelo en función de la densidad, así como respecto de las características físicas del terreno sobre el cual se asienta la ciudad, hecho que implica que en las localidades suburbanas que presentan menor densidad, los precios del suelo caigan en la medida en la que se alejan de los centros urbanos, pero la red de transportes facilita el dimensionamiento de la ciudad como megaciudad, generando un ajuste poblacional y de los precios del suelo.

La evidencia del proceso anotado no es clara en Bogotá y por consiguiente, aun siendo atrevido, se considera que la configuración de las densidades urbanas es insuficiente para apelar a un proceso de metropolización administrativa; sin embargo, teniendo en cuenta que el horizonte temporal definido por la Organización de Naciones Unidas es finito en el sentido de que se cuenta con una ventana que

iría hasta el año 2030, para revertir las equivocaciones urbanísticas en las que se ha incurrido hasta la fecha y acerca de las cuales se detallará el proceso más adelante, se asume que es necesario tomar este tipo de decisiones sobre acuerdos colectivos. En otras palabras, la plasticidad de las zonas con más alta densidad, así como el uso de herramientas de diseño urbano y un compromiso político tanto de los ciudadanos como de los administradores, puede implicar un desarrollo urbano sostenible y un proceso de metropolización consistente.

Por lo anterior, es relevante la conclusión del documento “The Expansion of Densely Inhabited Districts in a Megacity - Case of Tokyo”⁴⁴, ya que el proceso hacia la madurez de una megaciudad resulta marcado por un crecimiento y densificación acelerados; sin embargo, cuando esta fase se ha alcanzado —como ocurre en Tokyo actualmente— se puede observar la huella espacial del proceso por la intensificación de uso del suelo en relación con la densidad evidenciada, en función de la presencia de corredores férreos, tendencias demográficas crecientes y aspectos geográficos y de política pública claros, fundamentalmente. En consecuencia, una ciudad que no ha alcanzado la madurez como megaciudad posee entre sus virtudes una mayor plasticidad, que puede ser representada por su diferencial entre población y área, lo que es posible expresar en términos de calidad de la densidad⁴⁵ así como por la correlación entre los factores que se afectan o se relacionan con la densidad bruta, al igual que por las marcas espaciales que ésta imprime sobre el espacio urbano.

44 Seth Mberego y Yan Li, “The Expansion of Densely Inhabited Districts in a Megacity - Case of Tokyo”, *International Review for Spatial Planning and Sustainable Development*, Vol. 5, n.º 3, 2017: 116–113, https://doi.org/10.14246/irspsd.5.3_116.

45 Alfonso, “La calidad de la densidad urbana”.

2. CONFIGURACIÓN, CONTINUIDADES Y DISRUPCIONES VISIBLES EN EL ESPACIO URBANO EN BOGOTÁ

Después de establecer que la ciudad tiene una topografía que se puede representar como una planicie que se extiende sobre un valle aluvial formado por la última desglaciación sobre los 2600 m.s.n.m., aproximadamente, con un relieve enmarcado por las formaciones geológicas que suelen ser registradas como Cerros Orientales, hacia donde se eleva la ciudad, alcanzando su mayor altura en los cerros de Monserrate (3152 m.s.n.m.) y Guadalupe (3260 m.s.n.m.), en 1883, de acuerdo con la Ley Cundinamarquesa 26 del mismo año, los límites de la ciudad, según Ibáñez eran:

Por el Norte, el riachuelo de La Cabrera, hasta su reunión con el río Negro en el camellón o camino público del Norte; y de este punto, siempre aguas abajo, a su confluencia con el río del Arzobispo y desagüe en el de Funza, en el sitio de Puente largo; Por el Occidente, de Puente largo al camino que conduce de Bogotá a Engativá, y de aquí, hacia el Sur, por los linderos de las haciendas de El Salitre y Camavieja; después, atravesando el río San Francisco, sigue por la vía que separa la hacienda de Franco del potrero de Flórez, hasta dar al camellón de Occidente, en la margen derecha del río Fucha; Por el Sur, río Fucha aguas arriba, hasta pasar al frente de la puerta Joaquín y llegar a los pantanos de Muzú; de ahí, por la hacienda de este nombre y la de la Laguna, a salir al camino de Usme, y luego por los molinos de Chingaza y las colinas inmediatas, a subir al cerro o páramo de Cruzverde. Por el Oriente, el cerro de Cruzverde, siguiendo dirección norte, sobre la cordillera, en las cimas de Matarredonda, Rajadero y Sarnoso, hasta el Alto de Tenavista; de aquel punto al Noroeste, por la piedra Ballena, que es el nacimiento del riachuelo La Cabrera.⁴⁶

46 Pedro María Ibáñez, *Crónicas de Bogotá*, Bogotá: Biblioteca Popular de Cultura Colombiana, 1891, <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/historia/crbogota/inicio.htm>.

Y así, de no existir edificaciones, vías, puentes y cualquier otra estructura antrópica, el espacio sobre el que se asienta la ciudad podría ser recorrido en sentido occidente-oriente, sin otra limitación distinta de los ríos y quebradas que han sido canalizados, y sin obstáculos diferentes de los humedales que deberían actuar como reguladores hídricos en el caso de no haber sido desecados. De este modo y sin la intervención del hombre sobre los cuerpos de agua, en ausencia de la canalización de ríos y arroyos, la estructura hidrológica de Bogotá, según Ibáñez, seguiría siendo la siguiente:

En los cerros del oriente de la ciudad nacen los siguientes riachuelos, que corren de Este a Occidente: en Chapinero, barrio de la ciudad, dos arroyos llamados quebradas; entre este barrio y el de Las Nieves, el riachuelo del Arzobispo, que forma la cascada de La Ninfá; en el páramo de Choachí nace el río San Francisco, que corta, con escaso caudal, la ciudad, dejando, antes de entrar en ella, agua para el servicio del acueducto público; en los cerros de Guadalupe y La Peña nacen dos arroyuelos llamados Manzanares y El Chuscal, origen del San Agustín, más pobre en caudal que el San Francisco, y que a él se une en la carrera 13. Una milla al sur del área de población corre el río Fucha, que nace en el páramo de Cruzverde, y a poco más de 5 kilómetros al Sur, el Tunjuelo, el más caudaloso de los nombrados, embellece las inmediaciones de la capital. Todos estos ríos desembocan en el Bogotá o Funza, Eunzha de los chibchas, y Patí de los panches, que corre en el centro de la Sabana de Norte a Sur, y forma, al separarse de ella, la magnífica cascada del Tequendama. Es el río Funza la grande arteria del sistema hidrográfico de Bogotá y de la Sabana. Mezquinos arroyuelos, llamados quebradas de Monserrate, San Diego, San Bruno, La Mosca, San Juanito y La Calera, nacen en las faldas de los cerros y llevan sus escasas aguas a los mayores ya nombrados. Las aguas de Bogotá son límpidas y excelentes para tomar, por lo notablemente finas. Las aguas de los riachuelos San Francisco, Arzobispo, Manzanares y El Chuscal, que surten la ciudad, son suficientes para una población mayor que la de Bogotá. Don Manuel H. Peña, distinguido ingeniero, en 1891, por aforos minuciosos, aceptados por el ingeniero norteamericano Lockett, estima en veinte millones de litros diarios el *mínimum* de agua disponible⁴⁷.

47 Ibídem.

En perspectiva, la ubicación espacial de Bogotá, su dinámica de crecimiento y la proyección —que se mostrará más adelante—, hacen de la localización de la ciudad un hecho que dista de ser casual puesto que Bogotá se encuentra en un área rica en agua de fuentes naturales, que al haber sobrepasado la capacidad de soporte de las fuentes hídricas⁴⁸ ha abusado de su importancia adueñándose del agua de las poblaciones vecinas; por otra parte, se encuentra naturalmente protegida de factores climáticos extraordinarios y dista de las áreas volcánicas, la parte urbana se ubica sobre la misma unidad geológica⁴⁹ y si bien tiene un riesgo sísmico por un evento de gran magnitud afectado por la cercanía a las fallas Algeciras-Urbe y Servitá, la historia de la ciudad habla solo de cuatro grandes eventos geológicos⁵⁰, por lo cual, el hecho de que su crecimiento inicie en las faldas de los Cerros Orientales y que su estructura se encuentre sobre un suelo de características bastante uniformes, además de facilitar la gestión del riesgo aumenta la plasticidad urbana.

Desde la aproximación perceptual obtenida con el visor cartográfico del Google Earth, se observa una ciudad con patrón de crecimiento radial con un límite claro sobre los Cerros Orientales, cuyo borde se extiende sobre el occidente predominantemente hacia el sur y suroccidente de la ciudad. Esta percepción puede ser confirmada cuando se confronta la topografía de la ciudad a partir del relieve sobre el que se edifica, de la siguiente forma:

48 Ibídem.

49 Servicio Geológico Colombiano, “Atlas Geológico de Colombia, 2015”, 2015, http://srvags.sgc.gov.co/JSViewer/Atlas_Geologico_colombiano_2015/. (Consultada el 15 de septiembre de 2017).

50 Germán Chicangana *et al.*, “La amenaza sísmica de la Sabana de Bogotá frente a un sismo de magnitud $M > 7,0$, cuyo origen esté en el Piedemonte llanero”, *Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía*, vol. 24, n.º 2, 2015: 73-91, <https://doi.org/10.15446/rcdg.v24n2.43865>. (Consultada el 6 de julio de 2017).

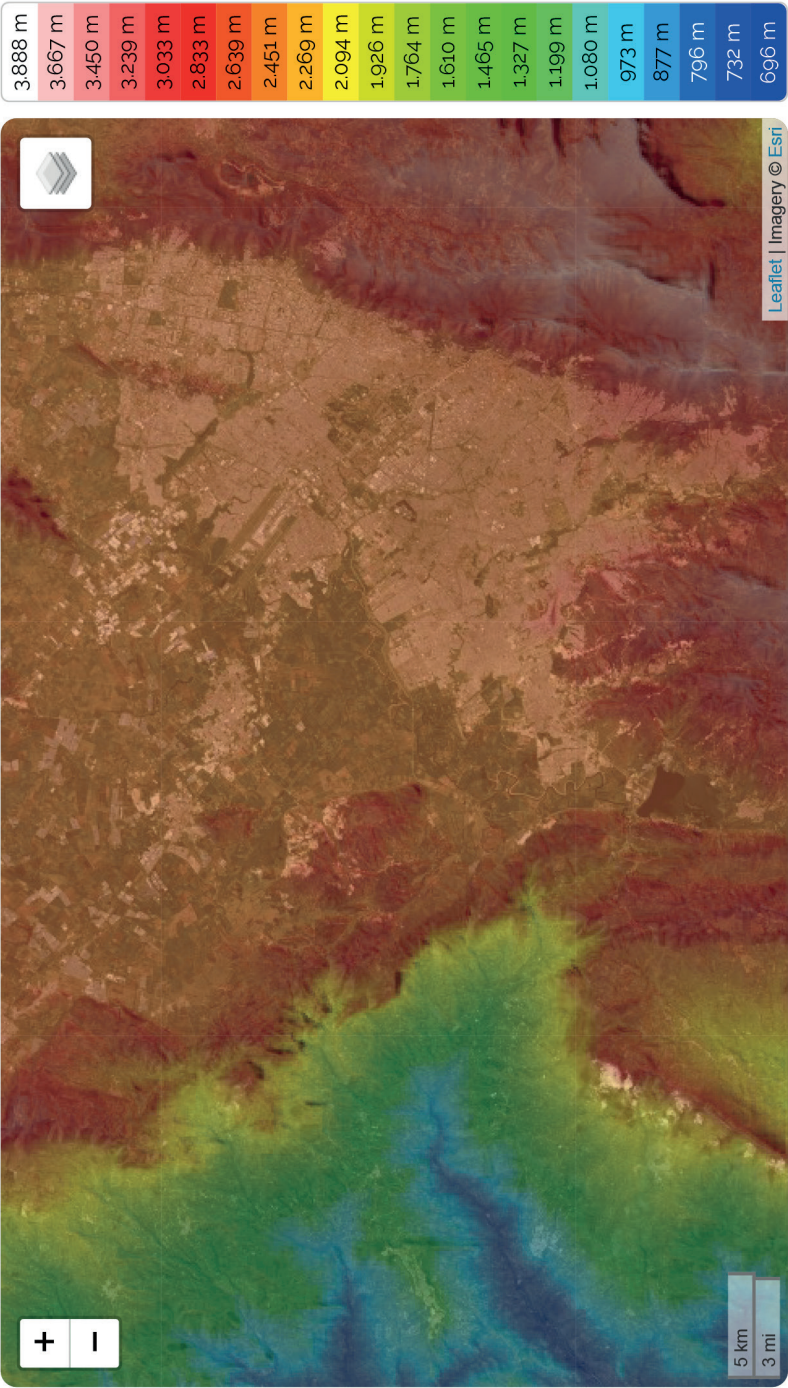


Figura 4. Mapa topográfico de Bogotá. Fuente: <https://es-co.topographic-map.com/maps/fxua/Bogot%C3%A1/>

Este mapa topográfico permite reiterar que, en ausencia de estructuras urbanas, la homogeneidad del territorio y una provisión inelástica para cualquier localización, tanto las estructuras como su interferencia subjetiva actúan como limitaciones intencionales sobre la movilidad de los habitantes de la ciudad y ocultan los procesos de formación de los precios de los productos inmobiliarios que en apariencia se encuentran determinados por mejores localizaciones. Lo anterior equivale a reconocer la existencia de una barrera natural constituida por los cerros orientales y una planicie sobre la cual comienzan a aparecer operaciones mercantiles que determinan la configuración espacial de Bogotá. Además, las estructuras antrópicas, ya sean avenidas, edificios o parques, pueden resultar impactantes para las personas divididas en estratos socioeconómicos, puesto que las personas acostumbradas al ladrillo y cemento a la vista, así como a la falta de acabados o presencia de obra gris como contexto de habitabilidad, pueden experimentar que las paletas de colores con las que identifican su cotidianeidad constituyen una contradicción de su forma de vida con el aparente estilo y gracia con la que algunas edificaciones presentan su conquista del territorio, imprimiendo marcas que pueden asociarse a la territorialidad y que, a su vez, pueden ser interpretadas como sinónimo de agresión desde o hacia unos y otros.

Para explicar cómo un territorio bastante uniforme y homogéneo termina convertido en un mecanismo de confinamiento social, se proceden a analizar las características que determinan la configuración urbano-espacial de la ciudad (segregación, fragmentación, dispersión, desigualdad y presión sobre las periferias), las cuales pueden llegar a servir de parámetro para establecer las continuidades, discontinuidades y interrupciones del espacio al que se ven expuestos los ciudadanos todos los días.

LA CIUDAD SEGREGADA

Los Estados en América Latina parecen haber sido contruidos sobre un campo de batalla, alrededor de las desigualdades sociales, los cinturones de miseria y la pobreza estructural de sus clases más bajas, hecho que marca dos elementos que pueden resultar sustanciales para el análisis de la segregación espacial: El primero, derivado del dicho en latín *Nunquam prandium liberum*, popularizado por el economista

Milton Friedman bajo la fórmula “No hay almuerzo gratis”, que implica que alguien siempre paga por la aparente gratuidad de un bien, lo que se puede transpolar a situaciones que se mantendrían en la medida en la que beneficie a alguien, independientemente de que otro resulte perjudicado, como en el caso del espacio urbano por la inadecuada distribución de beneficios sociales; el segundo, que se relaciona con una estrategia de poder, edificada sobre un elemento que define las prácticas sociales: el miedo elevado, sistemáticamente, al estatus de terror. Dicho de otro modo, las ciudades ofrecen miedo gratis y lo canjean por mejores localizaciones urbanas.

Sobre el terror como práctica que ha guiado la conformación del territorio, del modo en que se señala en *La politique de la Terreur*⁵¹, se trata de la forma más intensa del miedo frente a la que se puede encontrar cualquier persona amenazada por un peligro extremo, como cuando se es sujeto de violencia y crímenes sistemáticos que buscan mantener a la persona o a un grupo bajo ese sentimiento, lo cual implica la existencia de una acción humana deliberada para provocar dicho estado, elementos que le sirven Gueniffey para determinar la justificación de la acción social de una comunidad amenazada a través de la detención de la subversión del orden natural para eliminar al culpable, que en el caso planteado en el libro corresponde a la monarquía a través de la Revolución francesa.

Si bien lo anterior no explica *prima facie* lo que ocurre en América Latina, debido a la presencia de los conflictos de larga duración con escenarios de calma relativa en las ciudades y procesos de acumulación efectiva desigual realizados por las élites, en el margen de los procesos de desensibilización, la premisa de Gueniffey y estos elementos identitarios explican el componente psicológico en el que ocurre la formación de las principales ciudades latinoamericanas, puesto que en el marco de la descolonización y surgimiento de las repúblicas, las sublevaciones que emulaban la Revolución francesa, en conjunto con el pillaje, la violencia masiva y los procesos de invasión en el campo, generaban respecto de las ciudades la sensación de “islas en medio de

51 Patrice Gueniffey, *La politique de la Terreur. Essai sur la violence révolutionnaire, 1789-1794*, París: Gallimard, 2003.

la tormenta” debido a su conformación *ex nihilo*⁵² o negando su pasado indígena, que es lo mismo.

Ahora bien, en Colombia son muchos los estudios que la violencia ha desatado, los cuales parecen ser consistentes en indicar que la sociedad ha atravesado un conflicto que data de los años cincuenta, pero que desconocen el proceso de conquista, colonia e inicios de la república marcados por la tiranía y las dictaduras, los procesos de desaparición selectiva y la profunda violencia focalizada, así como la persistencia del latifundio en el ámbito rural y los débiles procesos de industrialización, motivos que deberían llevar a considerar la ciudad como un producto social de la normalización del terror, hecho que se evidencia a través de los picos de violencia sistemática inter e intra urbanas.

De la forma en que Van Young lo refiere en “Islands in the Storm: Quiet Cities and Violent Countrysides in the Mexican Independence Era” (1988), en el trabajo de Mario Aguilera: “Las guerrillas y las construcciones de poder popular”⁵³, se implica que las ciudades desde su fundación se constituyen en espacios de seguridad en los que se puede demostrar la existencia de una incipiente integración interregional e integración económica en una red de ciudades, en las que una de ellas evidenciaba mayor jerarquía, y respecto de las cuales unas regiones resultaban más importantes que las otras por su papel en el contexto estatal⁵⁴, lo cual puede encontrarse como un hecho generalizado en América Latina. Al respecto y al decir de Tirado Mejía:

Hay otra forma de apropiación territorial que es la urbana y que también puede relacionarse con la violencia. En los últimos cuarenta años la población colombiana pasó de ser rural a urbana, lo cual no es un fenómeno exclusivo de Colombia en el contexto latinoamericano. Lo que sí es más particular es que la migración no se hizo hacia un solo centro sino hacia múltiples polos, pues una de las características colombianas es

52 Eric van Young, “Islands in the Storm: Quiet Cities and Violent Countrysides in the Mexican Independence Era”, *Past & Present*, n.º 118, 1988: 130–55, <https://doi.org/10.1093/past/118.1.130>. (Consultado el 31 de octubre de 2017).

53 Mario Aguilera Peña, “Las guerrillas y las construcciones de poder popular”, en *Izquierda y socialismo en América Latina*, ed. por Jairo Estrada Álvarez, Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2008, http://www.cedema.org/uploads/22_aguilera.pdf. (Consultado el 5 de abril de 2019).

54 Van Young, “Islands in the Storm”.

que se trata de un país de ciudades. Las fabelas (sic) de Brasil o las barriadas de Caracas son un buen ejemplo de cómo en esos espacios urbanos recién habitados, en donde no hay servicios y en donde se sitúa el centro de los núcleos de desempleo, se incubaba la violencia.

Pero en el caso colombiano existe un elemento adicional para que se produzca tal efecto. Es muy probable que el factor preponderante para la migración del campo a la ciudad sea de tipo económico y no político, pero lo es también que durante más de cuarenta años ha habido un flujo constante de expulsados por la violencia rural, los cuales trasladaron sus actitudes al medio urbano. (...) Como muy claramente puede observarse en los magníficos libros testimoniales que recogen las vivencias de estos migrantes hacia la ciudad⁵⁵, la inmensa mayoría tiene recuerdos de la violencia de sus pueblos, bien porque la vivieron directamente o porque les fue transmitida por las experiencias de sus mayores. Al llegar a la ciudad, muchos de ellos participaron en invasiones de tierras, lo cual se enmarca en la violencia, y luego, ante la ausencia de un Estado protector, acudieron a organizarse como lo habían hecho en el campo, para defenderse de bandidos y maleantes. (...) Pero además (...) el paso de las formas de organización violenta se facilitó porque en algunos casos grupos guerrilleros les dieron adiestramiento, o porque fueron reclutados y financiados por el negocio del narcotráfico para que hicieran los trabajos sucios de sicarios.⁵⁶

De este modo, la normalización del terror fundamentada en el conflicto armado interno que condujo a la formación de específicos sectores sociales, fue interpretada por otros sectores “como la consecuencia de los avatares inmersos en la construcción democrática de una Nación”, derivando en un nuevo escenario que puede ser denominado barbarie, caracterizada por ser “un asunto de larga duración que no es particular de lo rural ni de una guerra fratricida entre dos bandos, y forzada por las nuevas exigencias imperiales”⁵⁷.

55 Cfr. Nota 5 del artículo impreso: A. Salazar J., *No nacimos pa'semilla* (Bogotá, 1990). A. Salazar J., *Mujeres de fuego* (Medellín, 1993).

56 Álvaro Tirado, “La violencia en Colombia”, *Historia y Sociedad*, n.º 2, 1995: 118-119.

57 Mónica Zuleta, “La violencia en Colombia: avatares de la construcción de un objeto de estudio”, *Nómadas*, n.º 25, 2006: 54-69.

Además de lo anterior, como producto del proceso de desamortización de manos muertas, la lucha por la propiedad de los terrazgueros en el occidente de la ciudad y el proceso forzado por el gobierno en virtud del cual las tierras de la Iglesia católica y órdenes religiosas fueron enajenadas a las constructoras de la época, se produjo la venta de las mejoras de los poseedores a los nuevos propietarios, su expulsión y el desplazamiento de la frontera urbana más hacia el occidente⁵⁸. Estos son los mismos habitantes a los que hace referencia la profesora Castro en su conferencia: “Prestanombres, denunciantes y expulsados: la negociación de la revolución urbana liberal, Bogotá 1861-1880”, sobre quienes se apoya el proceso urbanístico del occidente y noroccidente de la ciudad, según se indicó líneas arriba.

Lo anterior puede explicarse por la percepción de la inseguridad⁵⁹, que muestra patrones que parecen concordar con la densificación urbana, edificada bajo un patrón de desarrollo concéntrico como el de Ernest Burgess⁶⁰ que en principio coincide con el modelo de densificación evidenciado en Bogotá, al que se le adiciona un patrón de segregación a partir de un mecanismo de confinación de los pobres de la ciudad, con ocasión de lo cual puede llegar a aparecer el fenómeno evidenciado por Adela Cortina, denominado aporofobia o rechazo al pobre⁶¹, que se considera una herramienta de poder direccionada a mantener las marginalidades de las personas que son marcadas por la etiqueta de generadores de miedo.

58 Castro, “Prestanombres, denunciantes y expulsados”.

59 Johan Andrés Avendaño Arias, “Representaciones territoriales sobre inseguridad y delincuencia en el espacio urbano de Bogotá: formas simbólicas de apropiación territorial”, Universidad de Barcelona, XIII Coloquio Internacional de Geocrítica, 2014, http://www.ub.edu/geocrit/coloquio2014/Johan_Andres_Avendano_Arias.pdf. (Consultado el 28 de agosto de 2017).

60 Luca Pattaroni e Yves Pedrazzini, “Insécurité et ségrégation : refuser l’urbanisme de la peur”, *Regards sur la Terre* 2010, 2010: 231-40, <http://regardssurlaterre.com/sites/default/files/rst/2010-22-FR.pdf>. (Consultado el 28 de agosto de 2017).

61 Adela Cortina, “No es xenofobia, es aporofobia (rechazo al pobre)”, *Europa Press*, 2017, <http://www.europapress.es/epsocial/derechos-humanos/noticia-no-xenofobia-aporofobia-rechazo-pobre-20170514114457.html>. (Consultado el 11 de agosto de 2017).

La ciudad concéntrica descrita por Burgess ilustra el modelo espacial neoclásico que explica la segregación como resultado del arbitramento entre el tamaño del lugar de residencia y el costo de los desplazamientos.

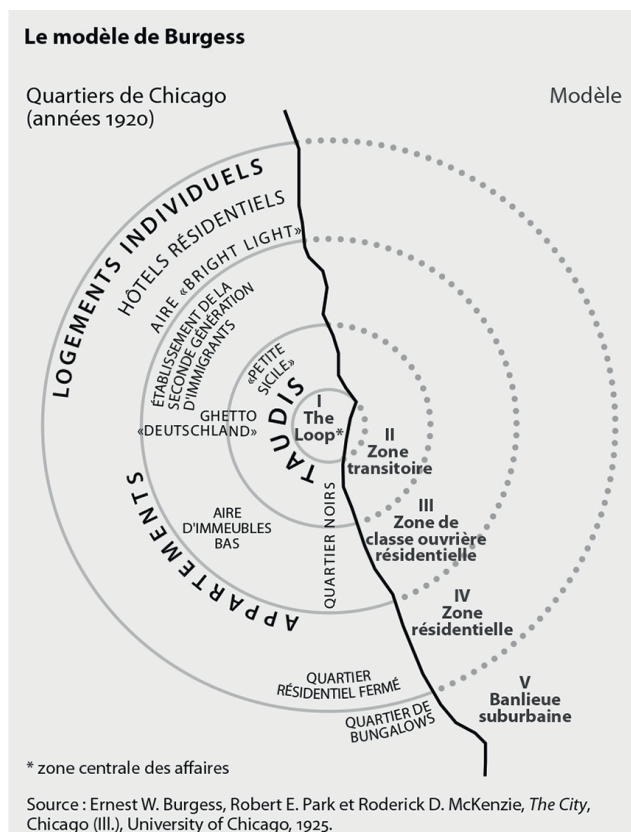


Figura 5. El modelo Burgess. Fuente: Pattaroni & Pedrazzini, “Insécurité et ségrégation”.

La ausencia en la perfección del modelo Burgess puede ser explicada tanto por los movimientos higienistas como por los procesos de monopolización del miedo por parte de las clases más ricas de la ciudad, quienes experimentan “movimientos de escapismo” según la denominación empleada por Souza (2000) citada por Silva Lira, en el libro *Geografia do Crime e Arquitetura do Medo*⁶², en el cual la profe-

62 Pablo Silva Lira, *Geografia do Crime e Arquitetura do Medo. Uma análise dialética da criminalidade violenta e das instâncias urbanas*, Río de Janeiro: Observatório das Metrôpoles /Letra Capital Editora, 2014, http://observatoriodasmetrôpoles.net/images/abook_file/geografiadocrime_lyra2017.pdf. (Consultado el 18 de noviembre de 2017).

sora Eneida María Souza Mendoça finaliza la introducción del libro señalando sobre la estructura de las ciudades brasileñas que se desarrollan de la misma forma en que podemos evidenciarlo en Bogotá, haciendo la siguiente referencia:

Una sociedad que tiene miedo, miedo que es producido socialmente, miedo que busca justificar una vigilancia acentuada y una reducción del espacio público y que está en la raíz de la agorafobia, miedo del ahora, del espacio público, miedo de la polis, una fobópolis, como la nombró Marcelo Lopes de Souza.⁶³

Se considera que este proceso no sería posible a menos que las rentas —expresadas en la posibilidad de acumular espacio— de unos estuvieran siendo capturadas por otros, por lo cual se considera que en el momento previo al inicio de la expansión urbana el precio del suelo es igual para todos los puntos en la ciudad y solo resulta especialmente privilegiado el centro urbano por tratarse de una centralidad política, económica y religiosa (bajo la estructura latinoamericana); sin embargo, en la construcción simbólica de mejores localizaciones, el sentido de “mejor” resulta ser un producto artificial creado para justificar los diferenciales en el precio del suelo que unos tienen que perder para que otros lo ganen, recíprocamente.

En consecuencia, aun cuando la estructura espacial de la ciudad se parece a la del modelo Burgess⁶⁴ como se puede constatar en la imagen 13, “Proceso histórico de ocupación del suelo en Bogotá”, la segregación ha guiado el crecimiento de la ciudad, desarrollando la mayor presión sobre parte del noroccidente, el sur y suroccidente de la ciudad, y asignando las presuntas mejores ubicaciones a los estratos más altos, lo que produce la forma urbana que tiene la ciudad actualmente, después de aplicar una o más estrategias que concentran la población que resulta considerada como más peligrosa, mientras que los menos peligrosos se hacen a la propiedad de todos para conservar su monopolio al miedo, el cual es un producto social derivado de una dinámica perversa del mercado del suelo y de los productos inmobiliarios que resultan de éste, ya se trate de un mercado de bienes club,

63 Traducción libre del portugués.

64 Pattaroni y Pedrazzini, “Insécurité et ségrégation”.

bienes normales o subnormales, bajo la clasificación de Ostrom⁶⁵, tal como se presentará más adelante en este documento.

A pesar de lo anterior, cuando la perspectiva de la ciudad es distinta, así mismo los elementos que configuran el espacio asumen una prevalencia distinta:

Mancha urbana que conecta espacialmente la ciudad de Bogotá con los municipios de la Sabana.



Figura 6. Vista 3D de Bogotá desde el suroccidente. Fuente: Google Earth, 2017

En estos términos, la expresión “no hay almuerzo gratis” a la que se hizo referencia, sirve para explicar que en realidad no hay un suelo más “barato” en la ciudad y que la siguiente ilustración no es otra cosa que el negativo de un proceso de segregación urbana que, en cambio, representa una transacción económica de tipo segregación-renta determinada por la política urbana:

65 Elinor Ostrom *et al.*, *Comprender la diversidad institucional*, México D.F.: Fondo de Cultura Económica / Universidad Autónoma Metropolitana, 2015.

Valor en pesos colombianos para el año 2012.

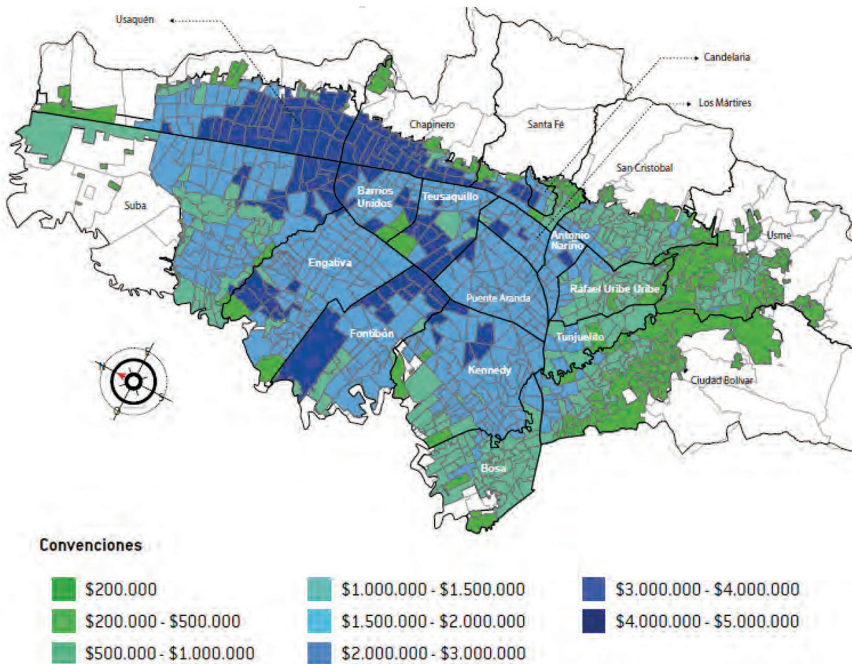


Figura 7. Valor de referencia del suelo en Bogotá, 2012. Fuente: Salas Torres (2015).

Tal como Guadalupe González⁶⁶ lo expresa, la forma de la ciudad debe compararse respecto de la densidad bruta y el precio del suelo, ya que:

El precio del suelo no aumenta *per se* el precio de la vivienda; es el aumento del poder de compra de las clases dominantes que se dirige hacia barrios con características que le acomodan a sus habilidades y capacidades socioeconómicas y culturales, que hace subir el precio del suelo.⁶⁷

Para explicar lo anterior, se acude al concepto “segregación”, y se toma como primera acepción la del *Diccionario de la lengua española*,

66 Guadalupe Margarita González H., “Renta monopólica por identidad cultural”, *Ciudades*, n.º 111, 2016: 26-34.

67 Secretaría Distrital de Planeación, “Análisis de los arreglos institucionales para definir los hechos metropolitanos en el contexto de la región metropolitana de Bogotá”, 2014.

que menciona que se trata de la acción de “Separar y marginar a una persona o a un grupo de personas por motivos sociales, políticos o culturales”; por su parte Sabatini (2003), citado por Fuentes⁶⁸ señala que se refiere a prácticas de exclusión, generalmente intencionales, que implican la concentración de grupos sociales en zonas específicas de la ciudad.

Más técnicamente, la segregación residencial se produce cuando dos o más grupos se separan entre sí en diferentes partes del mismo territorio, lo cual puede llegar a ser leído bajo cinco dimensiones: igualdad, exposición, concentración, centralización y clusterización, de acuerdo con el texto de Massey & Denton⁶⁹, en consecuencia, un grupo altamente segregado estaría sobre-representado en un lugar y sub-representado en otro, su exposición a otros miembros estaría interferida por estructuras urbanas, se verían concentrados de modo que ocuparían menos espacio que el resto de los individuos analizados, presentarían como característica el adosamiento a una centralidad, con un alto grado de similaridad entre ellos y un evidente proceso de clusterización, del modo explicado por Porter en sus trabajos al respecto.

En este sentido, tal como puede quedar evidenciado de la observación de las imágenes 1 y 3, tomando como excusa la organización de los servicios públicos a cargo de las entidades territoriales y con el fin (social) de efectuar transferencias cruzadas entre los estratos de mayores y menores ingresos, resulta perceptible que existe un gradiente de condiciones entre ricos y pobres, quienes sufren amplios márgenes de desigualdad, lo cual permite una primera aproximación a Bogotá como una ciudad segregada, en relación con la cual ni su política ni su normatividad han sido suficientes para romper las membranas que separan a unos y otros en el espacio urbano. Por consiguiente, se considera que el sistema espacial urbano en la ciudad de Bogotá es autopoietico y autorreferencial⁷⁰, lo cual quiere decir que los mecanis-

68 Héctor Julio Fuentes Durán, “Desigualdad, segregación socio-espacial y precios del suelo en la ciudad latinoamericana. El caso de Bogotá en los años noventa”, *Revista UIS Humanidades*, vol. 38, n.º 1, 2010: 109-26.

69 Douglas S. Massey y Nancy A. Denton, “The Dimensions of Residential Segregation”, *Social Forces*, vol. 67, n.º 2, 1988: 281-315, <https://doi.org/10.1093/sf/67.2.281>.

70 Darío Rodríguez M. y Javier Torres N., “Autopoiesis, la unidad de una diferencia: Luhmann y Maturana”, *Sociologías*, n.º 9, 2003: 106-40, <https://doi.org/10.1590/S1517-45222003000100005>.

mos de poder funcionan como una superestructura que determina el comportamiento de los individuos en el espacio, el cual está determinado, a su vez, por un sistema de políticas y leyes que no permiten al sujeto inmerso en dichas dinámicas apreciar con objetividad la forma en la que resulta determinado por tal tipo de esquema social, por lo cual, características fundamentales como el gasto público dentro de la entidad administrativa y su autonomía territorial, permiten que el sistema se mantenga en movimiento al mismo tiempo que se conserva el *statu quo*.

LA CIUDAD FRAGMENTADA

El *Diccionario de la lengua española* señala que las fracciones son las pequeñas partes de alguna cosa quebrada o dividida, definición bajo la cual un proceso de fragmentación puede referirse tanto al fenómeno físico en virtud del cual una fuerza extraordinaria logra separar en partes un elemento que antes se entendía como unidad, lo cual también puede ser aplicado a las rupturas derivadas de la acción humana sobre un espacio que originalmente carecía de barreras distintas de las naturales, como, desde otro punto de vista, a la percepción de que el espacio urbano es una unidad fraccionada o fragmentada que obedece a la existencia de una fuerza permanente y gradual que ha logrado dividir el territorio en pequeñas partes, lo que condena a los habitantes de este a la segregación socio espacial.

Para ejemplificar la fragmentación socio espacial se tiene que el primer nivel en el que ocurre es el de la construcción de los Estados nacionales bajo la denominación de un sentimiento nacional en relación con la creación de mitos fundacionales, puesto que este tipo de fábulas tiene por objeto cohesionar los pueblos para diferenciarlos de otros, al tiempo que se trazan fronteras. Guardadas proporciones, este fenómeno se replica cuando se generan nuevas divisiones político-administrativas, o se definen categorías normativas como las zonificaciones, que responden a ficciones jurídicas sin otra justificación que la administración del territorio y sus recursos.

Por otra parte, cuando se considera que los diseños que modifican las ciudades haciéndolas accesibles o no, son producto del quehacer de ingenieros y arquitectos, se encuentra que estos profesionales tienen

la competencia para dotar las ciudades de los diseños más variados en las infraestructuras, pero que éstas pueden acercar o alejar conglomerados sociales, es una labor del diseño urbano que puede modificar el espacio en el sentido de separar físicamente el resultado de la división creada para justificar las ficciones jurídicas, por consiguiente la ordenación del territorio podrá ser concebida como el ejercicio derivado de la planeación en el que la administración decide cómo gestionar las piezas resultantes del fraccionamiento de los espacios geográficos. A pesar de lo anterior, de la arquitectura debe rescatarse que se trata de una expresión de las artes aplicadas al diseño de espacios para el hombre y que la ingeniería responde al uso del ingenio para la solución de problemas del diario vivir, razones más que suficientes para apelar a estas disciplinas como herramientas para simplificar escenarios espaciales complejos y no como fundamento para reforzar la fragmentación, diferenciar las construcciones y las calidades de obra para los distintos grupos o estratos socioeconómicos, preservando las desigualdades históricas a través de las estructurales de la ciudad.

En este sentido se debe apreciar el concepto de la Organización de Naciones Unidas⁷¹, cuando señala que los espacios fragmentados “Se caracterizan por áreas de alta densidad que son de un solo uso y que resultan en manchas densas y monofuncionales”, donde se está planteando una articulación de hechos observables con las políticas de crecimiento periférico, el desarrollo de infraestructura vial y de servicios que aumentan el costo de vivir o trabajar en esas áreas.

En consecuencia, para analizar la fragmentación como estrategia de planificación, el establecimiento de áreas mínimas de actuación, etapas y fases de los proyectos, con delimitaciones físicas definidas como predio, lote, manzana, supermanzana, así como la introducción del concepto de área mínima para el desarrollo⁷², tal como sucede actualmente, permite determinar que el mecanismo de auto-reproducción de

71 ONU-Hábitat, “Planeamiento urbano para autoridades locales”, Bogotá: 2014: <https://www.localizingthesdgs.org/library/67/3/Planeamiento-Urbano-para-Autoridades-Locales.pdf>

72 P. ej. Decreto 4065/2008. “Por el cual se reglamentan las disposiciones de la Ley 388 de 1997 relativas a las actuaciones y procedimientos para la urbanización e incorporación al desarrollo de los predios y zonas comprendidas en suelo urbano y de expansión y se dictan otras disposiciones aplicables a la estimación y liquidación de la participación en plusvalía en los procesos de urbanización y edificación de inmuebles”.

la fragmentación espacial está presente y se activa a la misma velocidad que el desarrollo urbano. En consecuencia, para convertir un espacio homogéneo o relativamente homogéneo en un espacio fragmentado, la estrategia que parece responder a esta finalidad consiste en partir de la noción de desigualdad, tal como se constata en la historia de la consolidación de las ciudades latinoamericanas, en las que la clase social determinaba la ubicación espacial ideal y en la que el reconocimiento de los orígenes indígenas de parte de la población hacía que ese hecho fuera asociado a una forma de salvajismo⁷³.

Ahora bien, cuando las ciudades son vistas como escenarios de control social, la fragmentación es una necesidad que se intensifica por las interacciones que facilitan o no las operaciones económicas⁷⁴, ya que menores unidades funcionales son susceptibles de mayor control policivo.

También puede señalarse que la aplicación de una estrategia como la fragmentación incluye usos del lenguaje urbano que impidan homologar los parámetros de producción de información pública entre las distintas entidades públicas, como sucede en Bogotá, cuyo caso más diciente se refleja en la ausencia de encadenamientos técnicos entre la producción de la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital, que estructura sus análisis alrededor de la división: barrio-manzana-predio, hoy actualizada a través de la codificación alfanumérica, mientras que la Secretaría de Planeación se refiere a las Unidades de Planeamiento Zonal (UPZ), siendo la única entidad del Distrito en planificar alrededor de estas unidades funcionales, razón más que suficiente para determinar que en el presente caso la forma bajo la que se fragmenta el espacio es física, funcional, operativa y de lenguaje, lo cual impide fácticamente la planificación de la acción social orientada al cumplimiento de expectativas espaciales.

73 *Cfr.* Ley 89 de 1890. Por la cual se determina la manera como deben ser gobernados los salvajes que vayan reduciéndose a la vida civilizada.

74 Luis Inostroza, Rolf Baur y Elmar Csaplovics, "Urban Sprawl and Fragmentation in Latin America: A comparison with European Cities. The myth of the diffuse Latin American city", Lincoln Institute of Land Policy. Working Paper, 2010.

División de la ciudad de Bogotá en zonas urbana y rural, localidades y unidades de planeamiento zonal.

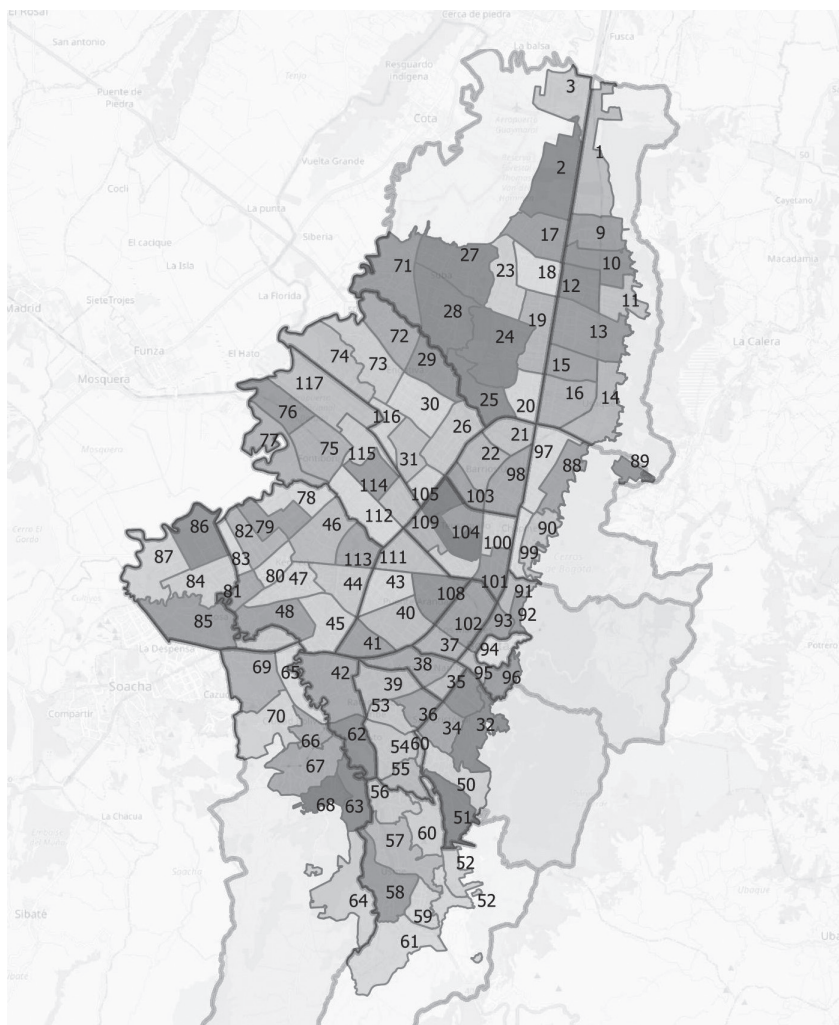


Figura 8. Plano de UPZ por localidades en Bogotá. Fuente: Elaboración propia en QGIS con datos Secretaría Distrital de Planeación (2017).

En este sentido, se puede determinar que existen fracturas espaciales que pueden ser creadas por el hombre como en el caso de la infraestructura urbana, ficcionalmente como en el caso de las divisiones político-administrativas o urbanas, o simbólicamente como ocurre a través del uso del lenguaje, que puede ser deconstruido a partir de su

uso por parte de las entidades públicas de una misma ciudad, como en el caso de Bogotá.

LA CIUDAD DISPERSA

Para referirse a la dispersión, el urbanismo suele identificar dos estrategias de ocupación, como son la denominada “mancha de aceite” o “Urban Sprawl”, expresión utilizada por primera vez en *The Exploding Metropolis*⁷⁵, así como la densificación en altura por oposición a la primera estrategia. Este análisis también resulta relevante puesto que, en la práctica, de acuerdo con las proyecciones del Banco Mundial⁷⁶, en el año 2030, el 85 % de la población vivirá en ciudades y esto implica revisar de forma crítica la forma de ocupación de la metrópoli y cómo se asume dicho desarrollo. Esta magnitud conlleva importantes connotaciones en el plano macroeconómico, pero también guarda íntima relación con la pretensión formulada en la denominada Cumbre de la Tierra celebrada en Río de Janeiro el 14 de junio de 1992, donde se efectuó la declaración denominada Programa (Agenda) 21, cuyo propósito consiste, entre otros, en invertir los efectos de la degradación del medio ambiente “en el contexto de la intensificación de los esfuerzos nacionales e internacionales hechos para promover un desarrollo sostenible y ambientalmente racional en todos los países”.

Para alcanzar el propósito del Programa 21, los países miembros del Sistema de las Naciones Unidas convinieron, entre otros objetivos, en fomentar el desarrollo sostenible de los asentamientos humanos, para lo cual acordaron la promoción de la planificación y el ordenamiento sostenible de los usos de la tierra, dentro de lo que se conceptualizó que tanto la densificación como la mezcla intensificada de usos son imperativos. En este marco se suscita una tensión resultante de la eficiencia económica que se enfrenta a la sostenibilidad física, social y ambiental, discernible en el contexto de la geografía.

75 William H. Whyte Jr., “Urban Sprawl”, en *The Exploding Metropolis*, ed. por William H. Whyte Jr., Los Angeles, CA.: University of California Press, 1993, <http://dx.doi.org/10.1016/j.asw.2013.04.001>%5Cnhttp://journals.cambridge.org/abstract_S0140525X00005756%5CnLibscanned%5Cn<http://www.br-ie.org/pub/index.php/rbie/article/view/1293>%5Cn<http://www-psych.nmsu.edu/~pfoitz/reprints/Edmedia99.html>%5Cn<http://urd>.

76 Cfr. <http://www.bancomundial.org/temas/cities/datos.htm>

Hablar entonces de una ciudad dispersa implica confrontar dos elementos que se contraponen. Por un lado, la densidad urbanística acompañada de un factor de producción de inmuebles con calidades diferenciadas para los distintos segmentos poblacionales, y por el otro, la escasez física y económica de suelo urbano⁷⁷. Desde esta perspectiva, resulta insuficiente analizar a Bogotá de la forma en que tradicionalmente se ha hecho, puesto que se trata de una ciudad densamente poblada —lo cual es discutible, como ya fue expuesto— sobre la que los urbanistas suelen abordar la capacidad de acogida del territorio a través de la cantidad disponible de suelo para desarrollar productos inmobiliarios, bajo la ortodoxia en economía que suele hablar de un equilibrio (ya sea estático o dinámico) cuando oferta y demanda fijan un precio de mercado. A pesar de lo anterior, no se percibe que Bogotá sea una ciudad densificada desde el punto de vista urbanístico, tal como se revela en las imágenes 13, “Proceso histórico de ocupación del suelo en Bogotá”, y 2, “Densidades poblacionales en Bogotá”, por lo cual importa cuestionarse acerca de la relación entre concentración poblacional y las infraestructuras que soportan las actividades económicas, sociales y culturales de los grupos altamente densificados, así como cualquiera otro que se logre identificar.

A su vez, se debe considerar la relación entre el área (cantidad), tipo de suelo y los bienes que se producen en la ciudad, teniendo en cuenta que se ha dejado a la población de menores ingresos confinados en espacios que originalmente debieron ser de conservación ambiental o de condiciones físicas más complejas, por lo que los bienes que se desarrollan ahí no cuentan con el tratamiento adecuado para facilitar condiciones de buena vida, lo que genera suelo de menor valor que, a su vez, facilita la producción de inmuebles de menor costo, que por consiguiente incorporan un costo social no cuantificado relativo a la obligación de soportar tales cargas.

Se presume que las áreas en las que se encuentra la población de menores ingresos puede mostrar un origen informal parcial o total que ha requerido o requiere apoyo estatal para cambiar su condición, y que implica que las normas sobre desarrollo y construcción hayan sido obviadas, *contrario sensu*, las construcciones de la población de

77 Óscar Alfredo Alfonso Roa, “Economía institucional de la ocupación del suelo en la región metropolitana de Bogotá”, *Documentos de Trabajo*, n.º 28, 2009.

mayores ingresos integran el tratamiento de las condiciones ambientales que aseguran, a su vez, las condiciones de habitabilidad de ese tipo de inmuebles, incluso perjudicando a vecinos próximos de menor condición social.

Por otra parte, la preferencia por la localización, el área y el paisajismo, las zonas comunes y el espacio público, son entendidas socialmente como si se tratara de bienes que acceden solo a los inmuebles de alto valor, elementos que se van perdiendo gradualmente en la medida en la que se pierde la capacidad económica, lo cual pone a la ciudad frente a tres tipos básicos de demandantes de productos inmobiliarios con base en el suelo y elementos accesorios. Un primer grupo compuesto por demandantes de altos ingresos e importante capacidad económica, cuyo comportamiento puede asimilarse al del *homo economicus*⁷⁸, es decir, se trata de personas egoístas que basan sus decisiones en la ganancia económica y en la acumulación irracional de bienes materiales, cuyo sentido de clase se relaciona con el repudio que sienten hacia las demás clases sociales, lo que los lleva a preferir unidades inmobiliarias cerradas con importantes dotaciones de bienes accesorios.

En un segundo grupo podemos incluir la clase media en todos sus rangos, cuya preocupación fundamental puede llegar a ser la estabilidad y el ascenso social, por lo cual le funcionan bien los conjuntos cerrados y edificios en sectores comerciales inclinados al uso residencial. Un último grupo lo conforman las personas que consideran que no existe opción para ellas dentro de los mercados formales, este grupo queda a la suerte de vendedores ilegales e informales, o se trata de personas cuyas necesidades solo pueden suplirse a través de métodos como la ocupación ilegal de terrenos ajenos. Este último grupo también puede incluir personas de estratos medios o altos; sin embargo, su motivación para pertenecer a este grupo y a los mercados que se relacionan con el mismo, distan mucho de la necesidad o su imposible acceso a los demás mercados.

La diferencia entre unos y otros radica en la posibilidad que unos u otros pueden darse a sí mismos de obtener acceso o no a una diversi-

78 Ludwig von Mises, "Subjective Theory of Value, homo economicus," en *Epistemological Problems of Economics*, Princeton, N. J.: D. Van Nostrand, 1960.

dad de oportunidades⁷⁹, cuya expresión —en el marco de la presente investigación— es espacial. Ahora bien, tal como lo enunció White⁸⁰ cuando urgió un cambio de modelo de organización espacial presente en Estados Unidos, las ciudades se enfrentan a una decisión crucial que reside en cambiar o no su patrón de crecimiento, puesto que como hoy sucede en Bogotá, donde se evidencia la existencia de vacíos urbanos dispersos que hacen suponer el fin del suelo urbano, lo cual se acompaña de baja planificación de los suburbios y deja a los especuladores en posición de definir el patrón de las ciudades.

En conjunto, la inexistencia de un solo mercado de suelo y productos inmobiliarios regido por el mismo tipo de reglas jurídicas y económicas determina que el patrón de crecimiento de una ciudad como Bogotá sea más parecido al de la mancha de aceite que al denso y compacto que anuncian las normas distritales que se revisarán más adelante. Como se señala en “Urban Sprawl”⁸¹, este tipo de crecimiento es antiestético y antieconómico, es malo para los agricultores, las comunidades, la industria, las utilidades, el transporte, la recreación e incluso para los desarrolladores, además de ser innecesario, por lo cual debe hacerse un fuerte llamado de atención ya que, así como Estados Unidos perdió su oportunidad, Bogotá se encuentra expuesta a lo mismo, con el agravante de que su condición de metrópoli implica que su comportamiento es inductor de política económica, social y urbana, lo que aumenta el riesgo espacial que aquí se ha dejado en evidencia.

LA CIUDAD DESIGUAL QUE PRESIONA LA PERIFERIA

La desigualdad es connatural al capitalismo, ya que bajo este sistema de producción se derivan ganancias por la utilización de los distintos factores de producción (tierra, capital y trabajo)⁸²; sin embargo, no existe ninguna función de renta bajo un solo factor de producción, es más, la ausencia de productividad se sanciona (en el caso inmobiliario aduciendo la función social de la propiedad), lo cual implica que, al agotarse un factor de producción por virtud de su gasto o del paso del

79 Elinor Ostrom *et al.*, *Comprender la diversidad*.

80 Whyte Jr., “Urban Sprawl”.

81 *Ibídem*.

82 Observación efectuada por Polanyi según la cual tierra, capital y trabajo no son mercancías, teniendo en cuenta que no se derivan de un sistema de producción.

tiempo, su ciclo termina y con él su extinción como factor productivo. Este hecho económico se opone a la activación de nuevos ciclos a través de la inversión, cuando la reproducción puede suponer una utilidad creciente, hasta que una nueva inversión vuelva a ser requerida.

Quienes no cuentan con la posibilidad de invertir su dotación inicial de factores de producción con otras dotaciones del mismo tipo o con otros factores, a lo largo del ciclo productivo tendrán una función decreciente de rentas, lo que equivale a sostener que la desigualdad económica es resultado de la ausencia de integración de más de un factor de producción a través de inversiones sucesivas, hecho que puede estar motivado por el lucro o por la utilidad social.

Ostrom⁸³, utilizando la teoría de juegos, se plantea que existen dos factores que sirven para establecer los tipos de bienes básicos que se encuentran en el mercado, de la siguiente manera: (1) exclusión (oportunistas) que implica que el disfrute de un bien depende de la inversión que se haga en el mismo y por ello se considera que el inversor tiene el derecho de beneficiarse excluyendo a otros de la utilidad producida, y, (2) sustracción entendida en oposición a la distribución que actos distintos de la provisión o mantenimiento representan respecto del bien y que tienen por objeto limitar el acceso de otras personas a éste, lo cual permite llegar a la siguiente clasificación:

Teoría de juegos de selección iterada sin creación de pares ordenados para establecer categorías de bienes públicos.

		Sustracción	
		Alta	Baja
Dificultad para ejercer exclusión	Alta	Bienes club	Bienes privados
	Baja	Bienes públicos	Bienes comunes

Tabla 5. Tipos básicos de bienes. Fuente: Adaptación Ostrom, V. y Ostrom E., 1977, 12, incluida en Ostrom *et al.*, *Comprender la diversidad*.

Ahora bien, los distintos tipos de demandantes de producto inmobiliario urbano, a los que ya hicimos referencia, participan de mercados distintos con ocasión de los bienes que se transan en ellos, y éstos

83 Ostrom *et al.*, *Comprender la diversidad*.

solo se correlacionan por pertenencia a la misma unidad espacial que, para el caso, es el área urbana de una ciudad. Así las cosas, tenemos un demandante de altos ingresos e importante capacidad económica, que prefiere los bienes club porque con ellos su beneficio personal se encuentra asegurado; un demandante de la clase media, cuya aspiración es alcanzar el estatus social del primer demandante y por ello prefiere los bienes privados, mientras que las personas que carecen de otras opciones aparentemente deben conformarse con bienes comunales, teniendo en cuenta que a su aspiración de ascenso social le es afín la predilección por el bien privado, pero ante su incapacidad de acceder al mismo, la aparente primera mejor opción es la ilegalidad, la informalidad o la irregularidad.

Siguiendo la teoría de juegos, se establece que también se puede presentar un juego interno que relaciona los resultados del juego principal y que indica la forma en que los resultados son compatibles entre sí, ejercicio bajo el cual se tendría el siguiente resultado de pares ordenados:

Teoría de juegos para construir preferencias y órdenes espaciales; se encuentra cierto nivel de preferencia de los diferentes tipos de demandantes de localizaciones con apropiación privada o colectica de más de un tipo de bien.

	Primer nivel preferencia	Segundo nivel preferencia	Tercer nivel preferencia
Primer orden espacial	Bien club, bien privado	Bien club, bien comunal	Bien club, bien público
Segundo orden espacial	Bien privado, bien comunal	Bien privado, bien público	
Tercer orden espacial	Bien comunal, bien público		

Tabla 6. Órdenes y preferencias espaciales por tipos básicos de bienes.
Fuente: Elaboración propia con base en la información derivada de Ostrom *et al.*, *Comprender la diversidad*.

Usando el lenguaje que se ha desarrollado en este documento, se tiene que los demandantes de los bienes club pretenden tanto la exclusión de otros como la sustracción del beneficio de estos a través del acaparamiento de los bienes que hemos denominado accesorios, así como en relación con la distribución de la ocupación del suelo. Los demandantes

de clase media ocupan su área privada, sobre la cual existe el riesgo de la sustracción por lo que intentan sacar provecho de los accesorios que tienen a la mano y también evitan sustraer los bienes de otros para reducir su propio riesgo. Al último grupo de demandantes les queda lo que los demás hayan dejado o a lo que el Estado les permita acceder. En consecuencia, se podría considerar que esta es la estrategia espacial del capitalismo y el principal motivo de desigualdad en el acceso al espacio urbano de las ciudades, hecho que permitiría identificar que, áreas con menores densidades en las que se ubican sectores de mayores ingresos generan productos inmobiliarios más exclusivos y excluyentes del resto de la población, y que en la medida en la que la predilección cambia cuando no se observa una política pública adecuada, en vez de densidad urbanística aparece la densidad bruta.

Las actividades comerciales no son ajenas a la estrategia de ocupación espacial relacionada y por ese motivo es claro que la actividad económica de alto valor puede servir como soporte de la actividad residencial, la cual, en la medida que deja de agregar valor en sentido tradicional, pasa a ser indeseable socialmente y por lo mismo llevada al plano de lo ilegal, irregular o informal. Entonces, ¿qué puede decirse de una ciudad que fomenta la desigualdad espacial?

De acuerdo con el anteproyecto del Plan de Desarrollo de la ciudad de Bogotá 2016-2020, en el año 2014 el 10,1 % de la población del Distrito se encontraba en situación de pobreza, mientras que el 1,9 % estaban en pobreza extrema, cuando se hace la pregunta acerca del estado de pobreza de esa población y el lugar donde se ubica, esta parte del diagnóstico espacial que venimos efectuando se refleja en las siguientes cifras según la información más reciente que se encuentra disponible:

Ubicación por estrato, participación y localidad de la población de la ciudad de Bogotá.

Localidad	Población por estrato socioeconómico														
	Personas sin estrato *	%	Personas 1. Bajo - bajo	%	Personas 2. Bajo	%	Personas 3. Medio - bajo	%	Personas 4. Medio	%	Personas 5. Medio - Alto	%	Personas 6. Alto	%	Total personas
Usaquén	6324	5,16	24 938	3,53	32 134	1,09	144 523	5,42	132 790	18,80	60 766	31,02	73 298	56,27	474 773
Chapinero	1069	0,87	4893	0,69	19 087	0,65	6711	0,25	42 379	6,00	12 879	6,58	46 760	35,90	133 778
Santa Fe	1595	1,30	9903	1,40	70 020	2,38	19 543	0,73	7630	1,08	642	0,33	660	0,51	109 993
San Cristóbal	2449	2,00	31 885	4,52	315 539	10,74	59 897	2,24	0	0,00	4	0,00	25	0,02	409 799
Usme	8783	7,17	177 765	25,20	196 298	6,68	23	0,00	3	0,00	2	0,00	2	0,00	382 876
Tunjuelito	2555	2,09	0	0,00	116 068	3,95	83 220	3,12	0	0,00	0	0,00	0	0,00	201 843
Bosa	27 150	22,16	29 764	4,22	509 372	17,33	16 770	0,63	0	0,00	0	0,00	0	0,00	583 056
Kennedy	7237	5,91	7465	1,06	539 222	18,35	444 872	16,67	21 153	3,00	0	0,00	0	0,00	1 019 949
Fontibón	5758	4,70	8	0,00	70 094	2,38	169 962	6,37	96 793	13,71	3294	1,68	0	0,00	345 909
Engativá	9858	8,05	6920	0,98	213 995	7,28	582 996	21,85	29 953	4,24	0	0,00	0	0,00	843 722
Suba	18 023	14,71	2748	0,39	403 049	13,71	380 699	14,27	152 745	21,63	102 468	52,31	9382	7,20	1 069 114
Barrios Unidos	3636	2,97	0	0,00	0	0,00	126 069	4,72	96 434	13,66	7642	3,90	0	0,00	233 781
Teusaquillo	640	0,52	0	0,00	0	0,00	18 747	0,70	119 123	16,87	8073	4,12	0	0,00	146 583
Los Mártires	402	0,33	0	0,00	8117	0,28	82 448	3,09	6959	0,99	0	0,00	0	0,00	97 926
Antonio Nariño	2553	2,08	0	0,00	5014	0,17	100 740	3,78	0	0,00	0	0,00	0	0,00	108 307
Puente Aranda	8785	7,17	0	0,00	617	0,02	249 039	9,33	0	0,00	0	0,00	0	0,00	258 441
La Candelaria	1234	1,01	102	0,01	12 354	0,42	10 454	0,39	0	0,00	0	0,00	0	0,00	24 144
Rafael Uribe Uribe	6370	5,20	34 810	4,93	189 871	6,46	146 564	5,49	0	0,00	0	0,00	0	0,00	377 615
Ciudad Bolívar	8105	6,61	370 900	52,57	236 356	8,04	24 572	0,92	2	0,00	1	0,00	1	0,00	639 937
Sumapaz	0	0,00	3435	0,49	1755	0,06	606	0,02	227	0,03	102	0,05	133	0,10	6258
Total	122 526	100 %	705 536	100 %	2 938 962	100 %	2 668 455	100 %	706 191	100 %	195 873	100 %	130 261	100 %	7 467 804
Porcentaje	1,64 %		9,45 %		39,36 %		35,73 %		9,46 %		2,62 %		1,74 %		100 %

Tabla 7. Ubicación de la población por estrato socioeconómico (2011). Fuente: Elaboración propia con base en los datos disponibles de la Secretaría Distrital de Planeación (2017).

Así las cosas, se tendría que observar que la población en extrema pobreza (sin estrato) creció 0,26 % entre 2011 y 2014, así como la población pobre que lo hizo en 0,65 %, lo cual no resultaría preocupante de no ser porque, más allá de las cifras, se encuentran los seres humanos que habitan fundamentalmente ciertas localidades o sectores de la ciudad. Al mismo tiempo, se considera que la población antes mencionada debería ser objeto de programas de asistencia social. Por consiguiente, el Distrito debería enfocarse en reconocer que el grueso de la población se encuentra en los estratos bajo y medio bajo, que para el año 2011 sumaban el 75,09 % de la población y que si hubieran crecido al 0,455 % (promedio de crecimiento para pobreza y pobreza extrema), al 2014 habrían representado el 75,43 % de la misma, lo cual debería guardar relación directa con la presencia de un enfoque espacial de las políticas públicas.

Ahora bien, la población clasificada como pobre en el Distrito se ubicaba para el año del que se cuenta con información de la Secretaría Distrital de Planeación (2017) con preferencia en cuatro localidades: Kennedy (18,35 %), Bosa (17,33 %), Suba (13,71 %) y San Cristóbal (10,74 %), por lo cual se podría señalar que la concentración de pobreza, al igual que la de la riqueza, nos muestra un panorama de profunda desigualdad, ya que el último tipo de concentración no se mezcla con la primera y representa en el mismo período el 1,74 % de habitantes de la ciudad.

En los términos expuestos con anterioridad, el 1,74 % de la población disfruta de todos los bienes que el dinero (y sus impuestos) pueden comprar, mientras que la población más pobre, al decir de Peet y Benach⁸⁴, sería sujeta de un tipo de imperialismo benevolente que marca a través de etiquetas⁸⁵ a las personas de acuerdo con las dimensiones, calidad y densidad del espacio habitado por ellas, lo cual determina las oportunidades económicas expresadas en las superficies sobre las que se habita. La correlación entre la desigualdad en términos de rentas económicas y su expresión espacial puede llegar a ser explicada por “varios factores, especialmente a una legislación urbanística modernista que dialoga con los estratos de renta elevada de las ciudades latinoamericanas. (...)” donde “(...) un conjunto de requisitos norma-

84 Peet y Benach, *Geografía*.

85 Bourdieu, *Razones prácticas*.

tivos, produjo una verdadera barrera institucional a la provisión de vivienda para los sectores populares”, de acuerdo con el modelo de ciudad explicado en “La ciudad com-fusa: mercado y producción de la estructura urbana en las grandes metrópolis latinoamericanas”⁸⁶, tema que se intentará tratar con detalle en el siguiente capítulo.

De acuerdo con Alfonso Roa⁸⁷, el espacio se encuentra deformado por la lógica de los agentes de los submercados, estos son, los de los bienes club, bienes normales e informales, y citando a Smolka se refiere a que “la ciudad es un artefacto que distribuye cargas y beneficios de manera arbitraria”⁸⁸, que conduce hacia la segregación socioespacial⁸⁹, por lo cual un buen indicador de este tipo de fenómenos resulta ser la densidad y, como un derivado de ella, la calidad de la densidad⁹⁰, aspectos sobre los cuales se regresará más adelante. Por otra parte, y no menos importantes en cuanto a su distribución espacial, aparecen los servicios ecosistémicos urbanos que, mientras son conservados en ciertas circunstancias y áreas de la ciudad, son devastados en otras.

Ejemplo de esto puede ser tanto la degradación de los humedales de la ciudad como la preservación de los Cerros Orientales, que son tratados como el mayor activo ambiental de la ciudad; sin embargo, a partir de los beneficios que traen las áreas verdes, árboles, bosques urbanos y humedales, entre otros, así como los elementos y servicios asociados a éstos, también puede encontrarse otro mecanismo de acumulación privada de bienes públicos, los cuales pueden entrar a clasificarse de la siguiente forma:

La clasificación de Ernstson⁹¹ (traducción libre), sirve para identificar la dinámica de activos y costos de los servicios que

86 Pedro Abramo, “La ciudad com-fusa: mercado y producción de la estructura urbana en las grandes metrópolis latinoamericanas”, *EURE*, vol. 38, n.º 114, 2012: 35-69, <https://repositorio.uc.cl/bitstream/handle/11534/4173/000590724.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

87 Óscar Alfredo Alfonso Roa, “La ciudad segmentada: una revisión de la síntesis espacial neoclásica”, *Revista de Economía Institucional*, vol. 7, n.º 13, 2005.

88 *Ibidem*.

89 Alfonso, “Economía institucional de la ocupación del suelo”.

90 Alfonso, “La calidad de la densidad urbana”.

91 Henrik Ernstson, “The social production of ecosystem services: A framework for studying environmental justice and ecological complexity in urbanized landscapes”, *Landscape and Urban Planning*, vol. 109, n.º 1, 2013: 7-17, <https://doi.org/10.1016/j.landurbplan.2012.10.005>.

se le presta a la ciudad en el contexto del cumplimiento de los Objetivos del milenio.

Categoría	Descripción
Servicios Productores	Productos obtenidos de los ecosistemas como alimento, fibras y energía.
Servicios Reguladores	Beneficios reguladores de los ecosistemas como la polinización, dispersión de semillas, filtración natural del agua y el aire.
Servicios Culturales	Beneficios no materiales de los ecosistemas como el enriquecimiento espiritual, desarrollo cognitivo, recreación y experiencia estética.
Servicios de Soporte	Funciones ecológicas como los ciclos bioquímicos y la formación de suelos vistos como necesarios para la producción de otros servicios ecosistémicos.

Tabla 8. Categorías de ecosistemas descritos en la evaluación de los ecosistemas del milenio.

En este sentido, más allá de la clasificación que sirve para comprender la profunda complejidad que implica entender los servicios que los ecosistemas urbanos prestan y fuera de la discusión sobre su valor y la posibilidad de asociarlo a niveles de conservación derivados del pago. Por ello, es relativamente sencillo observar que su distribución beneficia más a unos sectores que a otros, y tanto su ubicación, como su producción en términos de espacio público, resultan ser factores que profundizan las desigualdades ⁹², lo cual se refleja en la Estructura Ecológica Principal de la ciudad:

Concluyendo, la desigualdad se refiere a la dificultad o limitación en el acceso a servicios mínimos y oportunidades por parte de uno o más ciudadanos, lo cual resulta más complejo en áreas con una concentración poblacional mayor puesto que en ellas se conjuga -a su vez- un déficit de recursos para auto procurarse las oportunidades a que acceden las personas con mayores recursos, hecho que corresponde a la presión sobre los bordes urbanos altamente densificados.

⁹² *Ibidem*.

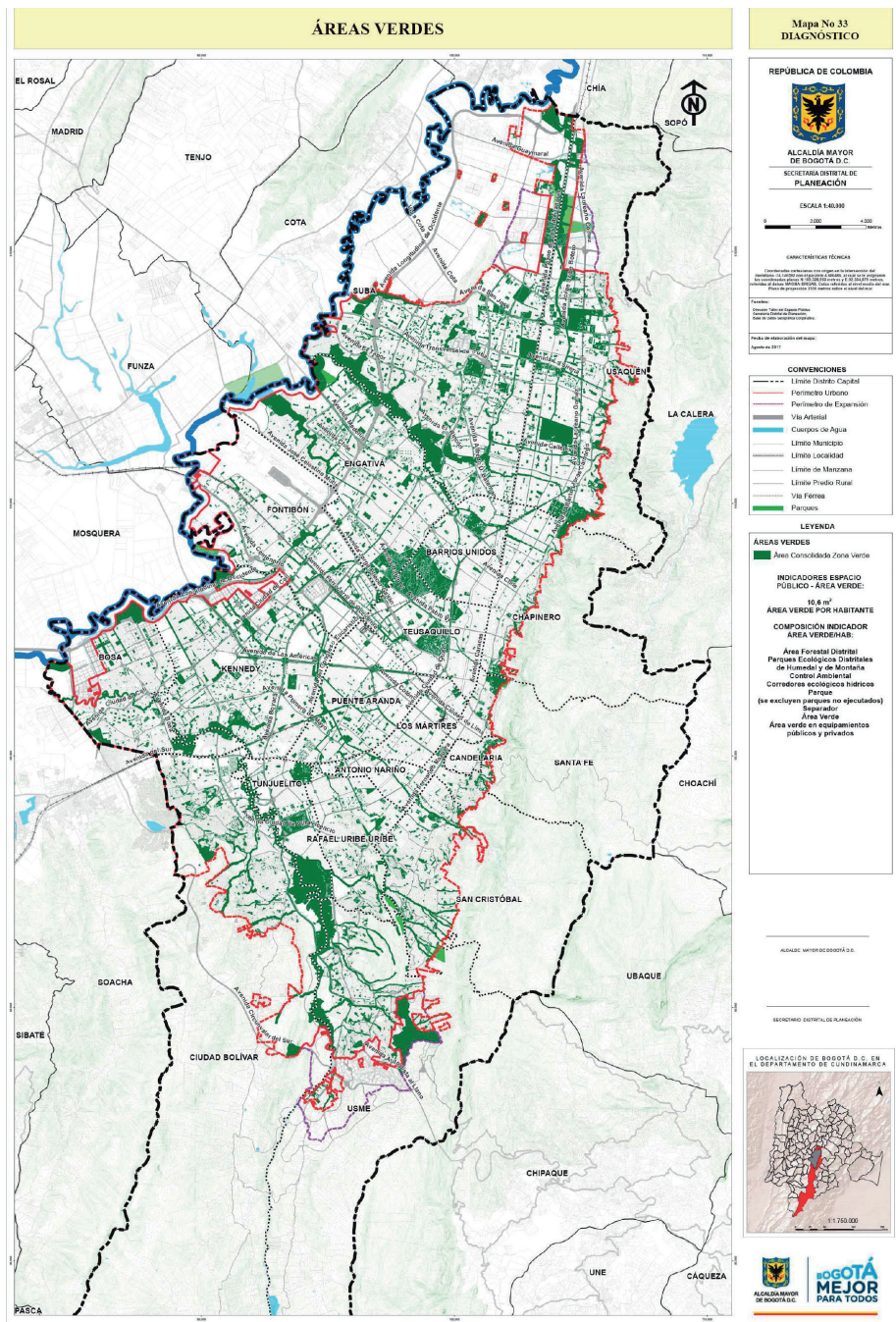


Figura 9 – Zonas verdes de Bogotá. Fuente: Secretaría Distrital de Planeación (2017).

REVISIÓN JURÍDICA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA GEOGRAFÍA LEGAL DEL ESPACIO URBANO EN BOGOTÁ

Así como los arquitectos confieren un alto nivel de importancia a la belleza de los espacios construidos, los ingenieros lo hacen respecto de la utilidad de una invención, y los economistas efectúan el mismo tipo de acercamiento alrededor de elementos como eficiencia, ordenamiento y optimización; sin embargo, los abogados -quienes suelen completar la baja estelar del urbanismo- al hacer sus análisis normativos, suelen valorar más el proceso de formación y la sustancia de las normas, que la valoración de las causas, efectos e impactos de la reglamentación en el espacio. Puede decirse por consiguiente que el papel de los abogados con frecuencia es inconsulto de la realidad y facilitan que las normas que afectan los desarrollos se adapten al mercado, por lo tanto, muchos aluden a la flexibilización sin tomar en cuenta que normas demasiado flexibles equivale a no tenerlas, efecto que también ocurre cuando las normas legalizan lo que el mercado ya ha dibujado sobre el espacio de las ciudades.

Para adentrarse en establecer un vínculo entre la estructura espacial de la ciudad y las normas en el tiempo, se estima necesario hacer una breve revisión de las normas expedidas por la institución que mayor permanencia ha tenido en el territorio del Distrito Capital, esto es, por el Concejo de la ciudad que hasta la expedición de la Ley 388 de 1997, era el ordenador territorial por excelencia dentro de los límites administrativos de la ciudad, sobre los cuales se intentará hacer referencia. Por lo anterior, se toma como referencia la fecha de establecimiento de la República (1810) y a partir de ella empieza una revisión sistemática⁹³.

La presente revisión inicia con el análisis del Acuerdo Municipal del 12 de septiembre de 1866⁹⁴, que determinó que todos los bienes de la ciudad fueran vendidos a los particulares. No es posible establecer el

93 Se aclara que los Acuerdos Municipales de la Ciudad de Bogotá hasta hace cincuenta años aproximadamente, carecían de epígrafe (nombre del acto), así como de numeración. Por lo anterior, se presentan citando solamente su fecha de expedición.

94 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=10113>

impacto de esta medida⁹⁵; sin embargo, puede haber llegado a representar alguna cifra considerable teniendo en cuenta que se habilitó al tesorero municipal para disponer solamente de los rendimientos del capital derivado de las enajenaciones; a su vez, es posible señalar que se trata de una determinación que implica que los bienes que originalmente fueron de la municipalidad a partir de esa fecha entrarían en un proceso de privatización que habría pretendido dejar en manos públicas exclusivamente los que estuvieran dispuestos para la prestación de un servicio público. En relación con este acuerdo, se debe tomar en consideración que mediante Acuerdo Municipal del 26 de febrero de 1866⁹⁶ se creó el impuesto directo a la riqueza, que se encargó de gravar “toda propiedad raíz, mueble y semoviente, comprendida dentro de los límites del Distrito”, lo cual resulta importante si se tiene en cuenta que a partir de la expedición del Acuerdo del 29 de noviembre del mismo año⁹⁷, se decretó que el primer rubro para atender los gastos del municipio sería el impuesto directo antes mencionado que se alimentaría de la regularidad de la propiedad raíz de la ciudad, lo cual se relaciona con la población aproximada de la época según la cual Bogotá contaba con 40086 habitantes en 180 ha desarrolladas (véase la tabla 3).

En virtud del Acuerdo Municipal del 20 de octubre de 1871⁹⁸, sobre educación se encontraron las escuelas de niños y su ubicación, es decir, cuatro escuelas ubicadas en los barrios / localidades de La Catedral, Las Nieves, San Victorino y Santa Bárbara; por su parte, el Acuerdo del 10 de febrero de 1872⁹⁹, se refirió a los sitios de disposición de basuras (a las afueras de la ciudad) e indicaba su localización en San Diego, San Victorino y Las Cruces, mientras que el Acuerdo del 24 de febrero de 1872, dispuso la creación de la policía especial del Distrito como “un Cuerpo de individuos, dividido en dos secciones, y constará

95 A pesar de esto, es probable que esta venta se refiera a los bienes desamortizados en la ciudad, teniendo en cuenta que el Acuerdo Municipal del 22 de mayo de 1867, al referirse a las rentas del Distrito Federal, señala en su numeral 3 que se encuentran las de “los réditos de los bienes desamortizados, que han sido enajenados, y de los que hasta la fecha adeuda el Gobierno nacional por los que devuelva”.

96 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=8726>

97 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=8725>

98 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=8526>

99 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=10960>

de un Inspector, un Secretario, un Cabo y veinte Gendarmes”¹⁰⁰; a su vez, el primer (y único) juzgado de la ciudad se organizó de conformidad con el Acuerdo del 5 de octubre de 1872¹⁰¹.

Por virtud del Acuerdo del 26 de marzo de 1873¹⁰² se creó en la ciudad de Bogotá un Catastro encargado del avalúo de riqueza de la propiedad raíz, mueble e industrial; más adelante, por Acuerdo del 22 de abril de 1874^{103 104}, se autorizó la compra de cien acciones en la empresa que organice la Nación con el propósito de incidir en el establecimiento de un camino de rieles entre esta ciudad y el Magdalena como medida de vital importancia para el país y muy especial para el Distrito de Bogotá.

Mediante el Acuerdo del 14 de julio de 1874¹⁰⁵, el Concejo acordó celebrar contrato con el señor Demetrio Riaño, en virtud del cual el señor Riaño denunciaría los bienes de titularidad del Distrito a cambio del 50 % del valor de los remates de los bienes denunciados, pudiendo ser este el destinatario de los remates. Este antecedente puede llegar a ser fuente de un proceso de acumulación y especulación de tierras urbanas.

El Acuerdo 50 de 1874¹⁰⁶ podría ser el primer plan de obras de la ciudad puesto que en él se relacionaron catorce obras de preferente ejecución, entre las que se encuentran la construcción y reparación de puentes (Vélez, Occidente y Santa Marta), locales para escuelas, plazas de mercado, y cloacas y orinales, continuación de las obras emprendidas en los cementerios, reconstrucción de acuerdos de La Catedral, Las Nieves, San Victorino y Santa Bárbara, construcción de monumento y fuente en la plaza de los Mártires, canalización de un río (San Agustín), composición del Camino a Choachí, adoquinado de la Plaza de la Constitución, ornato del Parque de San Diego, nivela-

100 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9733>

101 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9166>

102 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=8723>

103 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=8843>

104 Mediante Acuerdo del 13 de febrero de 1912, el Catastro va a ser actualizado con dos ramos: predial y aseo. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=10080>

105 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=10107>

106 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=12449>

ción, macadamización y ornato del paseo de Aguanueva, construcción de otros puentes (Socorro, Barbacoas, Caquetá, Cauca, Cartagena y Buenaventura) y ensanche lateral del puente de San Francisco y compra de las tiendas que hay sobre él.

Por medio del Acuerdo del 17 de abril de 1876¹⁰⁷, se estableció el actual sistema de calles (sentido oriente-occidente) y carreras (sentido norte-sur), se decidió tomar la esquina de la Catedral como punto de referencia para el establecimiento de la numeración de las vías, así como las casas y el sistema de uso de letras en caso de apertura de puertas entre casas ya numeradas.

En el Acuerdo del 24 de noviembre de 1876¹⁰⁸, por primera vez se declaró la existencia de un sector urbano y unos suburbios, y se ordena su conexión a través de un ferrocarril de sangre que se denomina *transway* (tranvía); por su parte, el Acuerdo de julio 3 de 1877¹⁰⁹, relacionado con normas sobre el cuerpo de policía, indica que ha habido una primera incorporación urbana hacia el norte (bajo una dinámica en la que el sur parecía ser preferido en la ciudad por las élites), sector de Chapinero, así: “(...) barrio de la Catedral; (...) en el de las Nieves; (...) en el de San Victorino; (...) Santa Bárbara; (...) en la Casa municipal, en las Plazas de Mercado, en el coso y en la cochera que establezca la Municipalidad, y (...) en la aldea de Chapinero”. Mediante Acuerdo de marzo 5 de 1878¹¹⁰, se concedió al Panóptico (actual Museo Nacional y antigua cárcel de la ciudad) diez derechos de aguas, lo que nos indica el sentido del crecimiento urbano y el límite de la ciudad para el año en concreto; por su parte, el Acuerdo del 22 de mayo de 1880¹¹¹ ordenó el establecimiento de un matadero (ubicado según la nomenclatura actual sobre la calle 13 entre carreras 31 y 32), bajo las siguientes indicaciones: “se elegirá un lugar situado a una distancia no muy lejos del centro de la población, pero sí dentro de ella, que tenga agua corriente o facilidades para ponérsela (...)”, definiendo así otro hito de crecimiento urbano hacia el occidente de la ciudad, bajo una marca sinuosa.

107 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=10106>

108 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=8842>

109 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=10654>

110 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=8493>

111 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=10025>

A través del Acuerdo del 28 de octubre de 1882¹¹², se celebró con el cónsul de los Estados Unidos (como persona natural) el establecimiento de un tranvía (como ferrocarriles urbanos por el sistema y el modo usados en Nueva York), por el método de concesión a treinta años, que daría lugar al siguiente sistema:

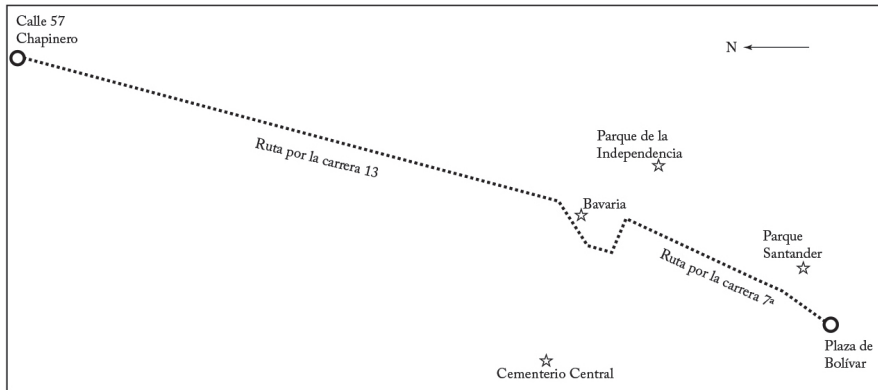


Figura 10. Ruta del tranvía entre 1884 y 1890. Fuente: Acosta y Baquero (2007) y Morrison (2007), citados por Correa Restrepo, Jimeno León & Villamizar Bacca (2017).

Mediante el Acuerdo del 27 de mayo de 1884¹¹³, se estableció el primer sistema de ordenamiento de la construcción en la ciudad, señalando que las personas con necesidad de levantar edificios tendrían que solicitar permiso al alcalde, indicando con precisión el lugar de la obra. Para otorgar el permiso, el alcalde se desplazaría a verificar el cumplimiento de las condiciones de longitud, latitud, rectitud, etc., del edificio con respecto de la calle, exigidas en el Código Político y Municipal¹¹⁴.

En 1884, la denominación que había sido usada para nombrar a Chapinero (aldea) cambió por la de caserío en virtud del Acuerdo de 27 de diciembre de ese año, y se autorizó el establecimiento de un mer-

112 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=8840>

113 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=10105>

114 No fue posible establecer la referencia que se hace a este Código luego de haber revisado las normas relacionadas con códigos expedidos en la Unión, entre 1882 y 1913.

cado de víveres los domingos de cada semana. En el mismo Acuerdo se ordenó la construcción de un coso¹¹⁵.

Mediante Acuerdo del 8 de julio de 1886¹¹⁶, se estableció el actual sistema de numeración de la ciudad, que toma como referencia la vía que sube hacia Las Cruces, denominada “tres esquinas”, lo anterior tiene un fin impositivo (impuesto directo) pero también refleja que solo se habrían de contar las direcciones en sentido sur-norte desde la calle 1, hasta donde terminaran. Por la misma época se organiza la Junta del Ramo de Aguas¹¹⁷ y se ordenó la provisión de este recurso a través de tuberías de hierro^{118 119}, como servicio pago de acuerdo con la dimensión de la tubería usada, a la vez que prohibía la comercialización de pajas de agua, lo que debe haber empezado una fuerte diferenciación social por el acceso al recurso hídrico de la ciudad a través de la prestación del servicio público.

Los hechos relacionados en esta última década, además de mejorar las condiciones de salubridad (y ornato, a las cuales se les dedicó un importante número de acuerdos), debieron haber permitido un aumento demográfico en la ciudad cuya correlación espacial debe empezar a evidenciarse en adelante. Con el Acuerdo de 1.º de marzo de 1889¹²⁰, se establecieron las bases para celebrar contrato de concesión que permita la introducción del servicio telefónico en la ciudad con la Empresa Colombiana de Teléfonos; mediante Acuerdo del 5 de mayo de 1890, se prohibieron los carros de yunta (aunque sean de resortes, que habían estado autorizados hasta la fecha si los resortes se encontraban en buen estado), excepto por la calle 13 y carreras al occidente de ella, para “no embarazar el tránsito” y se dispuso que no se arrojen las

115 Definición de coso. Ley 769/2002. “Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones”. Artículo 97. Depósito de animales para hacer cumplimiento de la protección a la fauna doméstica callejera y control humanitario de animales abandonados.

116 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=10116>

117 Cfr. Acuerdo del 24 de julio de 1886.

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=8497>

118 Cfr. Acuerdo del 26 de julio de 1886.

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=8496>

119 La restricción sobre las pajas de agua se habilitaría nuevamente por disposición del Acuerdo del 30 de agosto de 1890.

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=12836>

120 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9534>

aguas lluvias al pavimento¹²¹, lo cual se complementa con el Acuerdo del 27 de mayo de 1891¹²² que determinó la construcción del alcantarillado (donde falte en la ciudad).

El 19 de abril de 1893¹²³ se aprobaron las condiciones para que los empresarios prestaran el servicio de alumbrado incandescente (hasta la fecha se había contado en concesión con alumbrado a partir de gas extraído de carbón de piedra) y el 21 de junio de 1894¹²⁴ se dispusieron las condiciones para la prestación del servicio de energía eléctrica, creando el Consejo de Industria como un cuerpo encargado de proveer las licencias correspondientes a las industrias de la capital del país, atendiendo, protegiendo y vigilando la seguridad del público en todo lo relacionado con las provisiones de energía eléctrica y manejo de máquinas. El reglamento para la provisión del servicio de energía eléctrica fue adoptado por Acuerdo del 25 de marzo de 1901¹²⁵.

El 1.º de diciembre de 1894¹²⁶ se reglamentó la explotación de canteras y otras minas en la ciudad sobre la vertiente occidental de los cerros de Guadalupe y Monserrate, en la zona hidrográfica y orográfica comprendida entre los puntos conocidos con los nombres de “Arroyo de la vieja” en Chapinero, y el “Alto de Bitelma (sic)”, con lo cual podemos suponer que se pretendía la regularización de la minería en la ciudad, al tiempo que inicia el desarrollo de las canteras y “goteras” en la ciudad, hecho que también puede explicar por qué Rosales es el único barrio legalizado en la UPZ Refugio.

De conformidad con el Acuerdo del 27 de agosto de 1897¹²⁷, se autorizó la fundación del Hospital de la Misericordia para niños pobres, debido a la mortalidad de los niños y a que tratarlos en lugares no

121 Cfr. Acuerdo del 18 de agosto de 1890.

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9823>

122 Cfr. Acuerdo del 27 de mayo de 1891.

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=12005>

123 Cfr. Acuerdo del 17 de abril de 1893.

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9820>

124 Cfr. Acuerdo del 21 de junio de 1894.

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=10083>

125 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=10118>

126 Cfr. Acuerdo del 1 de diciembre de 1894.

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=11784>

127 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=12824>

adecuados “impide el aumento de población tan necesario a este país”. Se nota que el 1.º de octubre de 1898, el Estatuto Orgánico de Policía Municipal ha dejado de considerar a Chapinero como una aldea o un caserío y lo ha empezado a identificar como barrio, con igual jerarquía que La Catedral, Las Nieves, San Victorino y Santa Bárbara.

El 28 de enero de 1904¹²⁸ se autorizó la celebración de un nuevo contrato con la Compañía de Tranvías, aumentando al menos en dos horas la prestación del servicio y mejorando las condiciones de prestación del servicio. En este momento, con una segunda línea de tranvía inaugurada, los rieles habrían tenido la siguiente estructura:

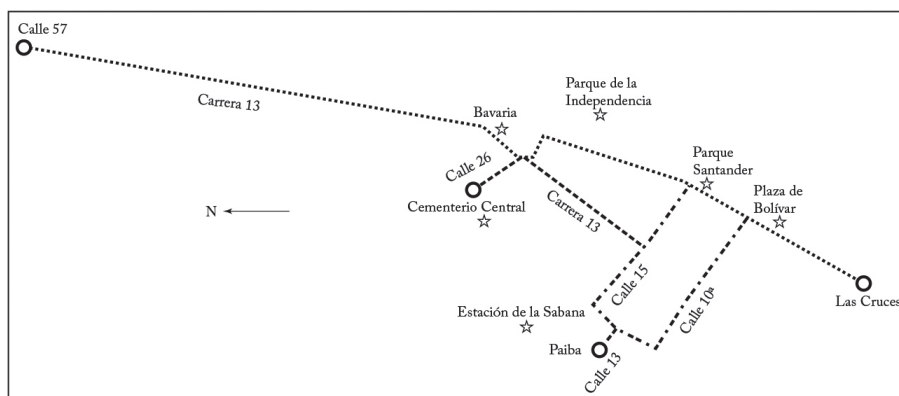


Figura 11. Rutas del tranvía entre 1900 y 1910. Fuente: Acosta y Baquero (2007) y Morrison (2007), citados por Correa Restrepo, Jimeno León, & Villamizar Bacca (2017).

El 20 de diciembre de 1904¹²⁹, se dio autorización a la Junta de Obras Públicas para establecer el alumbrado público con petróleo en Chapinero y fijar la nomenclatura que estime más conveniente, aunque posteriormente por medio del Acuerdo del 7 de julio de 1911¹³⁰, se determinó que la nomenclatura del barrio debería seguir los lineamientos establecidos para el resto de la ciudad, orden que por sí sola implica que en tal momento Bogotá se había conurbado ya con Chapinero.

128 Cfr. Acuerdo del 28 de enero de 1904. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9409>

129 Cfr. Acuerdo del 20 de diciembre de 1904. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=10963>

130 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=10540>

De acuerdo con el contenido del Acuerdo del 1.º de julio de 1910¹³¹, se ordenó la construcción de las alcantarillas y andenes que hacían falta en la ciudad, y a través del Acuerdo del 23 de septiembre del mismo año¹³² se dispuso que la ciudad compraría la empresa de tranvías (The Bogota Railway Company). En la misma línea, por virtud del Acuerdo del 23 de enero de 1912¹³³, se ordenó la compra de la Empresa de Acueducto. En el Acuerdo del 26 de febrero de 1912¹³⁴, que indica que las vías que son responsabilidad de la ciudad se incluyen las que hoy corresponden a la carrera 7, carrera 13, avenida Caracas, calle 13 y Camino a Cruz Verde (vía a Choachí); sin embargo, lo que resalta en ese momento es la relación de Bogotá con los municipios de Usaquén, Suba, Usme y la articulación urbana de la ciudad por la calle 13 hacia Paiba (es decir, hacia el matadero ubicado en la denominada Aduanilla de Paiba).

El primer código de tránsito de Bogotá se expidió bajo el Acuerdo del 11 de noviembre de 1912¹³⁵, consolidándose de esta forma un modo de transporte basado en los automóviles impulsados a gasolina.

De conformidad con el Acuerdo del 14 de octubre de 1913¹³⁶ se aprobó un empréstito local para el desarrollo de un abasto de aguas científico. Se debe considerar que para 1913 habitaban la ciudad unas 121.257 personas (véase la tabla 3) y que según lo enunciado por Ibáñez¹³⁷ las fuentes hídricas de la ciudad podrían surtir hasta 400 000 personas, lo que hace suponer que, así como hoy se alega la falta de suelo como impedimento al desarrollo, antes fueron argumentos como la falta de agua o acueducto.

En el Acuerdo del 14 de octubre de 1913¹³⁸ se observa cómo se interseca la política de vivienda con el desarrollo urbano, puesto que en dicha norma se menciona la utilización de un terreno de propiedad del municipio para la construcción de dos escuelas en el Barrio Obrero

131 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=12448>

132 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=7833>

133 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=7819>

134 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=10078>

135 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9426>

136 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9415>

137 Ibáñez, *Crónicas de Bogotá*.

138 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=10536>

y en la Plaza de Las Ferias (proyectado), lo cual deja en evidencia la introducción del modo de producción industrial y la segregación socio-espacial, así como la denominación de las localizaciones para “la población obrera”.

Se resalta que, a través del Acuerdo del 28 de abril de 1914¹³⁹, por primera vez se fijaron los límites de la ciudad por parte del Concejo. A partir de este hito, no solo se va a observar la configuración espacial que asume la ciudad, sino que se podrán notar con mayor claridad los momentos y el sentido que las corridas de la frontera urbana han tenido. Debe considerarse en todo caso que Bogotá, a pesar de ser una pequeña ciudad en 1914, ya estaba provista de servicios públicos, adornada de plazas, plazoletas y mercados a modo de ornato, contaba con un sistema de transporte organizado que determinaba una función de crecimiento concéntrico y una marca de clase que se empieza a notar con la aparición del Barrio Obrero.

A pesar de que desde la creación del impuesto directo (predial) se había creado el Catastro, por medio del Acuerdo 16 de 1918¹⁴⁰ se estableció una Junta para levantar el Catastro municipal, lo que hace suponer que en ese momento ni se conocía la integridad de los desarrollos de la ciudad (informalidad) ni se contaba con un sistema de información tributaria. Esta labor al parecer tomó seis meses en ser desarrollada¹⁴¹.

En 1920¹⁴² se nota la aparición de denominación avenida Santiago de Chile (calle 68, actual calle 72), lo que hace notar que se presenta una nueva corrida de la frontera norte de la ciudad, a pesar de que para la fecha los límites del polígono urbano de la ciudad no habían cambiado aún.

Mediante Acuerdo 58 de 1923¹⁴³ se estableció la existencia de un plan urbanístico denominado “Bogotá Futuro”, el cual se adoptó por

139 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=10077>

140 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=10028>

141 Cfr. Acuerdo 37 de 1918.

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=10029>

142 Cfr. Acuerdo 13 de 1920.

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=7518>

143 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=10525>

Acuerdo 74 de 1925¹⁴⁴; en éste las vías a desarrollar tendrían anchos entre 12 y 36 metros, calles sobre las que las entidades podrían apoyar la realización de proyectos urbanos, por lo cual este momento podría ser el de la corrida de la frontera urbana más importante de la historia de la ciudad, ya que Saldarriaga y Niño Murcia, citados por Alba Castro, anotan:

Saldarriaga considera que el límite norte del ensanche fue la actual calle 100, y hacia el sur, el río San Cristóbal, Carlos Niño Murcia estimó el límite norte en la actual calle 112, mientras que al sur coincide con el mencionado río. Observando el plano general de la figura 2, se nota el área urbanizada del Usaquén de entonces. El plano Bogotá Futuro “ensancha” aún más hacia al norte de ese casco municipal, límite que se podría estimar alrededor de la actual calle 127. Al sur, definitivamente el plano abarca más allá del sur del río San Cristóbal, que estimamos aquí alrededor de la actual calle 27 sur. Se estima que la supuesta vía circunvalar, en su borde occidental, es alrededor de la actual carrera 50.¹⁴⁵

A pesar de lo anterior, mediante Acuerdo 48 de 1927¹⁴⁶ se facultó al alcalde para modificar el plano Bogotá Futuro; y más extraño es que mediante Acuerdo 70 de 1928¹⁴⁷, con la finalidad de efectuar un censo, se definió la probable estructura real de la ciudad. Luego, el Acuerdo 64 de 1931¹⁴⁸ fijó una regla de alturas máximas en la zona central de la ciudad, delimitada como sigue:

1. El comprendido entre las calles séptima y décima y las carreras séptima y octava; 2. El comprendido entre las calles diez y dieciséis y las carreras sexta y trece; 3. El comprendido entre las calles dieciséis y veinticinco y las carreras séptima y trece, incluyendo en los sectores todas las vías citadas, y 4. El sector de la calle trece entre las carreras trece y diecinueve.

144 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=10031>

145 José Miguel Alba Castro, “El plano Bogotá Futuro. Primer intento de modernización urbana”, *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, vol. 40, n.º 2, 2013: 179-208, <https://revistas.unal.edu.co/index.php/achsc/article/view/42341>.

146 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=10064>

147 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9176>

148 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=10103>

La anterior delimitación y el acuerdo resultan cruciales para la configuración de la ciudad, teniendo en cuenta que una limitación de alturas por regla general restringe la posibilidad de reproducción de una determinada localización urbana, haciendo que se incremente el precio del producto inmobiliario que de allí se deriva, y promueve por defecto la expansión urbana en la búsqueda de suelo de menor precio para el desarrollo de asentamientos de renta diferencial.

Mediante Acuerdo 24 de 1933¹⁴⁹ se autorizó la celebración de un contrato con la Nación para la construcción del nuevo acueducto de la ciudad; en este momento Bogotá podría contar con menos de 330 312 habitantes en 2500 ha (véase la tabla 3), lo cual se resalta debido a que el principal servicio para el desarrollo urbano es la disponibilidad de agua potable. El año siguiente, a través del Acuerdo 2 de 1934¹⁵⁰, se definieron las condiciones para desarrollar urbanismos en la ciudad, especificando la forma de presentar las planimetrías correspondientes dentro del límite urbano y fuera de las restricciones establecidas en la norma, hechos que se pueden considerar conexos aún hoy en día.

En los términos del Acuerdo 15 de 1940¹⁵¹ se fija el perímetro urbanizable de la ciudad de Bogotá; sin embargo, por fuera de éste, pero incorporados a la ciudad, también quedaron los barrios preexistentes que ya se habían aprobado. A su vez, se planteó que el perímetro urbanizable fuera revisado a los cinco años siguientes, es decir en 1945. Se resalta que, salvo por la preocupación de construir un camino vehicular a Monserrate que no afectara ni el río San Francisco ni la hoya en la que se encontraba, los valores ambientales de la ciudad habían sido desconocidos sistemáticamente, con ello se plantea que en apariencia la tríada informalidad/irregularidad/ilegalidad ocurrió en los espacios de conservación ambiental por ser los más desprotegidos, al igual que sucedió sistemáticamente en el resto de América Latina.

Mediante el Acuerdo 22 de 1940¹⁵² se implementó el recaudo de un mayor valor de los predios urbanizados no edificados, se alindaron cinco zonas y se dividieron entre norte y sur para tales efectos, por lo

149 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=8495>

150 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=14981>

151 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9175>

152 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9174>

que se considera que el instrumento bajo tales condiciones debió haber tenido un impacto bastante reducido, ya que se produce al tiempo que se extiende la frontera urbana, lo que constituye una contradicción en relación con lo pretendido. Por medio del Acuerdo 135 de 1943¹⁵³ se planteó la anexión de un sector del sur de la ciudad (siempre y cuando se realizara la ejecución total de las siguientes obras: alcantarillado, pavimentación, sardineles y andenes, instalación de acueducto, luz y todas aquellas que exijan las disposiciones municipales), a pesar de lo cual, posteriormente, se definió que la construcción y reconstrucción de las vías utilizadas por los buses de la empresa de Buses del Distrito quedaría a cargo de este¹⁵⁴.

Por Acuerdo 8 de 1958¹⁵⁵ se determinó que la provisión de redes de servicios públicos estaría a cargo de las empresas prestadoras de los servicios que podrían obtener préstamos de un Fondo Rotatorio para la Construcción de Redes Locales de Servicios, el cual fue creado para tal fin, antecedente que cobra relevancia en la medida que, hasta la fecha, las obras anotadas se desarrollaron con cargo a los recursos de la ciudad, por lo cual debe observarse el tratamiento normativo diferencial para ciertos sectores, como el relacionado con el Acuerdo 135 de 1943¹⁵⁶.

En el Acuerdo 21 de 1944¹⁵⁷ se encuentra la primera reglamentación de las zonas de destino (usos/actividades) en la ciudad, bajo la siguiente división: A. Zonas cívico-comerciales y comerciales; B. Zonas residenciales céntricas; C. Zonas estrictamente residenciales; D. Zona industrial; E. Zonas mixtas; F. Zonas de barrios de obreros; y. G. Zonas de reserva para áreas verdes. Debe observarse cómo, en buena medida, esta división que proviene de los años cuarenta aún persiste.

De conformidad con lo decretado en el Acuerdo 6 de 1945¹⁵⁸ se prohibió la construcción e instalaciones dedicadas a caballerizas dentro del perímetro urbano, a pesar de que con posterioridad, por Acuerdo

153 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9173>

154 Cfr. Acuerdo 112 de 1956. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=12815>

155 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9546>

156 Cfr. <http://www.bogotajuridica.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?dt=S&i=9173>

157 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=13420>

158 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=11545>

58 de 1949¹⁵⁹, se reglamentó el transporte con vehículos de tracción animal. Se anota que en la última década la política urbana determinó que la tenencia de ciertos animales como los caballos no pertenecía al ámbito de lo urbano.

En virtud del Acuerdo 57 de 1945¹⁶⁰ ocurrió una nueva delimitación del perímetro urbano, como se había previsto, y se incluyeron un importante número de barrios. En este punto ya resultaba evidente el proceso de conurbación de Bogotá con el municipio de Suba, la expansión de la ciudad hacia el norte y los procesos de desarrollo formal e informal hacia el sur y suroccidente del perímetro urbano. En cuanto al tranvía, se tomaron decisiones relativas a la ubicación de las estaciones, por lo que se vendieron algunos terrenos localizados en Chapinero con la finalidad de proyectar una línea del sistema hacia el Restrepo¹⁶¹, a su vez, se permitió a un particular hacer a su costa la conexión entre el tranvía y el tranvía municipal entre las calles 9 y 10 sobre la carrera 13¹⁶²; posteriormente, por Acuerdo 10 de 1946, se ampliaron los servicios de transporte hasta Chapinero, San Fernando y Ciudad Universitaria, y se estableció el multimodalismo en el transporte, incorporando al sistema buses de gasolina y aceite (que ya venían operando) y *trolley* buses al servicio del tranvía.

De conformidad con las disposiciones del Acuerdo 45 de 1946¹⁶³, se determinó la ampliación de la calle 13 entre la carrera 13 y la avenida de Las Américas, lo cual se hizo acudiendo al mecanismo de valorización que había sido creado en la última década; esto permite interpretar la obra en conjunto con el desarrollo del sistema multimodal de transportes de Bogotá como el medio de apertura de la urbanización sistemática en el occidente de la ciudad. En el mismo sentido, el Acuerdo 52 de 1946¹⁶⁴ determinó la ampliación de la calle 26 desde la carrera 17 hasta la Ciudad Universitaria, incorporando en la norma el mecanismo de reasentamiento por obra pública, bajo la

159 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=2017>

160 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9172>

161 Cfr. Acuerdo 24 de 1916.

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9417>

162 Cfr. Acuerdo 51 de 1918.

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9390>

163 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=8384>

164 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=8720>

indicación de que el municipio se encargaría de solventar la falta de habitación de las familias obreras que ocupan las casas del barrio afectado, dejando entre 1916 y 1951 la siguiente estructura de transporte:

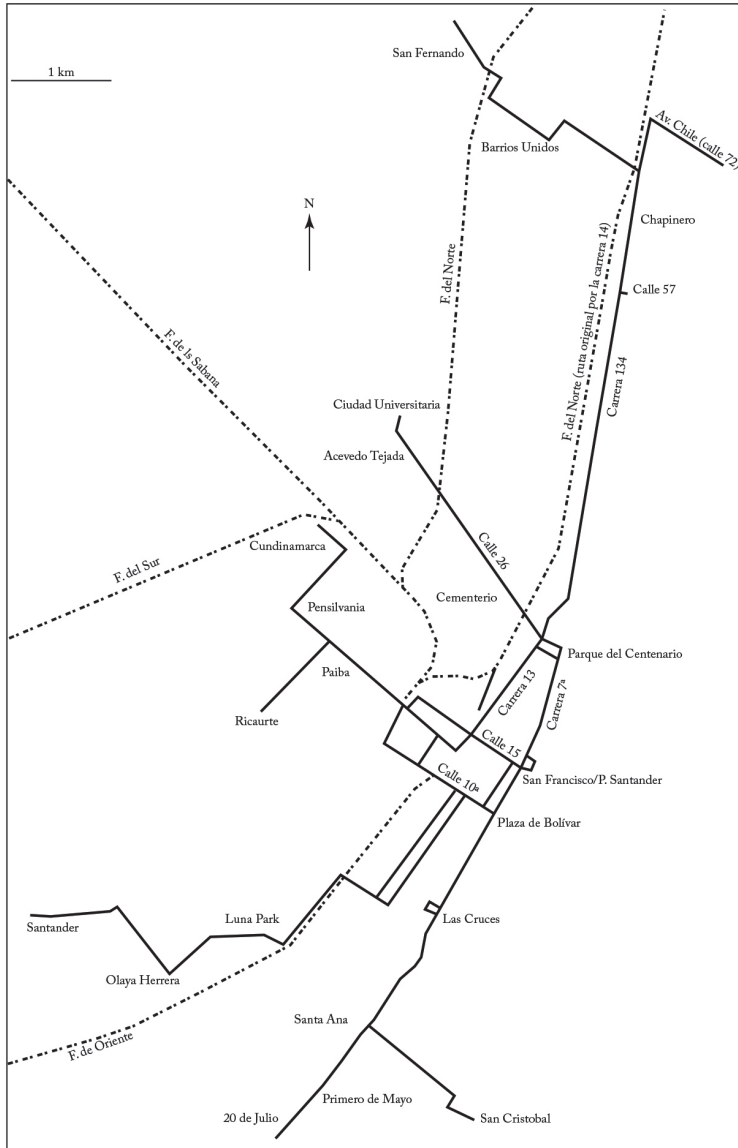


Figura 12. Rutas del tranvía hasta 1951. Fuente: Acosta y Baquero (2007) y Morrison (2007), citados por Correa Restrepo, Jimeno León, & Villamizar Bacca (2017).

Conforme al Acuerdo 61 de 1946¹⁶⁵, por primera vez se incorporó la orden de desarrollar control geodésico en la ciudad como base de la planeación general del desarrollo de la ciudad, y puede indicarse que inicia una etapa de control con el Acuerdo 52 de 1947¹⁶⁶ que, bajo un aparente fundamento ambientalista, busca impedir que se realicen de forma regular las actividades de las chicherías, así:

En las zonas cívico-comerciales y comerciales, residenciales céntricas y estrictamente residenciales, fijadas por el Acuerdo número 21 de 1944, no podrán funcionar establecimientos industriales, industrias, fábricas ni pequeñas industrias destinadas a la elaboración de chicha.

El Acuerdo 95 de 1956¹⁶⁷ creó la tipología de predios urbanizables no urbanizados (en desarrollo), cuyo presunto agotamiento determinaría el agotamiento del suelo urbano de la ciudad.

Mediante Acuerdo 1 de 1961¹⁶⁸, se definen tanto las áreas urbanas (ocho) como las áreas rurales (ocho), que la parte urbana se encuentra confinada y que su división ya es extensa. Si se observa en detalle, la conurbación de la ciudad con los municipios anexos (que luego serían localidades) brinda una idea muy cercana del paso de una ciudad enmarcada en un contexto rural a la ciudad que es hoy, una metrópoli latinoamericana.

En el Acuerdo 30 de 1961¹⁶⁹ se encuentra el primer antecedente próximo del Plan de Ordenamiento Territorial actual, puesto que, si bien las normas que habían sido expedidas hasta la fecha muestran tanto usos como destinaciones, instrumentos y reglas para la conformación urbana, en este momento se estandarizan los parámetros de gestión en la ciudad, haciendo más difusa la segmentación urbana y generando con ello formas de segregación poblacional. Esta norma se complementa con el Acuerdo 38 de 1961¹⁷⁰, que establece el Plan Vial Piloto

165 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9458>

166 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=8976>

167 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=8847>

168 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9169>

169 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=2945>

170 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=15055>

del Distrito Especial de Bogotá, de acuerdo con el cual el concepto de urbanismo pasa a ser un referente de obras, principalmente vías, como imperativo de ciudad.

A través del Acuerdo 68 de 1961 se inaugura la etapa de las incorporaciones urbanas, en esta ocasión respecto de ciertos barrios, utilizando la notación contenida en el Acuerdo 1 de 1961¹⁷¹. Ahora bien, teniendo como antecedente que el Decreto Legislativo 3640 de 1954 anexó los municipios de Suba, Bosa, Usme, Engativá, Fontibón y Usaquén al Distrito Especial de Bogotá, creado por el mismo Decreto, el Acuerdo 7 de 1963¹⁷² dispuso la creación de cuadrillas de trabajadores para atender dichas zonas de la ciudad. El mismo año, por medio del Acuerdo 22 de 1963¹⁷³ se estableció el programa de habilitación (regularización) de barrios y el Acuerdo 51¹⁷⁴ creó la categoría de predios suburbanos, delegando en el alcalde la expedición de los decretos correspondientes a las normas de urbanísticas para todos los tipos de suelo del Distrito Especial.

El Acuerdo 27 de 1966¹⁷⁵ autorizó la sustitución de tugurios por cuenta del Fondo para la Sustitución de Tugurios administrado por la Caja de Vivienda Popular, con la finalidad de erradicar esas conformaciones territoriales y humanas. Por su parte, el Acuerdo 17 de 1967¹⁷⁶ inaugura la renovación urbana, decretando la utilidad pública e interés social sobre el área en la que se ubica el Centro Administrativo Distrital, y el Acuerdo 33, del mismo año¹⁷⁷, autoriza el desarrollo de la terminal de transporte intermunicipal de Bogotá.

Aparece el Acuerdo 65 de 1967¹⁷⁸, segundo antecedente puntual del POT actual, puesto que en él se agrupan las normas sobre urbanización de terrenos en el Distrito, y resulta evidente que el área rural está excluida de este marco; sin embargo, esta norma no aumenta o corrige el perímetro urbano. La forma de loteo urbano denomi-

171 Ernstson, "The Social Production".

172 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=10651>

173 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=3071>

174 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=2952>

175 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=3236>

176 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=3495>

177 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4955>

178 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=2955>

nada de desarrollo progresivo (o autoconstrucción) se incluyó por Acuerdo 20 de 1972¹⁷⁹.

En los términos del Acuerdo 12 de 1969¹⁸⁰, inició el proceso de aprobación y legalización de barrios con los: “desarrollos urbanos ‘El Rodeo’, primer sector, y ‘El Rodeo’ segundo sector, éste que se denominará barrio ‘San Martín de Loba’, ubicados en la parte suroriental de la ciudad, así como la legalización de los planos respectivos cuyos originales se encuentran en sus archivos”, para lo cual se ordena al Departamento Administrativo de Planeación Distrital hacer los estudios correspondientes.

El Acuerdo 18 de 1972¹⁸¹ dispuso elaborar un Plan General de Desarrollo de la ciudad con el ánimo de crear o mantener las condiciones sociales, económicas y físicas necesarias para el normal funcionamiento y el desarrollo de la comunidad, debiendo contener: (1) la zonificación y reglamentación del uso de la tierra; (2) los planos viales, de transportes y de áreas comunales; (3) la orientación y regulación de las actividades económicas y el plan de inversiones; (4) la división del territorio municipal y (5) la organización político administrativa. Esta misma norma dispuso que comprendiera los siguientes aspectos: (a) desarrollo de áreas determinadas; (b) explotación y protección de recursos naturales; (c) renovación urbana: conservación, habilitación y remodelación; (d) integración social; (e) vivienda; (f) servicios públicos a cargo de la administración y de los particulares, (g) servicios sociales, tales como bienestar social, educación, salud, abastecimientos, cultura, recreación popular y deportes; (h) actualización jurídico-administrativa; (i) desarrollo y fomento de la economía y el empleo; (j) regulación de los ingresos y gastos públicos municipales.

Por medio del Acuerdo 21 de 1972¹⁸² se dio inicio a los programas de mejoramiento de barrios denominándolos “áreas urbanas de desarrollo incompleto”, semántica que persiste en la actualidad. El Acuerdo 22 de 1972¹⁸³ constituye el tercer antecedente relacionado con los pro-

179 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=2041>

180 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=923>

181 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=3067>

182 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=3069>

183 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=2940>

cedimientos de urbanización en el Distrito Especial; sin embargo, es de resaltar que ésta no es una norma sustantiva relacionada con el procedimiento ante las autoridades municipales.

El Acuerdo 14 de 1975¹⁸⁴ es el cuarto antecedente del Plan de Ordenamiento Territorial, en virtud del cual se estableció el alcance del Plan General de Desarrollo al que se había referido el Acuerdo 18 de 1972. El planteamiento efectuado en 1975 daría lugar a un verdadero POT, teniendo en cuenta que se incluirían los aspectos físicos del Plan de Desarrollo constituidos por un conjunto de normas urbanísticas y su proceso de aplicación respecto de la expansión y el desarrollo físico de la ciudad, la infraestructura para servicios públicos, y el programa de inversiones públicas de la Administración Central del Distrito y de sus entidades descentralizadas.

El Acuerdo 25 de 1975¹⁸⁵ fija un nuevo perímetro urbano y sanitario del Distrito Especial. De la anterior delimitación se excluyen los cerros de Suba por encima de la cota de los 2650 m.s.n.m., y las áreas inundables del río Tunjuelo. Se justifica recordar que, mediante Resolución 76 de 1977, el Ministerio de Agricultura, que para la época contaba con competencias en materia rural y ambiental, ya había fijado la cota urbana de la ciudad de Bogotá en 2640 m.s.n.m.

El Plan General de Desarrollo finalmente fue adoptado por el Acuerdo 7 de 1979¹⁸⁶, cumpliendo con los parámetros a los que se habían referido los acuerdos que ordenaron su elaboración y características. Sobre este acuerdo es importante mencionar que se encuentra parcialmente vigente puesto que las licencias otorgadas en virtud de éste que no hayan sido usadas se consideran vigentes, con la única limitación de respetar la actual estructura ecológica principal, aunque también sobre ello exista debate.

Por virtud de lo dispuesto en el Acuerdo 11 de 1979¹⁸⁷, Bogotá empezó el desarrollo del negocio (política) de venta de agua en bloque a los

184 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=7189>

185 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=2072>

186 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=902>

187 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=5981>

municipios vecinos. Esta estrategia formaliza el papel metropolitano de la ciudad en el sistema de ciudades de la Sabana de Bogotá.

El Acuerdo 7 de 1979 se complementa con el Acuerdo 2 de 1980¹⁸⁸ que contiene el Plan Vial para el Distrito Especial de Bogotá, que sólo vino a ser reemplazado por el Decreto 619 de 2000 (primer POT de Bogotá). Este se modificó por Acuerdo 2 de 1982¹⁸⁹ en lo relacionado con las especificaciones de la avenida Ciudad de Cali.

De acuerdo con el contenido del Acuerdo 3 de 1981¹⁹⁰ se incorporan obligaciones sobre preservación ambiental; sin embargo, se cae en el esquema de que protección, equivale a sembrar árboles.

El Acuerdo 1 de 1986, ordenó la mayor legalización de barrios denominados clandestinos, previo al último gran antecedente del Plan de Ordenamiento Territorial adoptado el año 2000, atendiendo las disposiciones de la Ley 9 de 1989 y la Ley 388 de 1997. Se trata de la expedición del Acuerdo 6 de 1990, que al igual que el Acuerdo 7 de 1979, se encuentra parcialmente vigente en la medida en la que ciertas UPZ no han sido adoptadas o existen licencias de urbanismo o construcción que, habiendo sido expedidas durante su vigencia, utilizando como argumento para ello la teoría de los derechos adquiridos, según la cual haber obtenido una licencia en vigencia de una norma que resulte derogada permite usarla debido a que confirió un derecho particular y concreto. Este es un caso atípico acogido por los jueces nacionales y que acaba de ser incorporado a la Ley 1955 de 2019, en el Plan Nacional de Desarrollo.

El Acuerdo 6 de 1990¹⁹¹ no estableció una delimitación del perímetro urbano como lo habían hecho sus predecesores, pero incorporó un plano de escala 1:100 000 que denomina “oficial de perímetros”, y que incluye áreas urbanas, suburbanas y rurales.

Después del anterior recuento normativo, que en realidad es el recuento de la conformación espacial urbana de la ciudad, se debe presentar el proceso de ocupación del suelo de la ciudad, de la siguiente forma:

188 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=5981>

189 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=616>

190 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=601>

191 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=540>

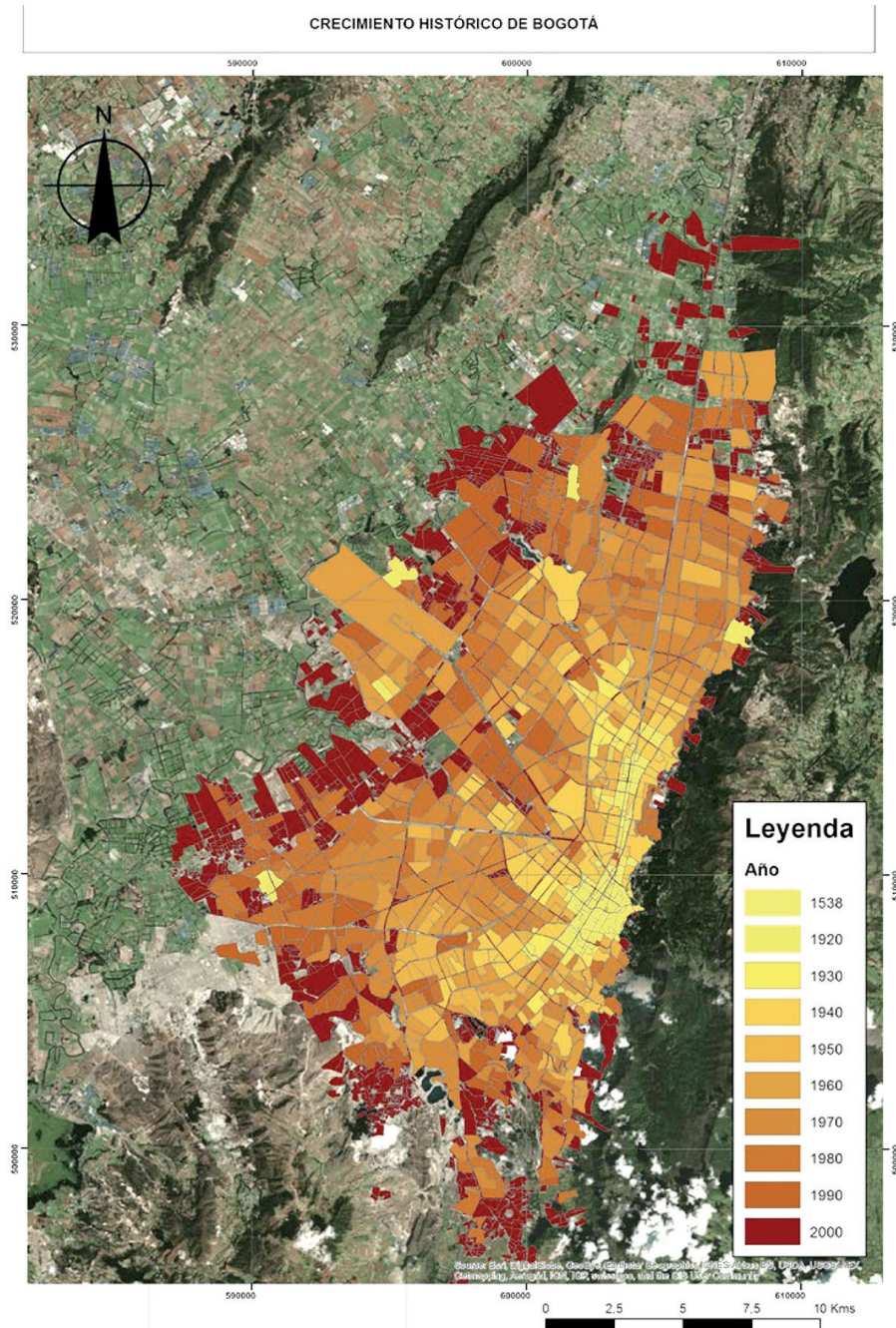
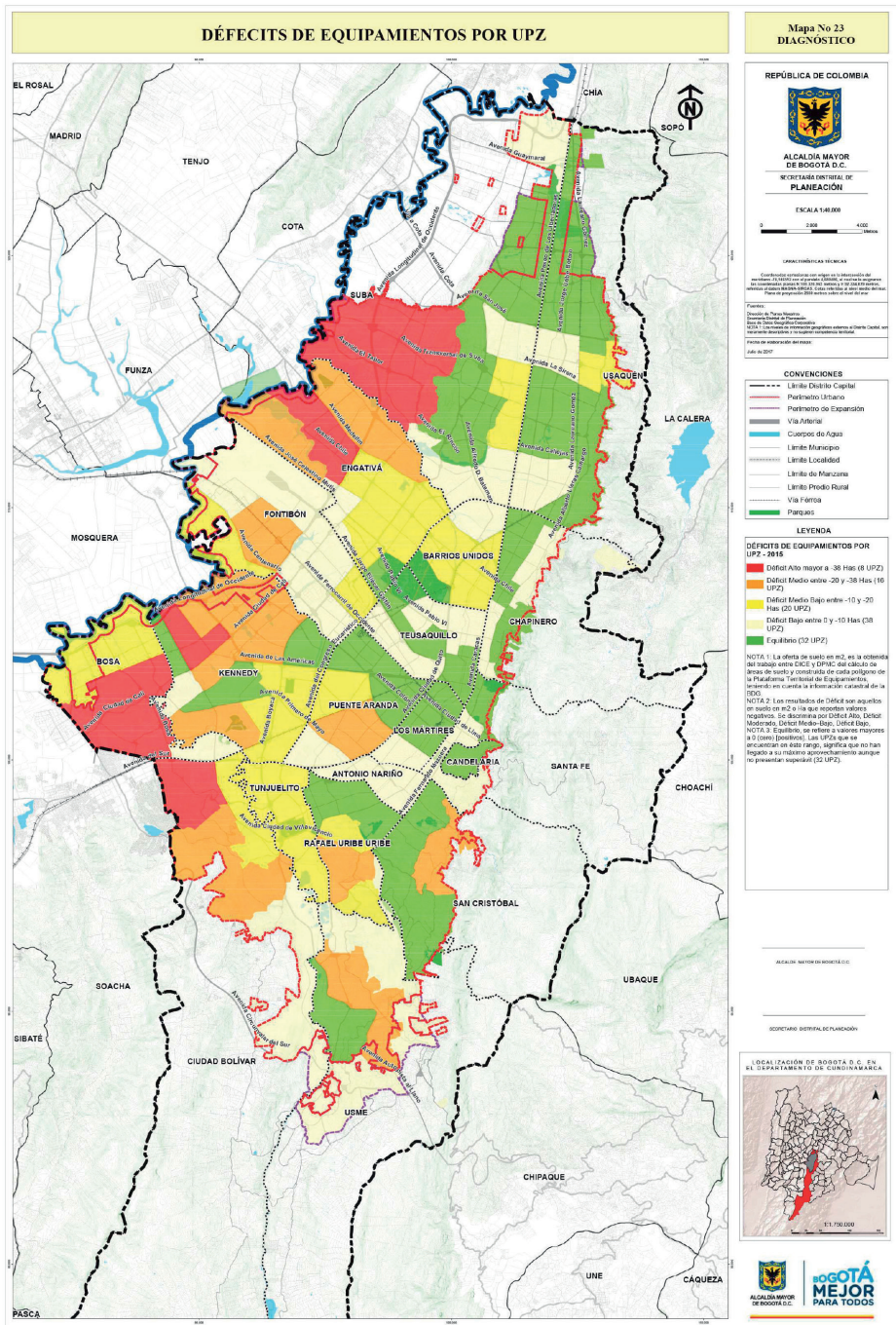


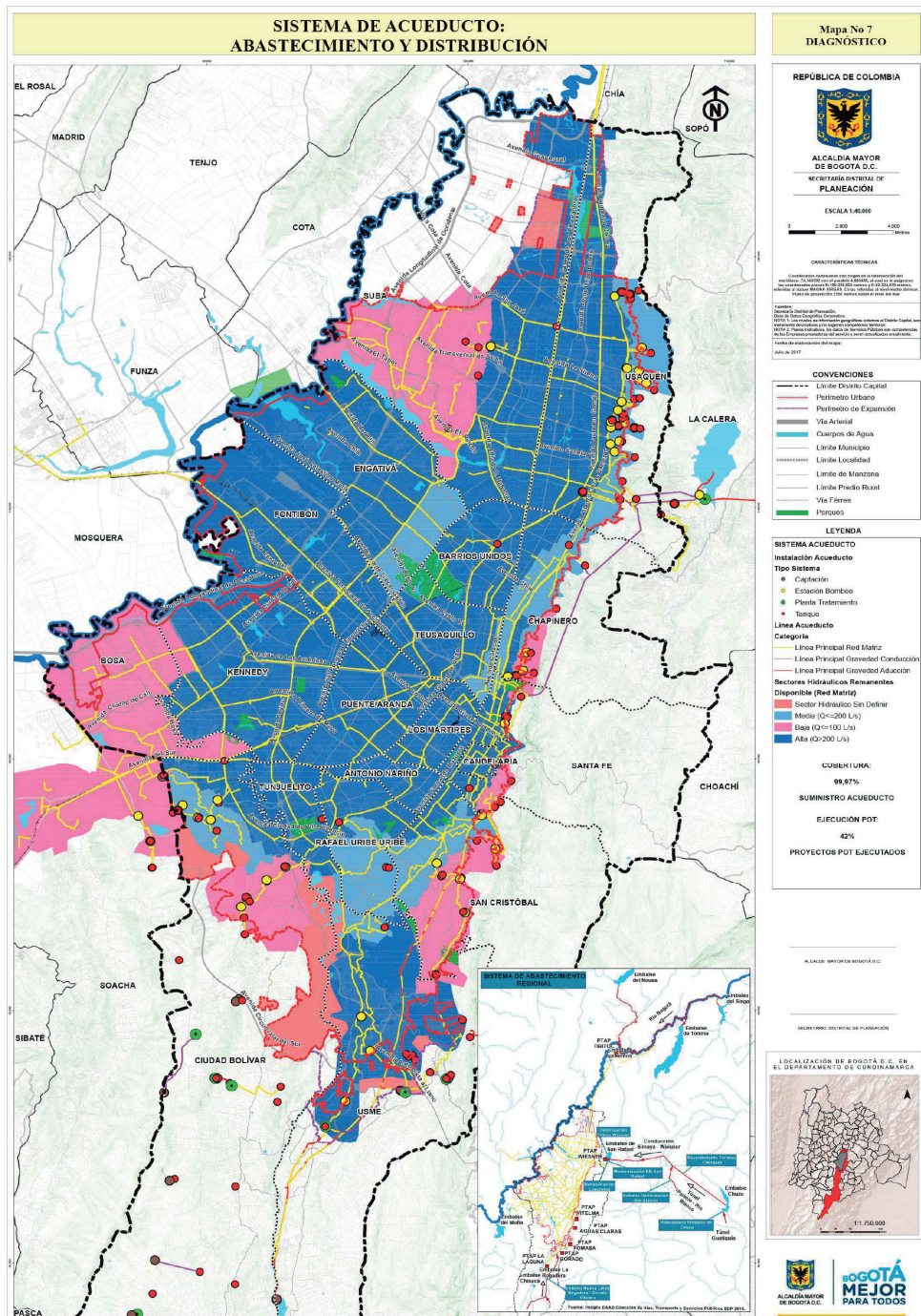
Figura 13. Proceso histórico de ocupación del suelo en Bogotá. Fuente: Mayorga, “El proceso de urbanización de los humedales”.

3. APROXIMACIÓN GEOGRÁFICA A LA COMPRENSIÓN DEL MODELO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL IMPERANTE

Habiendo establecido que la configuración espacial de Bogotá ha estado determinada por una serie de hechos y acciones que han venido a ser legalizados por las normas que las autoridades urbanísticas han expedido, debe plantearse que la forma que ha asumido la ciudad también responde a una serie de decisiones ciudadanas que ha estado determinada por una política que beneficia a unos pocos, por lo cual se procede a analizar si la configuración espacial depende o no, y por qué, del modelo de ordenamiento territorial imperante:







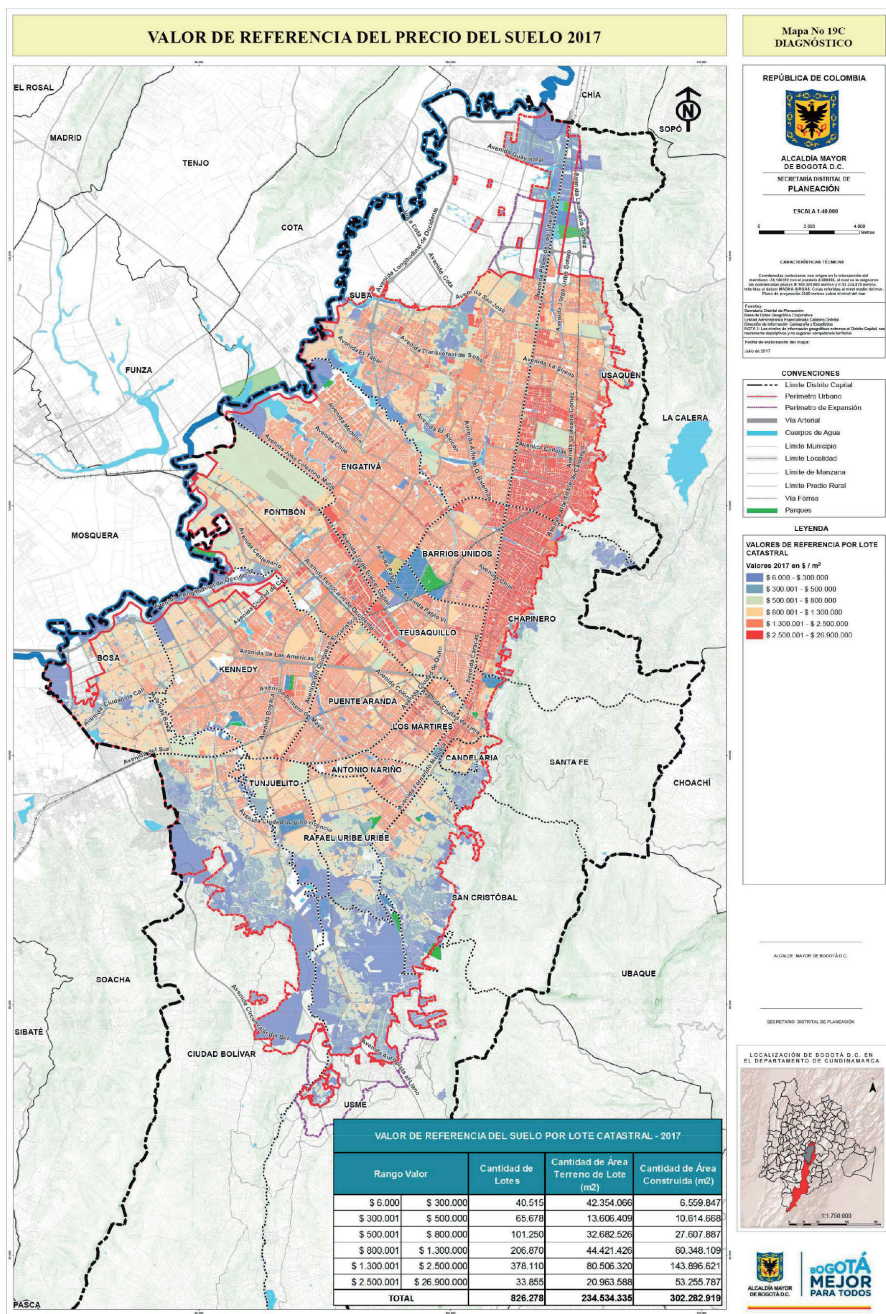


Figura 14. Mapas diagnóstico del POT. Fuente: Secretaría Distrital de Planeación (2017).

En ocasiones los procesos de territorialización se oponen a las normas urbanas que han dejado de reconocer los procesos intersubjetivos de construcción del espacio urbano, trazando fronteras invisibles entre lo legal, ilegal e irregular, generando de este modo luchas territoriales¹⁹² o la conformación de espacios pseudo-públicos¹⁹³, ya sea que la propiedad privada esté o no garantizada, puesto que ella se subordina a la aplicación de las reglas civiles y comerciales del derecho, lo cual excede o interfiere los procesos de apropiación del territorio.

Al reconocer que la base de los instrumentos de gestión predial por los que es reconocido el país tuvo origen en Bogotá, como es el caso del impuesto predial, valorización y la política de vivienda de interés social, y que estos —a su vez— se originaron en la necesidad de establecer y diferenciar grupos sociales y humanos, no solo por su origen sino por su ubicación en el espacio y en relación con el modelo de producción del país, esto implica la necesidad de recordar que la urbanización de las ciudades está marcada por la migración del campo a la ciudad como efecto de la esperanza de participar del reparto de rentas que se acumulan de forma más rápida, eficiente y efectiva en las ciudades, producto —en un primer momento— de la industrialización por sustitución y del papel asignado a los países latinoamericanos, que se afirma, confirma y reproduce debido a que es una mera expresión del modo de producción capitalista, y que en el caso latinoamericano y particularmente en el de Colombia, también es resultado de identificar las ciudades como un refugio de la violencia que ocurría en el campo.

Una vez establecido el modo bajo el que transcurre la espacialidad de la ciudad, las formas urbanas —como en el caso de cualquier organismo vivo— inician la búsqueda de su madurez; sin embargo, dicho proceso de maduración puede verse interferido por las decisiones relacionadas con las grandes infraestructuras urbanas, como las asociadas al transporte, así como en relación con el lastre del modelo de desarrollo que implicó tanto para Colombia como para el resto de América Latina, desarrollar economías primarias y extractivas, con agotamiento y bajas productividades en el campo, configurando el

192 *Ibídem*.

193 Daithí Mac Síthigh, "Virtual walls? The law of pseudo-public spaces", *International Journal of Law in Context*, vol. 8, n.º 3, 2012, http://www.law.ed.ac.uk/includes/remote_people_profile

sistema productivo actual, que se conforma a partir de las normas que sirven de soporte a la denominada “legalidad”. Por lo anterior, resulta fundamental cuestionarse sobre la incidencia del decreto de la presencia de la cuarta revolución industrial¹⁹⁴ y analizar si la agenda urbana local es suficiente para responder a la necesidad de justicia social que puede contraponerse a un movimiento significativo de capital.

Ahora bien, el acto de apropiarse del territorio conlleva la formación de símbolos y simbologías urbanas puesto que la conformación del espacio no es aséptica e implica que las formas urbanas y estatales de ejercicio del poder pueden chocar y conformar grupos de ganadores y perdedores, o crear sinergias y servir como fuerzas constructivas. Desde esta perspectiva y considerando que el momento histórico en el que nos encontramos es el de la reproducción acelerada del capital, derivada de la homogenización tanto de los productos como de los consumidores, donde la información y los servicios se ven como impulsores de productividad y rentas¹⁹⁵, se encuentra que el patrón de crecimiento de las ciudades puede darse de manera más rápida, por tratarse del correlato espacial del mercado inexplorado en las metrópolis latinoamericanas.

Desde esta perspectiva, al tener en cuenta que Bogotá es una ciudad segregada, fragmentada, dispersa y desigual que presiona sus bordes, y que, a su vez, es producto de las decisiones de políticas que han sido tomadas históricamente, cuyo afianzamiento se ha logrado a través de la expedición de las normas de ordenamiento urbano y de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) del Distrito, se destacan los seis antecedentes más importantes del POT de la ciudad, así:

1. Acuerdo 30 de 1961.
2. Acuerdo 65 de 1967.
3. Acuerdo 22 de 1972.
4. Acuerdo 14 de 1975.

194 Cfr. <https://es.weforum.org/agenda/archive/fourth-industrial-revolution>

195 Manuel Castells, *La era de la información: Economía, sociedad y cultura*, Madrid: Alianza Editorial, 2006, http://www.felsemiotica.org/site/wp-content/uploads/2014/10/LA_SOCIEDAD_RED-Castells-copia.pdf.

5. Acuerdo 7 de 1979, que se complementa con el Acuerdo 2 de 1980.
6. Acuerdo 6 de 1990.

Hasta el año 1961, en la ciudad no existía una regla general sobre loteos (loteamientos) que determinara los parámetros mínimos de desarrollo en materia de infraestructura, actividades urbanas y usos, así como la necesidad de concebir la escala zonal (normas internas para loteamientos), lo que impediría el reconocimiento de la escala metropolitana y la comprensión de que el crecimiento de la ciudad requería reglas estructurantes. En el año 1967 se incorporó el factor densidad cuantificado en las zonas residenciales (antes ya se había hecho mención a densidades alta, media o baja), y se eliminó el concepto de barrio obrero, se hizo más riguroso el proceso de implantación de actividades, asociándolas tanto a la provisión de servicios públicos como al acceso a la infraestructura vial, por lo cual se introdujeron a la norma los procedimientos para la expedición de permisos y las sanciones por su incumplimiento. En 1972 se establece un procedimiento para urbanización de terrenos, es decir, un tipo “nuevo” de loteamiento sin provisión presente de servicios públicos.

A partir de 1975 se concibe la planificación para el desarrollo de la ciudad, y en este sentido se ordena la elaboración de un Plan General de Desarrollo, se determinan sus características y alcance, se reconoce la expansión de la ciudad y se acepta e incluye la incorporación de áreas al perímetro urbano; por primera vez la zonificación se convierte en un criterio de desarrollo, se incluye la política como guía de la norma urbana y se articulan los instrumentos (aún precarios) para la modulación del desarrollo físico de la ciudad.

En 1979 se acoge el Plan General de Desarrollo integrado, que había sido ordenado cuatro años atrás, se genera un esquema de ordenamiento de usos del suelo, se incorpora el plan vial de la ciudad y se acoge el código de la construcción. De este modo, se recogen las escalas metropolitana, zonal y local, se incluyen programas y proyectos para la provisión de todo tipo de servicios y se señala que los recursos deberían provenir de un modelo de desarrollo económico autosuficiente, además se acoge la forma semicircular de expansión como política urbana, aunque se adoptan políticas ambivalentes como la utilización y densificación de las áreas localizadas al sur y al occidente de la ciudad,

y el incremento de la densidad en las áreas desarrolladas. En materia ambiental se planteó reglamentar el desarrollo urbanístico de áreas con valor ambiental, ecológico, paisajístico o agrológico, estableciendo normas sobre usos y la intensidad de éstas, cuando no posean aptitud agropecuaria o forestal. Este plan se complementó en 1980 con el Plan Vial del Distrito, cuyo concepto se basa en el transporte privado y público masivo.

A partir de 1990 encontramos un plan urbanístico más restrictivo de los impactos sobre el ambiente y una preferencia por la conservación ambiental, así como un interés dedicado al ordenamiento urbano con enfoque zonal, la garantía de la conservación y recuperación de valores e identidad urbana, la introducción del concepto de renovación urbanística, la determinación de la pérdida de valor agrológico para incorporar zonas al perímetro urbano, el fomento controlado a la densificación (es decir, al modelo expansivo), la introducción del concepto de reubicación por alto riesgo no mitigable, la idea de vivienda de interés social que remasterizó el concepto de barrios obreros, su diferenciación con las áreas residenciales y la incorporación de valores de uso complementarios y compatibles en estos casos, la dotación de servicios para estas áreas, así como el impulso urbano a ciertas empresas y la búsqueda de:

La expansión ordenada hacia el Sur y Occidente de la ciudad, hasta los límites de las áreas susceptibles de ser definidas en usos urbanos con arreglo al presente Acuerdo, en cuanto a la construcción en altura esta queda asociada a la volumetría y otras limitaciones constructivas.

En 1990 también se incluyó un listado de trece tipos de terrenos susceptibles de ser incorporados como áreas urbanas, entre los que se incluyeron los que se liberen como resultado del acotamiento de “ríos, canales, quebradas, embalses y lagunas”, los asentamientos de vivienda popular no delimitados y sin norma, los que habiendo sido delimitados requirieran re-delimitación, los desarrollos previos al Acuerdo 7 de 1979 que no hayan sido delimitados, los señalados en el Acuerdo 1 de 1986, los legalizados por el Acuerdo 21 de 1972, los que se legalicen por disposiciones de la Ley 9 de 1979, los que ya se encuentren dentro del perímetro urbano y las áreas suburbanas de expansión y de transi-

ción que puedan incorporarse de acuerdo con la norma en cita. Dentro del mismo cuerpo normativo se crea la legalización y regularización.

Se considera fundamental señalar que, hasta la expedición del Acuerdo 6 de 1990, las licencias obtenidas bajo regímenes anteriores perdían su vigencia y el único derecho adquirido era el de continuar el trámite bajo las normas vigentes al momento de su solicitud. De la interpretación extensiva que ofende los principios generales del derecho ha surgido en Colombia la teoría del respeto del derecho adquirido urbanísticamente, que no es otra cosa que un permiso ilegal para no tener que soportar las cargas públicas a las que todos los ciudadanos están obligados.

Los acuerdos 26 y 31 de 1996, así como el Acuerdo 2 de 1997, definieron el borde occidental, norte y sur, respectivamente, y determinaron mantener bajas las densidades para el desarrollo de las áreas brutas que comprendían, las cuales podían aumentar en aquellos casos en los que los desarrolladores adquirieran certificados de transformación urbanística establecidos por el Acuerdo 3 de 1997, que en apariencia se encuentra vigente a pesar de que su aplicabilidad pueda ser discutida.

Lo que prueban las normas mencionadas es que nunca han tenido la capacidad de prever ninguna situación urbana; sin embargo, frente a la ciudad que se va consolidando con el tiempo en búsqueda de la madurez espacial, sí permiten diferenciar los espacios y los mercados de los distintos tipos de bienes que la economía institucional, y como representante de ella Elinor Ostrom¹⁹⁶, han logrado identificar. En este marco de referencia, bien vale la pena preguntar acerca del modelo de ordenamiento territorial vigente, que es el que impera no solo en Bogotá, como ciudad líder del país, sino en América Latina.

En este sentido, la Constitución Política de Colombia consideró entre sus principios el de autonomía territorial, lo cual indica que las entidades territoriales son libres para configurar sus espacios (urbanos y rurales) de la forma en que mejor convenga a sus habitantes; sin embargo, debido a la importancia de la cuestión urbana y tomando como parámetro “La anarquía generada por el desmedido crecimiento (sic) las grandes ciudades constituye un rasgo característico de los

196 Ostrom *et al.*, *Comprender la diversidad*.

países del Tercer Mundo”¹⁹⁷, se expidió la Ley 388 de 1997, cuyos mecanismos articuladores para la producción de suelo y productos inmobiliarios debieron producir dinámicas menos inequitativas, en el marco de la obligación de expedir planes de ordenamiento territorial en los distritos y municipios con más de cien mil¹⁹⁸ habitantes.

Así las cosas, es necesario analizar el modelo que produjo la ciudad a partir de la expedición del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá por medio de los decretos distritales 619 de 2000, 469 de 2003 y 190 de 2004, y encontrar su incidencia en la forma y dimensiones que venía tomando la ciudad, lo cual implica valorar el contenido del Plan y las decisiones relacionadas con el futuro de la ciudad. En este sentido, el Decreto 619 de 2000 parte de un proceso no concertado de expansión urbana, perímetro y clasificación de áreas de protección (humedales y rondas de río), pero pretende impulsar un proceso de regionalización constituyéndose en su centro.

El POT reconoce que el área urbana es el 20 % del área del Distrito y se enfoca casi con exclusividad en ella; en él se define un conjunto de centralidades desde lo comercial, un sistema de áreas protegidas que conecta los cerros con el río Bogotá a través de los cuerpos de agua y un sistema de movilidad compuesto por troncales de buses y la primera línea de metro, bajo una organización jerarquizada en forma anillar y centrípeta. Tres estructuras integran la ciudad: una estructura ecológica principal, una estructura urbana y una estructura rural. La primera se traslapa con la segunda y la tercera, mientras que estas dos se intersecan; el planteamiento de servicios ecosistémicos es ajeno al POT y la defensa de las zonas de protección se reduce al desarrollo de actividades de recreación activas o pasivas.

La ciudad resultó ser la consideración de un conjunto de piezas urbanas y sistemas generales. Las piezas urbanas corresponden al centro metropolitano, tejidos residenciales norte y sur, borde occidental y ciudad norte y sur como periferias compuestas por barrios incompletos que deben configurarse gradual y paulatinamente para garantizar

197 *Cfr.* Exposición de Motivos de la Ley 388 de 1997. “Por la cual se modifican la Ley 9.^a de 1989 y la Ley 3.^a de 1991 y se dictan otras disposiciones”.

198 *Cfr.* Art. 9. Ley 388 de 1997. “Por la cual se modifican la Ley 9.^a de 1989 y la Ley 3.^a de 1991 y se dictan otras disposiciones”.

la preservación de la Sabana; por su parte, los sistemas generales: vial, de transporte, acueducto, saneamiento básico, equipamientos y espacio público construido, relacionan y soportan funcionalmente las actividades urbanas. Se concibieron cinco estrategias de ordenamiento: 1. Complementar, reordenar y redensificar la estructura encontrada. 2. Articular las acciones prioritarias con la desmarginalización de áreas de origen informal, promoción de la vivienda de interés social y recuperación del espacio público. 3. Diseñar y priorizar intervenciones de mayor escala que desempeñen un papel direccional en el reordenamiento de piezas urbanas y sistemas generales. 4. Identificar intervenciones puntuales con el objetivo de detonar otras intervenciones urbanas para revitalizar, reordenar y cualificar áreas específicas. 5. Identificar áreas de oportunidad para el desarrollo de proyectos por parte del sector privado. Estas operaciones estructurantes son la base del POT.

La revisión del POT en el año 2003, mediante Decreto 469, se basó en que era necesario analizar los cambios demográficos que había sufrido la ciudad, los ajustes tecnológicos que se requerían, replantear objetivos de ordenamiento y convenios con los municipios vecinos que ameriten un cambio en los sistemas generales y las normas urbanísticas, de modo que se previó ajustar: 1. La estructura ecológica principal del Distrito. 2. La actualización de la nueva tecnología prevista para el sistema de descontaminación y tratamiento del río Bogotá. 3. La clasificación del suelo. 4. El ajuste de la política y el programa de vivienda debido al agotamiento del suelo de la ciudad y el escenario regional. 5. La integración de los sistemas vial y de transporte dentro del sistema de movilidad. 6. Ajustes y complementación de las normas del sistema de espacio público. 7. La revisión de las normas urbanísticas de usos y tratamientos para adecuarlas al modelo de ordenamiento. 8. La complementación de la reglamentación aplicable al suelo rural.

Entonces se previó que el ordenamiento territorial debía ser de largo plazo, reconociendo la ciudad como el nodo principal de una red de ciudades, vinculando la planeación del Distrito a la planeación regional, controlando —por primera vez, al menos normativamente— la expansión urbana y su periferia como soporte de la desconcentración urbana y el desarrollo sostenible, nuevamente una contradicción, bajo un modelo de ciudad región con un centro especializado en servicios,

reconociendo la interdependencia del sistema urbano, el territorio rural regional y el de construcción bajo la noción de hábitat en la región, desarrollando instrumentos de planeación, gestión urbanística y de regulación del mercado del suelo para esta región, bajo un modelo de equilibrio y equidad territorial para el beneficio social.

Una diferencia sustancial, en apariencia, consiste en la política de recuperación de rondas hídricas, protección y restauración de los Cerros Orientales; sin embargo, esta modificación reitera que el uso del suelo de expansión es para vivienda y que la consolidación de la zona urbana se realiza bajo el esquema regional. De otra parte, se integraron políticas de protección medioambiental, de competitividad, de hábitat y seguridad humana, de movilidad, dotación de equipamientos, de servicios públicos domiciliarios, de recuperación y manejo del espacio público, de información para la planeación y el ordenamiento, así como para el área rural.

En cuanto a la estrategia básica de ordenamiento territorial, se modificaron los principios sobre los que debía producirse el ordenamiento poniendo en primer lugar los asuntos ambientales, en segundo lugar los de transporte y en último lugar la integración socioeconómica y espacial, lógica bajo la que se desconoce que en realidad todo es espacial, pero que independientemente de ello permitió que las estructuras urbanas cambiaran de las definidas tres años atrás por la estructura ecológica principal —que se mantuvo integrando los corredores ecológicos y parques urbanos, la estructura funcional de servicios y la estructura socioeconómica y espacial— categoría bajo la que se insertó la ciudad en el esquema internacional, nacional, regional y metropolitano.

Por primera vez se incluyó —sin que necesariamente se haya cumplido— la regulación del mercado del suelo, la función social y ecológica de la propiedad, la coordinación y concertación de las inversiones públicas para el beneficio común, el deber de incorporación de suelo urbano con estructuras de soporte y respeto por la estructura ecológica principal, el posicionamiento del interés colectivo como marco para el desarrollo de proyectos urbanísticos, la obligación de crear mecanismos que frenen el urbanismo ilegal y permitan la provisión eficiente de vivienda para los sectores más pobres, mejorar la coordinación

pública y de provisión de servicios públicos e infraestructuras para la dinamización de la construcción —otra contradicción— y diseñar modelos de gestión que permitan aplicar los mecanismos establecidos en la Ley 388 de 1997 y la Ley 9 de 1989, para que se produzca un reparto equitativo de cargas y beneficios, en condiciones de equilibrio social y equilibrio territorial.

Como consecuencia de lo anterior, se produce una jerarquización de instrumentos de planeación que crea los planes maestros y les fija un horizonte de largo plazo, las unidades de planeamiento zonal y otros instrumentos de la misma escala, cuyo ajuste depende de las condiciones cambiantes del territorio, y los planes de implantación, regularización y manejo, y de recuperación con impacto local corrector. También se integró a la planeación de la ciudad el anuncio de proyectos y la planificación rural a través de UPR —que no se han implementado—. De otra parte, para lograr la desconcentración se dispuso el fortalecimiento de las alcaldías locales, aplicando políticas de participación ciudadana y de corresponsabilidad, lo cual intentó realizarse y luego se descartó a través de otras normas distritales.

El Decreto 190 de 2004, cuya intención era efectuar una compilación de las normas anteriores, excedió la facultad con la que se produjo y modificó aspectos fundamentales como el desarrollo de instrumentos de planeación, gestión urbanística y de regulación del mercado del suelo para la región, y el establecimiento de la red de ciudades como estrategia de ocupación del territorio, incorporando áreas de actuación estratégica en el marco de una agenda regional. Estos aspectos no pueden leerse de modo distinto a ser los movimientos preparatorios de una corrida de frontera urbana, aspecto que se retomará más adelante.

Entre otros aspectos se ampliaron las políticas ambientales y se mantuvieron los componentes que comprometen las decisiones de ordenamiento territorial bajo las tres estructuras superpuestas e interdependientes: La estructura ecológica principal, la estructura funcional de servicios y la estructura socio-económica y espacial, especificando que afectan de forma integral el territorio urbano, de expansión y rural del Distrito Capital. También se incluyó una estrategia para la aplicación de los instrumentos de gestión incorporados en la Ley 9 de 1979 y la Ley 388 de 1997, posicionando los planes parciales como el instrumento de planificación por excelencia para

la incorporación de nuevo suelo urbano; también se incorporaron las unidades de actuación urbanística y se plantearon las bases para el desarrollo de los sistemas de reparto de cargas y beneficios. Los demás instrumentos de planeación quedaron recogidos según lo establecido en la revisión efectuada un año antes, pero se incluyó el plan de ordenamiento minero ambiental y se definieron cinco unidades de planeamiento rural.

En alguna medida se redujo la intención de desconcentrar administrativamente la ciudad, eliminando la política de información y comunicación públicas, y la de participación ciudadana, a cambio de los consejos de planeación local, además de crear la promoción de acuerdos de borde, “para asegurar el sostenimiento de las normas en zonas con vulnerabilidad ambiental y/o social”.

Al observar los planteamientos normativos se debe reconocer, como ya se dijo, que las normas no han determinado la configuración espacial de Bogotá, y que, por el contrario, se han ocupado en legitimar un modelo de ocupación que no promueve la justicia espacial ni obliga a la ejecución de mecanismos que la promuevan redistribución del espacio. A pesar de lo anterior, se debe reconocer que la norma del año 2003¹⁹⁹ presentó algunos avances que, lastimosamente, se perdieron en la compilación del año 2004.

Ahora bien, del diagnóstico general del POT se constata que las decisiones asumidas para posicionar el modelo de ciudad conducen a una sola conclusión: Bogotá es una ciudad excluyente y desigual que admite la segregación y plantea que la misma es funcional, permitiendo verificar que el modelo de ciudad ni es compacto, ni en altura, como se encuentra planteado, sino que es expansivo y absorbente de los territorios vecinos.

Las imágenes de la ciudad en el contexto de la Sabana de Bogotá muestran que el modelo expansivo ya atravesó los límites físicos y político administrativos de la ciudad, lo cual debería implicar para los expertos repensar los elementos que han dado lugar a esta configu-

199 El alcalde del período 2001-2003 fue Antanas Mockus Sivikas.

ración. En este sentido, podemos acudir a las leyes de Newton²⁰⁰ que determinan, respecto de los sistemas mecánicos, que:

1. Un cuerpo a la deriva mantiene una velocidad que permanece constante.
2. La respuesta de un cuerpo a una fuerza neta es la aceleración.
3. Dos fuerzas iguales y recíprocas se anulan entre sí.

Estas leyes parecen ser aplicables a un sistema urbano que se ha desarrollado sin control político, económico o jurídico, teniendo en cuenta que las fuerzas que actúan en él hacen que se mantenga su configuración espacial y que esta es perpetua a menos que experimente una fuerza inversa y recíproca de tal magnitud que implicara un cambio de dirección y sentido, ya sea desacelerando la velocidad a la que madura el modelo imperante o anulándolo para provocar un cambio urbano que pueda ser replicado por otros sistemas urbanos, brindando, sobre todo, bienestar social.

Las pruebas de las anteriores afirmaciones las provee la misma administración distrital en su Diagnóstico del POT (2017); sin embargo, aun contando con evidencia suficiente y sustancial en relación con los parámetros de desigualdad social, económica, espacial y ambiental, las decisiones de política materializadas a través de normas jurídicas mantienen el modelo de ordenamiento territorial imperante.

Para explicar lo anterior se observan las tensiones que caracterizan una metrópoli. En concepto de Bahrtdt²⁰¹, la reducción de las tasas de natalidad explicada a partir del costo y condiciones de mantener familias numerosas en la ciudad, al igual que la tendencia a vivir en soledad como factor de éxito social con base en la disponibilidad de tiempo y recursos, así como el desarrollo de funciones productivas y culturales se cumplen por fuera del hogar y la experiencia de desarraigo para las localizaciones urbanas, simplifican el acceso de los habitantes urbanos a ciertas condiciones que no encuentran en la ruralidad.

200 Paul M. Fishbane, Stephen G. Gasiorowicz y Stephen T. Thornton, *Physics for Scientists and Engineers*, New Jersey: Prentice Hall, 1993.

201 Bahrtdt, *La moderna metrópoli*.

En este sentido, al analizar la demografía de la ciudad se debe considerar que se presenta una puja entre las clases más altas, cuyo comportamiento se adecúa al referido por Bahrddt en *La moderna metrópoli*, y el de las clases bajas, que tienden a desarrollar procesos de acción comunitaria similares a los que ocurren por naturaleza en la ruralidad, hechos que podrían explicar los procesos de apropiación del territorio que se expresan en áreas con mayor densidad urbana en la ciudad (véase la imagen 2, “Densidades poblacionales en Bogotá”); al tiempo que evidencia el comportamiento de las autoridades al adecuar sus decisiones de planificación y de provisión de vivienda urbana con base en lo que las estadísticas demandan, lo cual sugiere que desconocen los procesos de formación de la ciudad y la clasificación de los habitantes en clases o capas sociales.

En este sentido, la clasificación social antigua de castas se diferencia de la moderna división en clases sociales porque hoy es un factor de acceso a los mercados y no solo de distingo o relevancia, considerando que en el primer caso el mercado buscaba la satisfacción de economías y necesidades domésticas, en cuyo contexto el clan o familia son preponderantes, así como su organización a pesar de su limitado alcance haciendo de aquellas, sociedades cerradas²⁰². Bajo estas condiciones, la metrópoli se caracteriza por la apertura mercantil que trae la posibilidad de acceder a los mercados (aunque esa posibilidad sea mayor para unos y restringida para otros) y por el sutil encadenamiento entre la vida privada que se desarrolla en altura y la vida pública que transcurre en ella gracias al transporte, a la infraestructura y a los servicios públicos complementarios como el ocio facilitados por la ciudad.

En relación con el acceso a los servicios que presta la ciudad, arreglos urbanos con tramas hipodámicas u organizaciones de damero parecieran ser más igualitarias a partir de funciones de maximización de beneficios, calculándolos a partir de las distancias a recorrer y, dividiendo el beneficio entre el número de intersecciones posibles entre los puntos analizados; en oposición a lo anterior, ciudades en las que prevalece la fragmentación urbana —como las latinoamericanas—, en las que ésta está provocada por obstáculos como vías o los denominados muros de la infamia, la organización urbana está subordinada

202 Ibidem.

al secuestro espacial²⁰³ del que son víctimas las ciudades, el cual se produce cuando se arrebat, sustrae, retiene u oculta el espacio urbano en favor de unas personas y en contra de otras.

Ahora bien, de acuerdo con Arbeláez²⁰⁴, la evidencia histórica que presta el derecho de propiedad marca la ruta crítica de la apropiación —y eventual secuestro urbano— derivada de la intención de hacerse propietario de los bienes más escasos, tal como se deriva de la reflexión de Commons²⁰⁵ al hacer referencia al valor-escasez, que conjugado con los planteamientos de Ostrom²⁰⁶ determina tanto los tipos de bienes a los que se accede en el mercado inmobiliario y sus dotaciones, como al valor en términos de escasez de la tierra urbanizada —como bien escaso por excelencia—, lo que la hace objeto de deseo y la valoriza, y en consecuencia, la hace susceptible de apropiación a partir de una mera ficción jurídica basada en dicho valor-escasez.

En el trabajo elaborado por Arbeláez²⁰⁷ y de la manera explicada por David Ricardo, la tierra urbanizada aumenta la posibilidad de aprovechamiento económico de un terreno gracias al urbanismo y por consiguiente faculta al Estado a crear reglas para permitir a los particulares obtener frutos de la tierra a través del desarrollo inmobiliario, puesto que el Estado se ha desprendido de su derecho natural al territorio en favor de los particulares. Bajo este contexto, el urbanismo como actividad que implica el desarrollo del suelo a través de obras físicas y de infraestructura, es el resultado del desarrollo productivo de la tierra derivado de las obras físicas que en ella se realizan, así como de las que voluntariamente se dejan de realizar; por tratarse de una ruta crítica que busca el desarrollo social a partir de la eficiencia de las relaciones sociales y económicas, el urbanismo debe ser concebido como un bien público y un bien jurídico sujeto de tutela estatal.

203 El secuestro es el tipo penal en el que una persona arrebat, sustrae, retiene u oculta a otra persona de acuerdo con los artículos 168 y siguientes del Código Penal (Ley 599 de 2000).

204 Lady Arbeláez Ariza, “Economía institucional de los delitos contra el urbanismo. Estudio de caso de la mezcla de usos en el Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá presentado por la administración Petro”, Bogotá: Fundación Universidad Central, 2015.

205 John R. Commons, *Institutional Economics: Its Place in Political Economy*, New Jersey: Transaction Publishers, 1989.

206 Ostrom *et al.*, *Comprender la diversidad*.

207 Arbeláez, “Economía institucional”.

La introducción del anterior concepto en la planificación podría producir una revalorización de la territorialidad urbana como consecuencia de la puesta a disposición de una finalidad pública consistente en el aumento del bienestar social, a partir del correlativo aumento en el equilibrio entre los espacios privados y públicos, es decir, castigando —económicamente— el secuestro urbano y generando espacios de encuentro social en las áreas de mayor densidad poblacional.

En esta misma línea y tal como lo señala Alfonso²⁰⁸, “(...) los hogares inclinados a segregarse pagan más por vivir en las zonas menos densas (...)” y los gradientes de densidad “(...) no convergen en el tiempo sino que divergen debido a la concentración del ingreso y al carácter reactivo de la intervención estatal”, lo cual, sumado a la permisividad estatal para el desarrollo de centralidades artificiales creadas por los centros comerciales, facilita que los lugares en los que la concentración del ingreso sea más alto logren mantener disponibles las áreas que les sirven. Bahrtdt²⁰⁹ sintetiza lo anterior señalando:

El motivo es que la gran ciudad reniega de sí misma, que no quiere serlo, que al propio habitante urbano no sólo le falta apego por su ciudad, sino que amén de ello comienza a huir de ella cuantas veces puede y lo más lejos posible para salvar su esfera privada.

De este modo, al descubrir que el acaparamiento espacial constituye una forma de protección de la esfera privada, se encuentra que el proceso en virtud del cual el Estado se hace al monopolio privado de la violencia²¹⁰ también se ha prestado para etiquetar²¹¹ a los peligrosos y pobres, y diferenciarlos de los buenos y nobles, asignando a unos y otros grupos distintas dotaciones de espacio, densidad y calidad de la densidad²¹², así como grados diferenciados de intervención estatal, obligándolos a localizarse en los distintos gradientes urbanos identificados.

208 Alfonso, “La calidad de la densidad urbana”...

209 Bahrtdt, *La moderna metrópoli*.

210 Max Weber, *Economía y sociedad*, México, D.F.: Fondo de Cultura Económica, 2014.

211 Bourdieu, *Razones prácticas*.

212 Alfonso, “La calidad de la densidad urbana”.

En este contexto, la ideología política detrás de una geografía del crimen²¹³ se ocupa de limitar la intención de fuga de los grupos sociales asimilados al peligro social, y simultáneamente crea rutas de escape y refugio para aquellos que lo pueden pagar, con la finalidad de protegerse de los primeros. De esta forma, el miedo y la construcción de seguridad como respuesta a la percepción de inseguridad, que hoy está en el 54 % en las zonas más densamente pobladas y que va hasta el 67 %, se refuerza por el aspecto de victimización que ha aumentado aproximadamente en un 12 % en 2017 frente a períodos anteriores²¹⁴, aun cuando las tasas de homicidios y lesiones personales vengán cayendo desde el 2011-2012, lo que coincide con una tasa de hurtos menor desde el 2014, siendo los sectores con mayor incidencia en homicidios y lesiones aquellos en los que se presenta con menor fuerza el hurto (localidades Suba, Bosa y Kennedy), que tiene mayor representatividad en los sectores de mayor concentración del ingreso en la ciudad (Chapinero y Usaquén)²¹⁵.

Por su parte, los teóricos de la explotación del miedo como Oscar Newman²¹⁶, apoyados en este caso por el Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano de los Estados Unidos de América, se han concentrado en delimitar la forma de hacer espacios de defensa para los ciudadanos, determinando cómo la arquitectura y el urbanismo pueden reducir la inseguridad de la que son víctimas los habitantes, indicando que los grupos humanos deben ser responsables de los entornos específicos que son capaces de controlar, definiendo y delimitando su zona de influencia, manteniendo y evidenciando hacia el exterior la capacidad de observación del público, y construyendo y diseñando para facilitar el control urbano, por lo cual sugiere en *Creating Defensible Space* que no es errado el sistema de privatización de vías y áreas con la finalidad única de ejercer control, lo cual se facilita cuando las normas permiten que se construya realizando nuestros espacios sin compensación de naturaleza alguna, creando espacios pseudo-públicos que en realidad son privados²¹⁷, lo que se

213 Silva Lira, *Geografía Do Crime*.

214 Bogotá, cómo vamos, "Encuesta de Percepción," 2017.

215 *Ibíd.*, 2016.

216 Oscar Newman, *Creating Defensible Space*, Washington, D.C.: U.S. Department of Housing and Urban Development. Office of Policy Development and Research, 1996, <https://www.huduser.gov/publications/pdf/def.pdf>.

217 Sosa Velásquez, ¿Cómo entender?

alimenta de homogeneidades, espacios de conservación (distintos de la conservación histórica) y monousos urbanos.

Desde el contexto urbano y en relación con la violencia, lo que identifica a los latinoamericanos, es la intensidad que asume el fenómeno, las disparidades regionales, su evolución y su impacto frente a la expectativa de vida de los habitantes²¹⁸. Tal vez por esta razón los centros comerciales ocupan un lugar privilegiado en América Latina, en particular en Colombia y Perú, que son considerados el centro de atención, de los cuales “Colombia es ahora el mercado más atractivo”²¹⁹. Sobre este aspecto es importante observar cómo la percepción de inseguridad en Bogotá es más alta que las tasas brutas de criminalidad (hurtos, lesiones personales y homicidios), que asociada a unas topologías del miedo y unas nuevas centralidades²²⁰ sirven como islas de seguridad, reforzando el modelo excluyente y expansivo que domina el territorio distrital y fortalece las divisiones socio espaciales²²¹.

De este modo, la selección de localización —denominada racional— motivada por la construcción de precios hedónicos que relaciona, en apariencia, características estructurales, de localización y ambientales, y que se deriva de la economía clásica, no explica ni la densidad bruta que Bogotá experimenta, ni las presiones a las que se ha visto sometido el espacio urbano y la población localizada principalmente en el borde suroccidental de la ciudad, por lo cual otros métodos tanto para establecer la velocidad de madurez del modelo y para cambiar su curso, así como la implementación de infraestructuras urbanas como la vivienda que puede ser valorada a partir de los servicios que el

218 Pierre Salama, “Informe sobre la violencia en América Latina”, *Revista de Economía Institucional*, vol. 10, n.º 18. 2008: 81-102, <https://www.economiainstitucional.com/pdf/No18/psalama18.pdf>.

219 Grupo de Inteligencia de Mercado del ICSC para América Latina, “Reporte 2015 de la industria de centros comerciales en América Latina”, Cancún, 2015, https://www.icsc.org/latam/uploads/RLA_White_Paper.pdf.

220 Ramón López de Lucio *et al.*, “Centros urbanos frente a nuevas centralidades comerciales. Un análisis del sur metropolitano de Madrid”, *Cuadernos de Investigación Urbanística*, n.º 14, 1996.

221 Alice Beuf, “Nuevas centralidades y acceso a la ciudad en las periferias bogotanas”, *Bulletin de l'Institut Français d'Études Andines*, vol. 40, n.º 1, 2011: 147-78, <https://doi.org/10.4000/bifea.1663>.

urbanismo le presta con insumos como tierra y capital bajo efecto sustitución por elasticidad constante²²², son necesarios.

El modelo al parecer guarda relación con la posibilidad que el Estado brinda de desarrollar de forma regular actividades económicas en el suelo urbano, tanto desde los tratamientos y actividades posibles como desde los mismos usos urbanos. En este sentido, es importante considerar que entre los tipos de suelo están el urbano, el rural y el de expansión urbana, y que de acuerdo con la Ley 388 de 1997, y el Decreto Distrital 190 de 2004 - POT, los tratamientos urbanísticos definidos por las referidas normas se encuentran la conservación, la renovación urbana y el mejoramiento integral.

Respecto de las áreas de actividad, estas pueden ser residencial, dotacional, comercio y servicios, actividad central, urbana integral, industrial o minera, y en relación con los usos del suelo, estos serían residencial neto, residencial con zonas delimitadas de comercio y servicios, residencial con actividad económica en la vivienda, equipamientos colectivos, equipamientos deportivos y recreativos, parques, servicios urbanos básicos, servicios empresariales, servicios empresariales e industriales, especial de servicios, servicios al automóvil, comercio cualificado, comercio aglomerado, comercio pesado, grandes superficies comerciales, servicios de alto impacto, centro tradicional, núcleos fundacionales, residencial, múltiple, industrial y de servicios, industrial y minero.

Vale la pena mencionar que el Decreto 364 de 2013, que derogó el Decreto 190 de 2004, y que fue declarado nulo por el Consejo de Estado, estableció como regla general la mezcla de usos y que éstos pasaron de 23 a 4, quedando solo el residencial, dotacional, comercio y servicios e industrial. La regla creada en relación con la mezcla de usos tendría en el contexto presentado, una gran cantidad de ventajas y un número significativo de riesgos no calculados.

La razón por la que los usos del suelo cobran una importancia tan alta en la dinámica y la vida de la ciudad, tiene que ver con el hecho de que

²²² Chengri Ding, "Building height restrictions, land development and economic costs", *Land Use Policy*, vol. 30, n.º 1, 2013: 485-95, <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2012.04.016>

por principio toda persona tiene el derecho de escoger y desarrollar la profesión u oficio que decida, así como el de desarrollar libremente las actividades económicas o empresas que haya decidido elegir; sin embargo, haciendo uso del principio del bien común, la libertad de empresa puede verse restringida. Por lo anterior, derivado de la idea de ordenar, entendido como un proceso de separación de elementos comunes entre sí, y teniendo en cuenta una estructura de ciudad en la que ricos y pobres no comparten espacios en común, ese hecho también se traslada al ámbito económico para reforzar este mismo modelo.

Así las cosas, se tiene que al marcar áreas (sean estas sectores, manzanas o predios) sobre un plano y asignarles un solo uso, lo que en realidad se está limitando es la posibilidad de desarrollar actividades económicas alegando que el beneficio de la comunidad en general depende de ello. Explicado de otra forma, excluyendo las formas de trabajo ilegales (tráfico de personas o estupeficientes, por ejemplo), el hecho de que sobre el suelo urbano resulte legítimo desarrollar cualquier actividad económica, promueve la incorporación de bienes, su transformación y transacciones al mercado formal, no hacerlo —por el contrario— genera incentivos perversos que inducen la informalidad, de ahí que el Estado no llegue con su institucionalidad en materia política y económica, permitiendo que los recursos que no se utilizan en estos sectores puedan ser aprovechados por aquellos otros que gozan de mayores niveles de formalidad, los cuales además son los de mayores ingresos.

De esta forma se intuye que los sectores más densamente poblados, que son aquellos de origen informal/irregular/ilegal, a su vez tienen normas de uso del suelo más restrictivas y reciben como efecto de ello que sus operaciones económicas transcurran en el plano de la informalidad y que por lo mismo no cuenten con el apoyo del Estado, siendo objeto de señalamiento social, entre otras razones, por ubicarse en los sectores percibidos como más peligrosos socialmente.

Este modelo espacial y urbano, a pesar de parecerse en su fisonomía al modelo Burgess (véase la imagen 5, “El modelo Burgess”) termina recogiendo solamente su aspecto semicircular y en vez de establecer y plantear mecanismos de valoración tanto del suelo como de los productos inmobiliarios asociados al centro de la ciudad, sus

instalaciones y equipamientos, aprovecha las externalidades negativas de percepción, ubicación y entorno de ciertas áreas de la ciudad para valorizar, en contraposición a ellas, otras, asignándole a esta oposición valores de mercado, lo que produce un desajuste sistémico del modelo.

El “Índice de precios de la vivienda nueva para Bogotá: metodología de precios hedónicos”²²³ y la “Calidad de la vivienda a partir de la metodología de precios hedónicos para la ciudad de Bogotá - Colombia”²²⁴, aciertan al identificar las variables que el mercado incluye en la valoración de los activos inmobiliarios para premiar el comportamiento de los agentes que atiendan el modelo de ciudad establecido, pues si la metodología de construcción de precios hedónicos fuera real, la evidencia expuesta por Samuel Jaramillo²²⁵ quedaría sin sustento científico, ya que éste muestra que entre 1970 y 2012, los precios del suelo apenas crecieron 11,292 % para el estrato alto, 3,868 % para el estrato medio y 4,244 % para el estrato bajo, lo que se explica de forma estructural porque Bogotá es una ciudad capitalista; sin embargo, al no asociar el suelo con la renta que produce (y no cobrar el plusvalor de la renta que es capaz de producir) si se comparara con la inflación acumulada mostraría lo que Jaramillo denomina “una ilusión estadística”, puesto que el aumento del precio del suelo no refleja el trabajo socialmente productivo derivado de su uso.

Continuando con el planteamiento, Jaramillo²²⁶ muestra que tanto el crecimiento poblacional (densidad bruta) como la expansión urbana (crecimiento físico) deben incentivar el precio del suelo, tanto cuando es restringido por efecto del agotamiento del bien suelo como recurso escaso, como cuando es ampliado, ya que los precios deben permanecer estables debido a la inclusión de bienes que estabilicen el juego entre oferta y demanda; sin embargo, producto del tamaño de la ciudad, su ritmo de crecimiento y los obstáculos para aprovisionar de equi-

223 Jéssica Castaño *et al.*, “Índice de precios de la vivienda nueva para Bogotá: metodología de precios hedónicos”, *Temas de Estabilidad Financiera*, n.º 78, 2013, http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/tef_78.pdf.

224 Daniel Alfredo Revollo Fernández, “Calidad de la vivienda a partir de la metodología de precios hedónicos para la ciudad de Bogotá - Colombia”, *Revista Digital Universitaria*, vol. 10, n.º 7, 2009, <http://www.revista.unam.mx/vol.10/num7/art43/art43.htm>.

225 Samuel Jaramillo González, “Dinámica de los precios del suelo urbano en Bogotá 1970-2012”, *Serie Documentos Cede*, n.º 17, 2014, <https://doi.org/10.2202/1538-0645.1460>.

226 *Ibidem*.

pamientos los terrenos rurales, se genera una renta diferencial que Jaramillo denomina “mínima”, que sostiene un segundo tipo de renta que llama “diferencial”, la cual está motivada por el tráfico comercial.

Al poner en juego estos conceptos, Jaramillo crea un índice de precios de la vivienda deflactado que permite observar los momentos en los que los precios de la vivienda aumentan y disminuyen en su período de estudio, revelando que cuando los precios de la vivienda de estrato alto aumentan, los de estrato medio y bajo disminuyen, pero cuando la vivienda de alto estrato disminuye, aumenta el precio de la vivienda de estrato medio y bajo, así:

Crecimiento relativo de los precios lo han tenido que soportar los estratos más bajos de la ciudad.

Cuadro 4. Índice del precio real de la vivienda usada en Bogotá. 1970 = 100				
	Altos	Medios	Bajos	Promedio
1970	100,00	100,00	100,00	100,00
1971	90,37	95,25	93,68	92,27
1972	92,27	92,31	99,08	93,12
1973	91,02	93,44	102,04	93,11
1974	91,49	95,00	97,83	93,34
1975	97,22	84,15	82,78	91,46
1976	106,98	77,97	74,55	94,16
1977	118,77	104,33	79,98	109,61
1978	123,20	103,52	97,08	113,99
1979	129,30	125,38	146,15	130,17
1980	127,23	133,42	145,80	131,39
1981	116,41	132,68	155,22	126,13
1982	106,85	113,89	154,37	114,82
1983	94,61	103,76	127,03	101,38
1984	93,89	94,71	132,29	98,85
1985	79,36	82,92	106,23	83,74
1986	88,31	77,34	102,01	86,64
1987	95,85	84,30	94,79	92,20
1988	91,87	86,18	91,14	90,05
1989	86,15	82,32	96,01	86,19
1990	71,82	78,62	89,02	76,00
1991	64,56	73,02	80,78	69,13
1992	75,98	70,88	84,06	75,41
1993	93,43	86,30	87,50	90,53

	Altos	Medios	Bajos	Promedio
1994	104,52	102,06	96,40	102,78
1995	84,34	94,28	99,79	89,27
1996	80,03	84,06	94,80	83,07
1997	65,10	74,07	91,23	71,04
1998	65,53	68,00	93,53	69,71
1999	50,81	55,51	72,52	54,90
2000	44,52	53,38	65,39	49,78
2001	43,42	48,47	64,55	47,55
2002	48,64	51,67	66,56	51,76
2003	48,95	51,49	52,36	50,14
2004	54,77	52,22	70,26	55,89
2005	56,63	50,42	56,25	54,69
2006	64,02	64,88	63,99	64,28
2007	75,93	66,77	70,09	72,42
2008	82,73	80,86	81,13	81,96
2009	76,31	82,07	82,93	78,88
2010	86,62	85,20	105,29	88,47
2011	90,84	100,56	113,59	96,59
2012	110,2	104,80	127,81	110,81

Tabla 9. Índice de precio real de la vivienda usada en Bogotá (base 1970).
Fuente: Samuel Jaramillo González (2014).

En suma, cuando la Ley 388 de 1997 menciona que se debe efectuar un reparto equitativo de las cargas y beneficios que produce el urbanismo, no está señalando que los costos derivados del precio asociado a la vivienda (en este caso), el etiquetamiento social, la densidad poblacional, el déficit de equipamientos, la ausencia en la provisión de acueducto y espacios verdes, así como el mayor impacto ambiental, deban ser soportados por la población más débil, mientras la menor parte de la población (1,74 % - estrato alto, según cifras SDP (2017) para el año 2011; véase la tabla 7) gracias a la dinámica del mercado y a la estructura del modelo de ordenamiento territorial imperante secuestra el espacio que en realidad es de todos por su naturaleza pública, restringiendo la potencia económica y social de quienes están soportando de forma desproporcionada todas las cargas que la sociedad ha podido acumular en contra de ellos.

Habiendo observado que la ciudad se encuentra estratificada, donde se ubican los distintos estratos socioeconómicos y las connotaciones

básicas tanto del espacio que estos habitan como las implicaciones de ello, resulta importante reconocer que el ingreso de cada uno aumenta o recorta las posibilidades de ubicación y de relacionamiento con las dotaciones espaciales que vienen con ellas, lo cual es directamente proporcional al capital que unos y otros logran acumular a lo largo de sus períodos productivos. El tipo de gasto que se deriva del potencial de acumulación se denomina “gasto conspicuo”²²⁷ y determina el tipo de bienes al que puede acceder determinada capa social luego de satisfacer sus necesidades básicas. Entre los bienes sujetos al “gasto conspicuo” se encuentra la vivienda y su implícito axiológico, es decir, la localización de esta, lo que conduce a la construcción de significados urbanos asociados a esta. Por consiguiente, no es de extrañar que el expresidente de la república, Juan Manuel Santos, haya adquirido una propiedad valorada en dos millones de dólares en el barrio Refugio, al nororiente de la ciudad²²⁸.

Este tipo de gasto corresponde al de los bienes club²²⁹ a los que ya nos hemos referido con anterioridad, por lo que es apenas evidente que de su naturaleza se derive la característica de exclusión, en relación con la cual, haciendo uso del ejemplo mencionado, una pequeña familia puede gozar del beneficio de servirse de la ciudad pero accediendo a su domicilio a través de vías públicas privatizadas, así como de las condiciones medioambientales que brinda la cercanía a los Cerros Orientales. En este orden de ideas, Samuel Jaramillo señala que el gasto conspicuo de cada capa social servirá como mecanismo articulador de las herramientas de segregación socio-espacial.

Teniendo en cuenta que la ostentación forma parte del quehacer capitalista, la vivienda y su ubicación se encuentran determinadas, como se acaba de mencionar, por el gasto conspicuo, pero a su vez determinan la renta a la que puede acceder determinado segmento de la población, a lo que Jaramillo²³⁰ llama renta de monopolio de segregación, cuando

227 Samuel Jaramillo González, *Hacia una teoría de la renta del suelo urbano*, Bogotá: Universidad de los Andes, Facultad de Economía, 2009.

228 “Santos y Tutina de trasteo: estrenan casa en el barrio El Refugio en los cerros orientales”. *Las2orillas.com*. 2017. <https://www.las2orillas.co/santos-y-tutina-de-trasteo-estrenan-casa-en-el-barrio-el-refugio-en-los-cerros-orientales/> (Consultado el 16 de noviembre de 2017).

229 Ostrom *et al.*, *Comprender la diversidad*.

230 Jaramillo, “Dinámica de los precios”.

observa que este tipo de renta funciona como un impuesto, es decir, que requiere tanto de un sujeto activo, como de otro pasivo y un hecho generador, de modo que resulta insuficiente que se produzcan activos inmobiliarios de alto valor o que un sujeto posea los recursos para acceder a él, si ello no se articula con otras reglas asociadas a estos factores, tales como la procedencia de los terrenos, la accesibilidad, el valor paisajístico, ambiental, histórico o una mezcla de ellos, así como en el régimen de usos, el cual determina tanto la auto-segregación socio-espacial como la aptitud para pagar por este tipo de bienes cualificándolos como bienes club *stricto sensu*.

En este contexto, de acuerdo con Arbeláez²³¹, los procesos de ordenación del territorio son expresiones de la posibilidad lícita de provecho a partir de un recurso escaso como la tierra para convertirlo en infraestructura con la finalidad de generar rentas. Bajo esta consideración se plantea que las rentas pueden ser permanentes o estáticas; por renta permanente se entiende el pago puro al terrateniente²³² que se deriva, o es consecuencia, del desarrollo de una actividad, lícita o no, que posibilita un beneficio económico continuo, el cual guarda relación directa con la infraestructura en la que se realiza; por el contrario, una renta estática es aquella en la que, siendo legítima la posesión material de una infraestructura, no resulta una renta derivada de la misma, sin que por ello se trate de bienes ociosos, entendidos como aquellos incapaces de producir liquidez o rentabilidad, cuyo valor y la renta que pueden ocasionar son desproporcionados en razón del factor especulación, puesto que desatienden —por demás— los llamados de la función social y ecológica de la propiedad, que no son distintos del imperativo de incorporarse al mercado.

En la relación entre el territorio y su transformación, el Estado se constituye en el árbitro que regula los hechos que se repiten a través de las disposiciones que permiten realizar desarrollos urbanos y rurales en suelo apto para ser urbanizado. Así, bajo el concepto de uso del suelo se fijan las reglas para el ejercicio de la acción privada, por lo cual se requiere contar con un modelo de desarrollo urbanístico justo y con normas para que los particulares participen de transacciones dentro de dicho modelo bajo la protección estatal. Por consiguiente,

²³¹ Arbeláez, "Economía institucional".

²³² Jaramillo, "Dinámica de los precios".

además de la protección de los derechos que permiten a las personas desarrollar o acceder a un urbanismo, es necesario determinar cómo se configura la dimensión en la que las transacciones previas y posteriores ocurren, y establecer cómo entre estos y el Estado surge una dinámica económica mediada por el tipo de rentas que se ha mencionado y, en consecuencia, por las normas que las regulan²³³.

Teniendo en cuenta que la acción de los particulares da lugar a una configuración espacial específica, se debe considerar que la regulación de los usos del suelo es un abuso del Estado que debería servir para disuadir a los terceros del abuso correlativo del derecho que creen poseer y que afecta a otros puntualmente y a la sociedad en general. Por consiguiente, el monopolio legítimo de la fuerza²³⁴, que es incluso jurídica, concedido al Estado es eficiente solo y en tanto que busque proteger las esferas privadas de todos aquellos particulares que puedan ser afectados en el ámbito social.

Desde la perspectiva económica, los usos del suelo son importantes porque la potencialidad del suelo para dinamizar legítimamente una renta posible está dada en función del primero. Así, un monouso equivale a la estatización de la renta mientras que la mezcla de usos aumenta significativamente el número de interacciones económicas posibles por área de terreno, lo cual a su vez cualifica y mejora la renta que el suelo es capaz de proveer al permitir sumar el producto de cada uno de los usos posibles; esto hace que exista presión para no mejorar o intensificar el régimen de usos del suelo tanto en las áreas con mayor densidad bruta como en las áreas que son utilizadas para la producción de bienes club, que a su vez se encuentran rodeadas de suelo con usos intensificados para proveer a los titulares o usuarios de los bienes club de un entorno adecuado para satisfacer todos sus requerimientos y necesidades, lo cual no ocurre en las áreas más densamente pobladas. La siguiente propuesta teórica es una simplificación que usa una primera derivada para determinar en un único momento el comportamiento de la función de renta analizada.

²³³ *Ibíd.*

²³⁴ Weber, *Economía y sociedad*.

Caso teórico 1. Monouso:

$$F(m) = a(x)$$

$$d(x/m) = a$$

Caso teórico 2. Mezcla de usos:

$$F(M) = a'(x) + b(x) + c(x) + (...) + n(x)$$

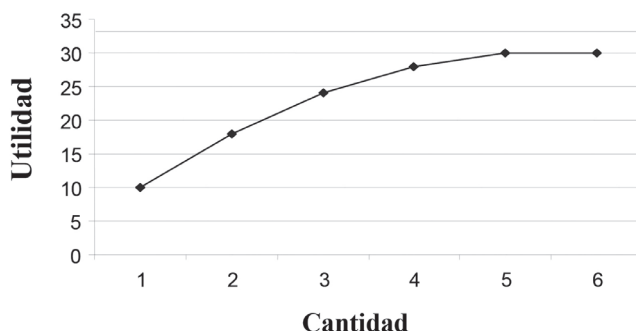
$$d(x/M) = a' + b + c + (...) + n$$

Donde:

$$a > a' \wedge (a' + b + c + (...) + n) > a$$

Lo anterior ocurre de acuerdo con la Ley de la Utilidad Marginal y el Principio de equimarginalidad planteados por Hermann Heinrich Gossen, puesto que “a medida que consumimos más unidades de un bien la Utilidad Total aumenta, pero a una tasa cada vez menor” ²³⁵, por lo cual para maximizar la ganancia suelen seleccionarse canastas de bienes, donde el efecto sustitución permite un aumento tanto en la satisfacción del consumidor como respecto de la utilidad, lo que se traduce en márgenes más altos de utilidad total:

Curva de Utilidad Total



²³⁵ CEPAL, “Manual. Elementos de microeconomía para evaluación de proyectos (versión preliminar)”, 2009, https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/8/37218/Manual_microeconomia_PYEP_21abril2009.pdf. (Consultado el 29 de noviembre de 2017).

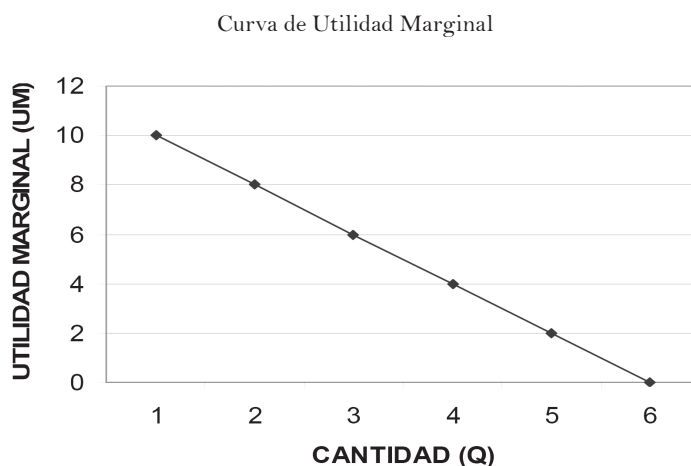


Figura 15. Curvas de Utilidad Total y Marginal. Fuente: CEPAL, 2009.

Ahora bien, desde este punto de vista y teniendo en cuenta que las rentas asociadas al comercio por tratarse del tipo de rentas que se han decidido llamar permanentes son más altas que las estáticas derivadas de un uso como el residencial, Samuel Jaramillo²³⁶, que bajo una simplificación del planteamiento presenta el siguiente comportamiento de la renta en ambos casos, así:

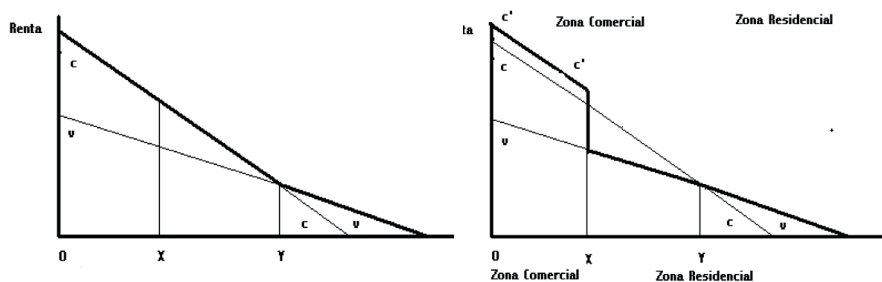


Figura 16. Efecto del cambio en la reglamentación de usos del suelo. Cesión de áreas residenciales por comerciales en función de la renta que el cambio de uso produce. Fuente: Jaramillo, “Los fundamentos económicos de la “participación en plusvalías” (Figura 15).

De acuerdo con el ejercicio desarrollado hasta este punto se considera que la presión sufrida por ciertas áreas de la ciudad en términos de

²³⁶ Jaramillo, “Dinámica de los precios”.

densidad bruta y con restricciones sobre el uso del suelo pueden producir una tercera gráfica de renta de la siguiente forma:

Cesión de áreas residenciales informales por presión de legalización de áreas residenciales y residenciales formales, así como respecto del uso comercial. Adaptación del trabajo realizado por Jaramillo, “Dinámica de los precios”.

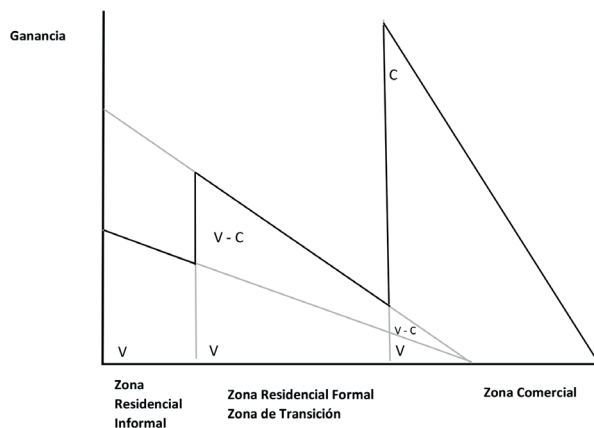


Figura 17. - Presión de uso sobre áreas de borde. Fuente: Elaboración propia.

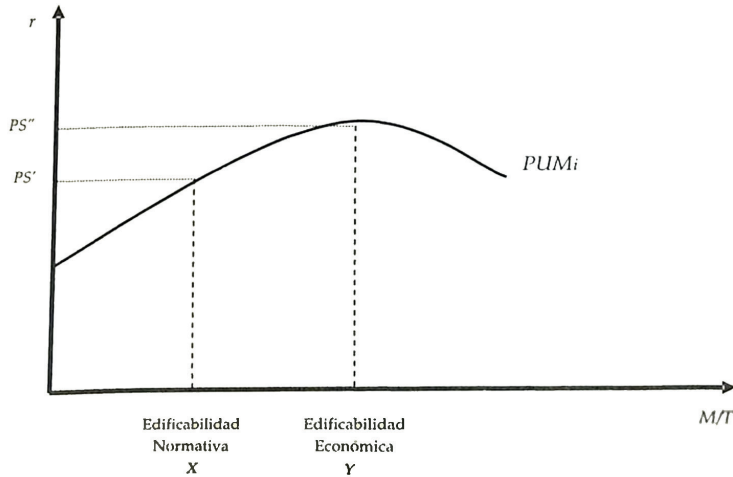
Este planteamiento solamente reitera que, ante la disponibilidad de suelo asociado a bajas rentas, la presión sobre las áreas en esta condición —las cuales corresponden a bordes urbanos— aumenta y como efecto de ello las mismas se densifican más que el resto de la ciudad. De lo anterior se deduce que aquél tipo de fuerza a la que aludimos al señalar que el ordenamiento territorial requiere tomar un rumbo diferente para corregir las rupturas y desigualdades espaciales que se han observado, implica apoyarse en herramientas que promuevan la densificación urbanística²³⁷ para mejorar los índices de calidad de la densidad²³⁸ que se observan hoy en día.

²³⁷ Ibídem.

²³⁸ Roa, “La calidad de la densidad urbana”.

La edificabilidad económica es más alta que la normativa y coincide con la explicación del mismo fenómeno desde la calidad de la densidad.

Efecto de la edificabilidad normativa sobre el precio del suelo de un lote individual



Calidad de la densidad y densidad bruta según clasificación del suelo, 2014

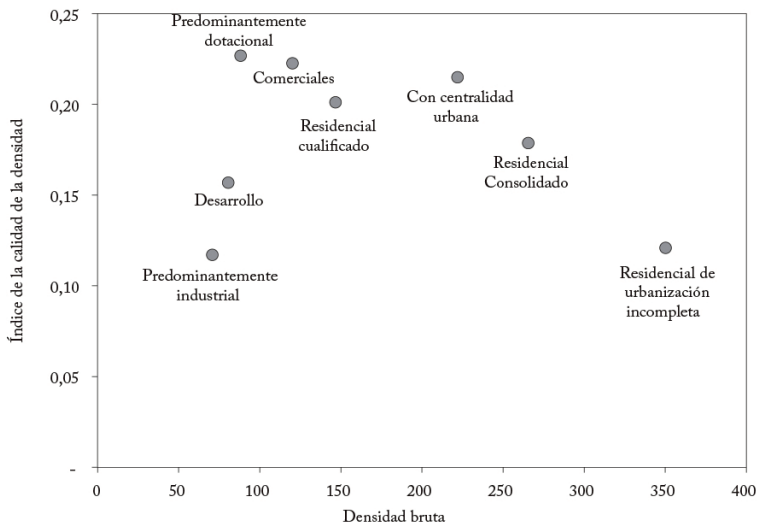


Figura 18. Efecto de la edificabilidad normativa sobre el precio del suelo de un lote individual vs. calidad de la densidad y densidad bruta sobre clasificación del suelo. Fuente: Jaramillo, *Hacia una teoría de la renta y Alfonso*, “La calidad de la densidad urbana”.

Invertir el esquema de las áreas que sufren la densidad bruta con uso residencial y urbanización incompleta no tendría por qué afectar la dinámica de precios, si como señala Jaramillo²³⁹ esta resulta ser aceptada por el mercado, para lo cual se considera imperativo diseñar normas que modulen este tipo de comportamientos espaciales por parte de los agentes inmobiliarios, puesto que las decisiones normativas son bastante ineficaces para revertirlo.

La razón por la cual este planteamiento, a pesar de su relativa simplicidad y de que la información para su elaboración se encuentra disponible tanto para los agentes privados como para el regulador estatal no sea más popular, guarda relación con el planteamiento efectuado sobre secuestro espacial que ha sido sistemáticamente acogido, aceptado y reproducido por el grueso de la sociedad, aun cuando no le es benéfico sino a una minoría bastante restringida, y tal como lo menciona Whyte²⁴⁰, se debe a que la sociedad capitalista ha diseñado un modo de ser al que se aspira tanto en lo social como en lo espacial, lo cual es efecto del constructo sociológico que permite explicar las rentas de segregación identificadas por Jaramillo²⁴¹.

Lo anterior, tal como lo menciona Luhmann²⁴² es la expresión de una sociedad capitalista que organizacionalmente es inestable como contexto sistémico, hecho que responde a la cotidianeidad del mismo sistema e implica que, independientemente de los momentos que configuran su espacio, estos se auto-reproducen de forma reiterada aunque parezca que se trata de eventos momentáneos que aparecen y desaparecen en el tiempo, es decir que, “Tienen garantizada la *creatio* continua” debido a la “*Energeia*”, es decir, la fuerza que conecta los elementos del sistema que se auto-referencian encadenándose para producir una forma espacial como la que se puede evidenciar en la ciudad de Bogotá, puesto que no se trata de un arreglo urbano casual sino determinado por una forma específica de ser y hacer desde lo urbano.

239 Jaramillo, “Dinámica de los precios”.

240 Whyte Jr., “Urban Sprawl”.

241 Jaramillo, “Dinámica de los precios”.

242 Niklas Luhmann, *Organización y decisión. Autopoiesis, acción y entendimiento comunicativo*, Barcelona: Anthropolos, 1997.

Como prueba de lo anterior, se puede plantear que entre el trazado del tranvía de 1950 y el trazado del metro del 2017 no existe sino un patrón de continuidad que representa el afianzamiento del modelo de ordenamiento territorial imperante, con eventos que pueden desaparecer en el tiempo, pero dejan marcas espaciales como el crecimiento y forma de la ciudad, que guardadas proporciones, se reproduce generando el trazado del metro conocido a la fecha, hecho que se verifica así:

Continuo producido con setenta años de diferencia entre el tranvía y el metro.

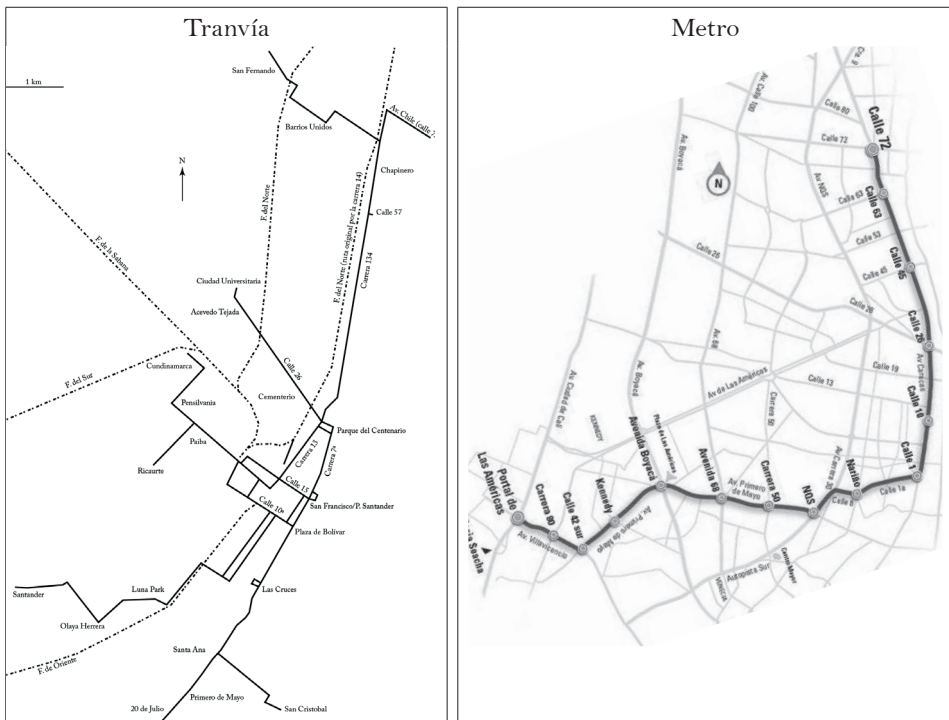


Figura 19. Trazado del tranvía, 1950 vs. el metro, 2017. Fuente: Correa Restrepo, Jimeno León, & Villamizar Bacca (2017) y Alcaldía Mayor de Bogotá (2017) (<https://bogota.gov.co/mi-ciudad/movilidad/metro-de-bogota-mapa-del-recorrido>).

Si lo anterior no pareciera ser suficiente, se puede confirmar que el patrón de comportamiento espacial se ha diseminado de forma expansiva en Bogotá, generando, como se dijo con anterioridad, un sistema de ciudades que debería evolucionar bajo la mirada de la regionaliza-

ción sin la presión impuesta desde el POT de Bogotá de ser el centro del sistema para subordinar los centros urbanos que en modo alguno pueden ser considerados satélites de la capital.

El concepto de anticipación utilizado por Alfonso²⁴³ resulta fundamental para entender que el efecto de anunciar la escasez del suelo en Bogotá permite modificar la velocidad a la que los estructuradores de proyectos urbanos realizan su actividad en la región, permitiendo que utilicen las herramientas legales con las que cuentan para promover la reproducción del modelo que confirma la segmentación social, utilizando como parámetro la renta derivada de la ubicación que se ha explicado líneas arriba, por lo cual la novedad anunciada hasta la fecha con ocasión de la revisión del POT que produciría una ciudad inteligente, no es algo distinto que lo sostenido por Luhmann²⁴⁴ cuando señala respecto del factor temporal de las decisiones de las organizaciones que permitiría atar el pasado con el futuro, lo cual se ejecuta para confirmar la configuración espacial que el mismo sistema ha procurado:

En consecuencia, se considera que se debe tener en cuenta cómo, de forma previa a la presentación del proyecto de revisión legal del POT, se han anunciado iniciativas tanto públicas como privadas que mantienen la forma, estructura, distancias sociales y demás aspectos negativos del uso del espacio que hemos notado, como son:

1. Avenida Perimetral de Oriente.
2. Avenida Longitudinal de Occidente.
3. Desarrollo del Centro para la atención del cáncer - Luis Carlos Sarmiento.
4. Plan Zonal Norte - Lagos de Torca.
5. Operación estratégica del borde sur de Bogotá.
6. Ciudad norte.
7. Desarrollo del corredor ambiental de los Cerros Orientales.

²⁴³ Alfonso, "Economía institucional de la ocupación del suelo".

²⁴⁴ Luhmann, *Organización y decisión*.

En el mismo sentido y con la finalidad de confirmar el ejercicio monopolístico de la violencia por parte del Estado y su correlato miedo en cabeza de los ciudadanos, la incorporación de la Secretaría de la Seguridad a la estructura administrativa del Distrito. Por lo tanto, desde esta perspectiva y sin ser exhaustivo el anterior listado, ilustra algunos de los hitos que se constituyen en decisiones para mantener el modelo de ordenamiento territorial imperante, sin que se hayan resuelto aún las siguientes discusiones:

1. El precio corriente del suelo y las formas de modular su valor.
2. Las reglas aplicables a los proyectos que hayan obtenido licencias en virtud de un régimen anterior.
3. El papel de las entidades públicas en promover, proteger y proveer de vivienda digna a los sectores más pobres.
4. El papel del Estado como árbitro y redistribuidor de la riqueza monetaria, espacial y urbana de la ciudad.
5. Las normas de alturas, mezcla de usos y reajuste de tierras.

Por consiguiente, se hace necesario evaluar y confrontar las herramientas con las que se cuenta para establecer su uso articulado, así como el papel del quehacer público bajo el modelo imperante, por ejemplo, para analizar los espacios urbanos que pueden ser objeto de redesarrollo y superar la presión sobre el borde suroccidental de la ciudad, mejorar el sistema de transporte haciéndolo principalmente más eficiente y humano, privilegiar la conservación de los bienes y valores ambientales, pero, antes que nada, dejando de hacer normas redundantes y complicadas, haciendo respetar la jerarquía de lo ambiental y el POT, y determinando que las UPZ y demás instrumentos en realidad son herramientas de escala, puesto que el mercado tiene una fuerza demoledora y probablemente no se pueda impedir que la ciudad se mueva de acuerdo con sus designios, pero sí debe poder considerar que una estructura urbana distinta puede significar diferencias para los habitantes de todos los estratos.

4. DENSIDAD E INTENSIDAD DE USOS DEL SUELO, DETERMINANTES ECONÓMICO-ESPACIALES E INSTITUCIONALES Y SUS IMPLICACIONES SOBRE LA SOSTENIBILIDAD FÍSICA, SOCIAL Y AMBIENTAL: TRES ESTUDIOS DE CASO

Reiterando una vez más lo enunciado por Peet y Benach²⁴⁵ en el epígrafe de este documento, debe señalarse que, más allá de aceptar que el espacio se moldea por la textura y rugosidades que sobre él ocurren, resulta necesario analizar la forma en que el medio constituido en el suelo urbano —los usos del suelo, la densidad bruta y la calidad de la densidad—, interactúan con la organización del espacio a partir de un parámetro normativo bajo la perspectiva geográfica, permitiendo establecer la existencia o no de la equidad en el acceso al suelo y las bases de los mecanismos de justicia espacial, lo cual debe relacionarse con una prueba de ello en el laboratorio social.

Para desarrollar el ejercicio que conduce a establecer la relación entre el espacio-tiempo en Bogotá, identificada como metrópoli latinoamericana, con las variables que demuestra la segregación, la fragmentación, la dispersión, la desigualdad y la presión sobre las periferias se expresen en la ciudad, así como el impacto de las decisiones que han deteriorado la sostenibilidad física, social y ambiental de las zonas y la ciudad, se efectuó la selección de un área de estudio de condiciones físicas similares que se ve alterado por la presión o su ausencia en el marco de las herramientas normativas disponibles vistas como instrumentos de poder que buscan la reproducción de los espacios sociales, lo cual se desarrolla a partir del estudio de caso de tres Unidades de Planeamiento Zonal dentro del mismo espacio metropolitano.

²⁴⁵ Peet y Benach, *Geografía*.

En este contexto, se optó por el método planteado por Berry²⁴⁶ en el que se identifican lugares de características II, en una matriz geográfica cuya comparabilidad permite efectuar estimaciones de los denominados hechos geográficos como un ámbito de la topología en la sistemática de la geografía o, en otros términos, de la síntesis geográfica.

Para seleccionar el área de estudio se consideró la muestra de mayor escala de planificación de lo local en el plano de la ciudad, por esto se decidió comparar tres de las ciento doce Unidades de Planeamiento Zonal (UPZ) reglamentadas en la ciudad, las cuales abarcan un área de 969 ha, a partir del modelo de ciudad asociado al ordenamiento territorial imperante que permite observar el comportamiento explicado por Alfonso en su construcción del índice de calidad de la densidad²⁴⁷, según el cual, el primer componente del índice es el inverso de la densidad bruta, y los que corresponden a la dotación de equipamientos públicos, existencia de espacios deportivos y recreativos, y a la estratificación socioeconómica entendida como factor de ponderación de mezcla social para determinar la virtuosidad o no de la calidad de vida en un espacio geográfico. Por lo tanto, un índice más alto resultaría más deseable que uno bajo, al tiempo que una menor densidad bruta sería preferida por encima de una más alta. Por esta vía, se escogió una UPZ con un buen indicador de calidad de espacio geográfico, una con un indicador no virtuoso y otra que permitiera comparar la transición espacial que ocurre entre las dos anteriores, llegando a la selección de las UPZ Patio Bonito (82), Los Alcázares (98) y Refugio (88), las cuales serán presentadas en este orden para hacer relevante su clasificación.

246 Brian J. L. Berry, "Approaches to Regional Analysis: A Synthesis", en *Spatial Analysis: a Reader in Statistical Geography*, New Jersey: Prentice Hall, 1968, 24-34.

247 Alfonso, "La calidad de la densidad urbana".

Comportamiento de dos áreas similares y una de transición con comportamientos que desatienden las premisas normativas, al tiempo que muestran un ajuste perfecto respecto del mercado, siendo las variables más importantes las que se deducen del índice de área legalizada, índice de cumplimiento normativo e índice de calidad de la densidad.

Id.	UPZ	Área (ha)	Área urbana	Índice área legalizada	Índice de cumplimiento normativo	Población	Densidad bruta (personas/ha)	Índice de calidad de la densidad
82	Patio Bonito	317	294	0,9	1	182 620	622	0,13
98	Los Alcázares	414	411	0,87	0,428	92 641	225	0,25
88	Refugio	336	303	0,11	0,000	34 379	113	0,31

Tabla 10. Variables de calidad del espacio geográfico - I. Fuente: Elaboración propia con datos de la Unidad Administrativa Especial de Catastro (2014), Secretaría Distrital de Planeación (2017) y Alfonso (2016).

Las UPZ 82 y 88 cuentan con áreas similares; sin embargo, se diferencian en cuanto a la densidad poblacional, densidad bruta e índice de calidad de la densidad²⁴⁸ lo cual hace suponer de entrada que nos encontramos frente a dos sectores socioeconómicos que no guardan relación entre sí. Por su parte, la UPZ 98 refleja un comportamiento intermedio que se encuentra lejos de ser ponderado y deberá ser explicado posteriormente. Ahora bien, el índice de legalización (barrios legalizados / total barrios) es más alto en las UPZ 82 y 98 que en la UPZ 88, lo mismo sucede con el índice de cumplimiento normativo (uso observado / uso reglado), estos índices reflejan que el modelo de ciudad está marcado por una estrategia urbana en la que la mayor cantidad de la población cede a la menor parte su derecho a la calidad de la densidad, aceptando a cambio presión normativa vía legalización y menores espacios de vida.

Para desarrollar el anterior planteamiento resulta fundamental distinguir que la ilegalidad se relaciona con la falta de un título que garantice a su poseedor que es dueño, un derecho excluyente del que otros puedan perseguir en relación con el bien poseído, mientras que en la informalidad se distinguen otros elementos que si bien pueden tener origen en la ilegalidad como la carencia de títulos de propiedad, reciben un tratamiento normativo distinto en la medida

²⁴⁸ Ibídem.

que las normas urbanas estiman necesario iniciar el proceso de legalización / titulación / regularización, con la finalidad de que las personas obtengan, presuntamente, los beneficios de la organización del territorio que habitan.

En este sentido, la legalización urbanística se plantea a sí misma como una herramienta de control multidimensional, donde para atacar la pobreza resulta fundamental mejorar la cultura tributaria, el monitoreo de los mercados ilegales / informales de origen clandestino²⁴⁹ y el cambio de las dinámicas urbanas que pueden dar lugar a una buena ciudad²⁵⁰; sin embargo, cuando se observa que el índice más bajo de área legalizada se encuentra en la UPZ Refugio, en la que la seguridad del patrimonio familiar²⁵¹ no formaría parte de la discusión, que nadie relacionaría sus barrios con desarrollos clandestinos y que por el contrario se trata de una ubicación que goza de la mejor reputación, cuya dotación de elementos de soporte urbano permite establecer que la salud de la estructura ecológica principal se conjuga con un abastecimiento de vías, andenes, árboles y zonas verdes deseable para cualquier habitante de la ciudad, se debe plantear con fuerza que la norma se dirige a hacer presión sobre un grupo humano particular.

La reglamentación de la UPZ Patio Bonito, aprobada en el año 2004, parte de que se trata de un área con un déficit de espacio público y zonas verdes por habitante, lo cual se suma a una nula significación de los lugares públicos y corresponde a un diagnóstico que se opone en buena medida a lo que sucede tanto en la UPZ Refugio como en la UPZ Los Alcázares.

En la UPZ Los Alcázares se observa que solo se adecuaba a la norma en lo que tiene que ver con espacios dotacionales, fundamentalmente parques, respecto de los cuales parece asomarse una ambivalencia entre el significado de lo público y su apropiación por propios y ajenos,

249 *Cfr.* Art. 458. Subcapítulo 3. Legalizaciones. Decreto 190 de 2004. “Por medio del cual se compilan las disposiciones contenidas en los Decretos Distritales 619 de 2000 y 469 de 2003”.

250 <https://ww2.camacolcundinamarca.co/documentos/presentaciones/conversatorio-secretaria-planeacion.pdf>

251 *Cfr.* Num. 3. Art. 158. Decreto 190 de 2004. “Por medio del cual se compilan las disposiciones contenidas en los Decretos Distritales 619 de 2000 y 469 de 2003”. Política habitacional.

así como su expropiación determinada por el encerramiento total o parcial de estas áreas con fines de preservación y aumento de índices de seguridad en términos perceptuales en los barrios del sector del Polo Club.

En las áreas estudiadas se puede concluir que no coincide el modelo de ciudad ni el esquema normativo con los acontecimientos espaciales que revelan los indicadores producidos, además parece quedar latente que existe un deber tanto urbano como social que no se ha activado, consistente en encontrar el mecanismo para transferir parte del exceso en las dotaciones de bienes públicos con las que se benefician los sectores más ricos de la ciudad, haciendo exclusión explícita de los demás, hacia los sectores cuya regularización se mantendrá siempre incompleta debido a que la superficie disponible es insuficiente para generar dotaciones consistentes y adecuadas a las necesidades y densidad poblacional que las habita.

Así las cosas, la diferencia sustancial entre una UPZ pobre y una rica informal puede consistir en que el pobre va a tener que conformarse con el tiempo que tarde la intervención urbanística estatal en llegar, formalizar el asentamiento y ajustarlo a la lógica que se ha volcado en la norma urbana, y luego aspirar a la titulación predial si su inmueble está por debajo del precio de la vivienda social (como una condena a la pobreza), mientras que los más ricos irán por un proceso de prescripción adquisitiva del dominio sin la posterior legalización (como un premio a la riqueza), por lo cual se concuerda con Smolka²⁵², cuando sostiene: “Las políticas de regularización, evaluadas en un contexto amplio, pueden estar contribuyendo a agravar el problema que buscan remediar. En otras palabras, el enfoque curativo de estas políticas puede tener, al contrario, efectos nocivos y contraproducentes”, lo que permite sustentar que la norma puede considerarse perversa en relación con los sectores más débiles de la población a los que se les indica que si no siguen el proceso legalización / titulación / regularización, no podrán desarrollar legalmente sus inmuebles, constituyéndose en

²⁵² Martim O. Smolka, “Informalidad, pobreza urbana y precios de la tierra”, en *Perspectivas urbanas: Temas críticos en políticas de suelo en América Latina*, ed. por Laura Mullahy y Martim O. Smolka. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land and Policy, 2003, 71-78, <https://www.lincolnst.edu/sites/default/files/pubfiles/perspectivas-urbanas-book-full.pdf>.

un castigo social intenso derivado de interpretar el derecho como forma de poder²⁵³ o dominación de clase²⁵⁴, cuya evidencia se muestra en uno de los sectores más pudientes de la ciudad respecto de un sector que puede ser considerado pobre debido a las condiciones socioeconómicas relacionadas con su espacio vital.

Bajo este planteamiento, tanto el problema del modelo de ciudad como sus soluciones pertenecen al ámbito de las falacias —en este caso urbanísticas— ya que para darle solución al planteamiento se han desarrollado de bancos de suelo, bancos de suelo urbanizado, política de subsidios tanto a la oferta como a la demanda, bancarización, política de vivienda, de hábitat, etc., pero no solo no se ha logrado reducir la proporción de la ilegalidad, sino que la misma ataca solamente un sector socioeconómico.

Desde el estudio de la densidad, sus connotaciones y variables correlacionadas, encontramos el siguiente comportamiento para el área de estudio:

Comportamiento del área total, residencial y de los activos construidos en las unidades espaciales estudiadas.

Id	UPZ	Clasificación UPZ	Área (ha)	Área urbana	Población	Área residencial per cápita m ²	Densidad poblacional	Activos construidos en m ² /ha
82	Patio Bonito	Residencial de urbanización incompleta	317	294	182 620	15,7	622	11 377
98	Los Alcázares	Residencial consolidado	414	411	92 641	17,7	225	9101
88	El Refugio	Residencial cualificado	336	303	34 379	74,9	113	11 314

Tabla 11. Variables de calidad del espacio geográfico - II. Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría Distrital de Planeación (2017) y de la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital (2014).

253 Alain Musset, “Sociedad equitativa, ciudad justa y utopía”, en *Ciudad, sociedad, justicia: un enfoque espacial y cultural*, Mar del Plata: Universidad Nacional de Mar del Plata, 2010, 463-89, https://www.researchgate.net/publication/281409001_Sociedad_equitativa_ciudad_justa_y_utopia.

254 Jaime Escamilla, “Marx y el derecho”, *Alegatos*, vol. 1, n.º 3, 2000: 78-117, <https://www.azc.uam.mx/publicaciones/alegatos/pdfs/3/3-05.pdf>.

De acuerdo con las cifras, el aumento en la cualificación del suelo de las UPZ pareciera conducir a un aumento del área residencial per cápita expresada en metros cuadrados; sin embargo, se recuerda que el índice de cumplimiento normativo es superior en un suelo residencial con urbanización incompleta que en uno consolidado o cualificado, lo que conduce a plantear que el origen informal no reduce el área residencial sino los factores que conducen a preferencias de localización marcadas por la capacidad adquisitiva, que se autorreferencian por el tipo de población y la clase socioeconómica que albergan rechazando inclusive los beneficios de vecindad que mezclas más profusas pueden generar. A la vez, se encuentra que la densidad poblacional cae en la medida en la que se cualifican los espacios residenciales, y que los habitantes de tales zonas dejan de relacionarse entre sí como pertenecientes a un barrio para considerarse a sí mismos ciudadanos del mundo, u “hombres y mujeres organización”²⁵⁵, como se indicó en los capítulos precedentes, lo que conlleva a suponer que un descenso en la población puede llegar a ser una estrategia para conservar el área que se ha conquistado con dotaciones similares a las originales debido a la imposibilidad de extender las fronteras de la precisa ubicación con la que se cuenta.

Podría decirse que la función de calidad de vida estimada por Alfonso²⁵⁶, ocurre cuando se encuentran dadas ciertas circunstancias de producción que toman en consideración los equipos, organización, técnica, salarios reales, volumen de producción y empleo, que se encuentran absolutamente correlacionados entre sí²⁵⁷, y son o corresponden al modelo de ciudad que permite ilustrar que la legalidad determinada por el quehacer normativo se relaciona con los usos del suelo en el ámbito vecinal que se refiere a la manzana catastral (física), en un marco más amplio como son los barrios, respecto de los cuales es procedente la comparación de las actividades y usos del suelo, de la siguiente forma:

255 William H. Whyte Jr., *El hombre organización*, México, D.F.: Fondo de Cultura Económica, 1968.

256 Alfonso, “La calidad de la densidad urbana”.

257 John Maynard Keynes, *Crítica de la economía clásica*, Madrid: SARPE, 1984.

Análisis en detalle de las áreas seleccionadas.

Id	UPZ	Barrios SDP	Barrios comunes	Escalas	Actividades urbanísticas contempladas	Sectores normativos	Subsectores	Usos totales	Zonas grises	Usos compatibles	Usos permitidos	Usos restringidos
82	Patio Bonito	44	50	3	5	5	8	385	183	56	105	41
98	Los Alcázares	20	21	4	21	21	38	1671	658	100	761	152
88	Refugio	9	21	4	11	18	32	1645	1066	284	135	160

Tabla 12. Parámetros básicos de análisis por UPZ. Fuente: UPZ 82, 88 y 98, Secretaría Distrital de Planeación (2017) e IDECA (2016).

Para encontrar la dimensión espacial de la posibilidad de usar el suelo de acuerdo con las necesidades personales, los gustos y aspiraciones, no solo se debe poder desarrollar una actividad lícita, sino que, en el marco del esquema de interacciones entre las actividades provocado por el POT y las UPZ, debe cuestionarse la disparidad de usos que se observan. En el caso de las UPZ 82 y 88, existe una relación inversa de los usos permitidos en estas unidades de análisis, en relación con las zonas grises, siendo estas en las que la norma omitió dar claridad sobre los usos que serían admisibles o restringidos, dejándolos a la interpretación del POT; se resalta que mientras en Patio Bonito la proporción de zonas grises es de 0,47 por cada uso posible, en Los Alcázares es de 0,39 y en Refugio es de 0,64, respectivamente, escenario que brinda posibilidades de explotación económica siempre que se cuente con el profesional que esté dispuesto a convencer apropiadamente a las autoridades.

Estos elementos nos permiten dimensionar la potencia de las actividades económicas permitidas en la ciudad, por lo que las distintas tonalidades de azul facilitan asimilar la relación entre la norma general (POT) y las normas zonales (UPZ), de la siguiente forma:

Volumen normativo de las áreas analizadas si se tratara de cubos de lados iguales a las actividades posibles contempladas.

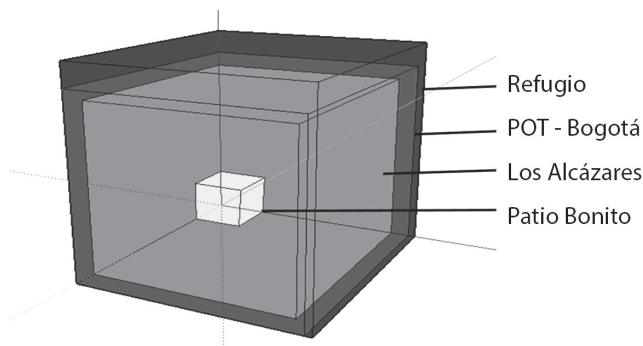


Figura 21 - Actividades económicas contempladas para el área de estudio.
Fuente: Elaboración propia.

Dentro del volumen de usos cabría preguntarse por la inversión con la que estos se llenan, razón por la que, consultadas distintas autoridades distritales, se encontró que están descontextualizadas del lenguaje de la planeación territorial y urbana, y sin tomar en cuenta un planteamiento que refleje las escalas de ciudad, se indicó que para el año 2016, la localidad de Kennedy, donde se encuentra la UPZ 82 - Patio Bonito, recibió la tercera mayor inversión social con \$22 356 031 090²⁵⁸ COP, por su parte la UPZ 98 - Los Alcázares, se ubicó en el décimo séptimo lugar con \$4 401 353 724²⁵⁹ COP, por delante de Teusaquillo, La Candelaria, Sumapaz y Chapinero, localidad que —a su vez— recibió \$3 820 259 725²⁶⁰ COP. El comportamiento en materia de inversión social puede llegar a ser una fuente de discusión, aunque igualmente pueda ser una expresión de un imperialismo espacial benevolente del modo en que Peet y Benach²⁶¹ lo describen, que tiene por objeto mantener el control social de la población como compensación por la expropiación espacial de la que han sido sujetos. Ahora bien, en cuanto a la distribución general de los usos del suelo en las UPZ estudiadas para el año 2014, se encontró lo siguiente:

258 Equivalentes a \$7 452 010,363 USD a una tasa de \$3000 COP/USD.

259 Equivalentes a \$1 467 118 USD a una tasa de \$3000 COP/USD.

260 Equivalentes a \$1 273 420 USD a una tasa de \$3000 COP/USD.

261 Peet y Benach, *Geografía*.

Datos de los lotes agrupados por área de actividad en cada una de las UPZ comparados con el área urbana de dichas unidades de planeación local.

Id	Nombre UPZ	Área urbana	Residencial	Comercial	Industrial	Servicios	Dotacional	Institucional	Lotes
82	Patio Bonito	294	2 861 289	336 400	27 818	79 925	9745	27 323	19 941
98	Los Alcázares	411	1 642 610	1 249 009	102 154	631 126	59 648	57 269	88 454
88	Refugio	303	2 576 723	219 871	530	539 970	80 670	10 224	131 234

Tabla 13. Áreas de actividad y lotes por UPZ. Fuente: Elaboración propia con datos de la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital (2014).

De la relación de unidades dedicadas a los diferentes usos, se constata que el uso residencial se encuentra privilegiado en las tres UPZ, pero solo es comparable en las UPZ Patio Bonito y Refugio, las cuales, tal como se ha demostrado, varían en cuanto a la densidad bruta que experimentan, lo que significa que un número similar de viviendas alberga 5,3 veces más población en la UPZ que sufre más presión espacial de las estudiadas, mientras que Los Alcázares, al haberse especializado en los segmentos industrial y de servicios, pierde espacio residencial, hecho que incrementa la presión de uso sobre áreas de borde como se encuentra planteado en la imagen 17. Para reforzar el planteamiento anterior, con fundamento en los usos generales ilustrados se procedió a construir tres indicadores en los que se puede observar el comportamiento de la dedicación comercial, de servicios y dotacional, respecto de la residencial, de la siguiente forma:

Indicadores de intercambio de áreas comerciales, de servicios y dotacionales en las UPZ estudiadas para evaluarlas en contexto con la clasificación general del suelo urbano en ellas.

Número UPZ	Nombre UPZ	Clasificación general del suelo	Comercial / Residencial	Servicios / Residencial	Dotacional / Residencial
82	Patio Bonito	Residencial de urbanización incompleta	0,12	0,03	0,01
98	Los Alcázares	Residencial consolidado	0,76	0,38	0,07
88	Refugio	Residencial cualificado	0,09	0,21	0,04

Tabla 14. Indicadores de uso del suelo urbano en el área de estudio. Fuente: Elaboración propia con datos de la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital (2014).

Los indicadores presentados muestran el intercambio en metros cuadrados de usos comerciales y de servicios por el uso residencial y cómo estos se encuentran soportados en las dotaciones sobre las que se encuentra la estructura de la ciudad, por lo cual se considera que, en apariencia, un sector residencial cualificado no acepta los usos comerciales, comportamiento que aparentemente es similar en un sector de desarrollo residencial incompleto, mientras que en uno aparentemente cualificado es más viable.

Partiendo del hecho de que la clasificación general del suelo urbano en ninguno de los tres casos de estudio responde a la clasificación establecida en las Unidades de Planeamiento Zonal, pues el ámbito de vida privada que se desarrolla en inmuebles por predilección residenciales pero con actividades económicas que se ejecutan tanto en el ámbito público y colectivo, una UPZ como Los Alcázares, que resulta menos desequilibrada en términos de intercambios posibles de comercio, servicios y espacios dotacionales por espacios residenciales, revela la presión que este tipo de áreas experimenta, generando expulsión de habitantes que, en vez de desplazarse hacia áreas como Refugio, donde los intercambios son menos importantes, probablemente preferirán escenarios como Patio Bonito debido a los precios del suelo que allí asigna el mercado, que a su vez se encuentran motivados por las representaciones de peligro y miedo ya presentadas, lo que facilita la asociación de la pobreza con los espacios de criminalidad, a lo cual se suma la presunta ausencia de espacios para la productividad.

Ahora bien, el número de establecimientos y sociedades comerciales sugiere en relación con los indicadores de intercambio de comercio y servicios por metros cuadrados de espacio residencial que el modo de producción capitalista prefiere aquellas actividades que no rompan la estética de los espacios en los que los indicadores son mayores, por lo cual se hace necesario revisar el número de sociedades y establecimientos de comercio con domicilio en las UPZ analizadas:

	UPZ 82	UPZ 98	UPZ 88
	Patio Bonito	Los Alcázares	Refugio
Establecimientos de comercio	5686	11 913	1646
Sociedades comerciales	6846	17 157	13 590

Tabla 15. Sociedades y establecimientos de comercio en el área de estudio. Datos de establecimientos de comercio y sociedades comerciales para compararlos con las dotaciones de intercambio de áreas ya planteadas. Fuente: Elaboración propia con datos del sistema IDECA (2016) y Secretaría Distrital de Desarrollo Económico (2017).

Bajo estas circunstancias, mientras en Patio Bonito se presenta una preferencia como el intercambio en términos de comercio respecto de los servicios, esta relación se invierte en Refugio, y cuando estos datos se confrontan con las bases de datos de la Secretaría de Desarrollo Económico (2017) y el sistema de Infraestructura de Datos Espaciales del Distrito Capital (IDECA) (2016), se confirma que se trata de establecimientos de comercio no abiertos al público localizados en muchas oportunidades en espacios netamente residenciales, mientras que las sociedades buscan exposición con preferencia sobre vías principales tanto en Refugio como en Los Alcázares, dinámica que no se respeta en Patio Bonito debido a la baja densidad urbanística y alta densidad poblacional, todo lo cual se entra a revisar en detalle.

UPZ 82 – PATIO BONITO

Esta UPZ tiene área tanto urbana como rural. El área rural inicia en el río Bogotá y va hasta el canal Cundinamarca, entre las calles 43 Sur y 38 Sur. Debido al estatus de inseguridad no es posible llegar a esa zona, que es considerada por algunos de los habitantes de la localidad de Kennedy como el sector más pobre de la misma, en el que

se observan acopios de material de reciclaje y tugurios marcados por la presencia de casas con paredes de lata.

El área urbana se encuentra delimitada por el perímetro vial que inicia en el noroccidente por la calle 5 o Canal Américas con avenida Ciudad de Cali, siguiendo por esta avenida en sentido sur hasta la calle 43 Sur, bajando en sentido occidental hasta el canal de Cundinamarca y por este hacia el norte hasta llegar a la calle 38 Sur que se toma en sentido oriente hasta la carrera 89 en sentido norte hasta el canal Américas, girando en sentido oriente hasta el punto de inicio, a lo largo de 9,193 km.

De acuerdo con la Secretaría Distrital de Integración Social, de los recursos invertidos en la localidad, \$1 520 210 114 COP fueron territorializados en la UPZ 82, donde la secretaría cuenta con una Subdirección Local para la Integración Social, dos comisarías de familia, un centro de desarrollo comunitario, cinco jardines infantiles Acunar (recién nacidos), seis jardines infantiles de la SDS, un jardín infantil social, un Centro Día (adulto mayor) y dos jardines infantiles nocturnos.

En los términos del Plan de Ordenamiento Territorial, esta UPZ se encuentra catalogada como de Mejoramiento Integral, lo cual significa que el urbanismo del sector es informal debido a un precedente relacionado con la ilegalidad en la titularidad de la propiedad inmobiliaria, lo cual implica que se parte de un déficit de infraestructuras, bajas dotaciones de espacio público y desorden territorial, por lo que el POT requiere aumentar la capacidad de gestión colectiva, la cultura democrática y el capital social en el territorio, así como la coordinación interinstitucional y fortalecimiento de la gestión local, alrededor de acciones de complementación, reordenamiento o adecuación requeridas tanto en el espacio urbano como en las unidades de vivienda debido a la condición de origen de los predios y su ubicación en la periferia de la ciudad.

De acuerdo con las consideraciones del Decreto 398 de 2004²⁶², la UPZ contaba con 2,2 m² de zona verde por habitante, es decir, menos de la mitad del promedio de la ciudad equivalente a 4,7 m² por habitante; en

²⁶² Cfr. Modificación por medio del Decreto 337 de 2009.

relación con el sistema de movilidad, se cuenta con 4,4 % de malla vial arterial construida y el 5,1 % de malla vial local en el mismo estado, sobre el promedio de la ciudad que corresponde al 4,6 % y al 20 % respectivamente; en términos del sistema de equipamientos de educación y bienestar social, se cuenta con 2 m² por estudiante sobre el promedio óptimo de 7,75 m². También se estableció que, una vez adoptada la estructura básica de ordenamiento de la Unidad de Planeamiento Zonal, se buscaba llegar a 5 m² de zona verde por habitante, construir en un 20 % la malla vial arterial, y en un 5,1 % la malla vial local.

En relación con el sistema de equipamiento de educación y bienestar social, se estimó llegar al promedio óptimo de 7,75 m² por estudiante, para lo cual se estableció: (1) Consolidar el carácter residencial de la UPZ. (2) Consolidar la zona de manejo y protección del río Bogotá. (3) Mejorar la oferta de espacios arborizados. (4) Generar, construir, recuperar y mantener espacio público estructurado. (5) Consolidar los parques zonales Patio Bonito y Bellavista - Dindalito. (6) Consolidar las alamedas Longitudinal Bosa - Kennedy - Fontibón, Alameda calle 40, el parque El Porvenir (Gibraltar), los parques zonales Patio Bonito y Bellavista - Dindalito, vecinales y de bolsillo. (7) Invertir en la construcción de las avenidas Longitudinal de Occidente, Ciudad de Villavicencio, Los Muiscas, Manuel Cepeda Vargas y Tintal. (8) Mejorar los niveles de movilidad y accesibilidad al transporte público y la conectividad entre los barrios de la UPZ. (9) Consolidar un sistema integral a partir del sistema de transporte masivo, transporte público y modos alternativos de transporte como las bicicletas, a partir de la definición de la estructura básica de ordenamiento de la UPZ. (10) Generar áreas estratégicas de integración zonal. (11) Completar las redes de servicios públicos. (12) Dinamizar económicamente la UPZ, orientando la localización de actividades de comercio, industria y servicios de escala metropolitana y urbana sobre vías de la malla vial arterial, los usos zonales sobre los Corredores de Movilidad Local y en las áreas con modalidad de intervención reestructurante, para, entre otros objetivos, generar empleo local a partir de la conformación de actividades de carácter zonal en la UPZ. (13) Mejorar la productividad de la UPZ garantizando la movilidad y conexión del área residencial de la UPZ con el área delimitada como operación estratégica centralidad Corabastos, el Portal de las Américas, el parque El Porvenir (Gibraltar) y la biblioteca El Tintal.



cuales se concentran en el suroccidente, a la sombra de la percepción generada alrededor del reciclaje y los recicladores. Al formar parte de los sectores más poblados de la ciudad, bien vale la pena cuestionarse acerca de la distribución de actividades, como se observa a continuación, las cuales permiten identificar la UPZ 82 como un lugar de vida y residencia, compartiendo apenas con formas de comercio no cualificado el área en la que ambas actividades se desarrollan, así:

Distribución porcentual de áreas de actividad en la UPZ 82 - Patio Bonito.

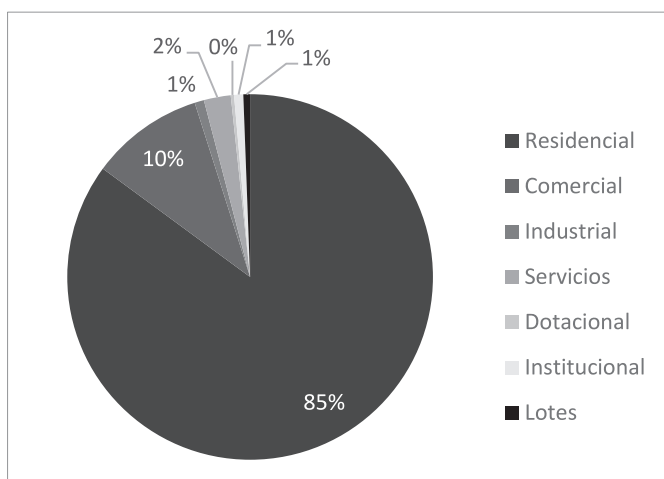


Figura 23. Distribución de actividades en la UPZ 82. Fuente: Elaboración propia.

Las razones que explican lo anterior pueden llegar a estar determinadas por la función que el modelo de ciudad le ha asignado específicamente a esta Unidad de Planeamiento Zonal, cuya finalidad es atrapar socialmente un producto que se considera indeseable, hecho expresado de forma estricta en términos del papel impuesto por el mercado, consolidado a través de la norma urbana, así:

Matriz de cumplimiento muestra atención del régimen normativo de usos del suelo en la UPZ del 100 %, siendo su indicador 1.

		Residencial	Dotacional	
		Con actividad económica en la vivienda	Equipamientos colectivos	Equipamientos deportivos y recreativos
Residencial	Con actividad económica en la vivienda	Sí		
	Equipamientos colectivos		Sí	
Dotacional	Equipamientos deportivos y recreativos			Sí

Tabla 16. Matriz de cumplimiento normativo UPZ 82. Fuente: Elaboración propia.

Esta matriz de cumplimiento normativo refleja dos ámbitos de selección de información: un primer plano cartográfico y normativo, y una selección de cuadrantes que permitió verificar los principales fenómenos socioeconómicos en los barrios que integran la Unidad de Planeamiento Zonal, lo que determinó haber encontrado que no hay distancia entre el ser territorial y el deber ser normativo, hecho que puede leerse desde la visión de Luhmann²⁶³ del derecho como expresión del poder y por lo mismo como forma de dominación, que para el caso en concreto asume la categoría de dominio espacial que podría denominarse residual por cuanto allí se ubica buena parte de lo que no tiene lugar en el resto de la ciudad. No sobra señalar que en líneas generales los espacios dotacionales para una población tan importante resultan tan cercanos a lo inexistente que un sistema de manejo de información básico lo asimila al cero por ciento.

UPZ 98 – LOS ALCÁZARES

Esta UPZ solo tiene área urbana y se encuentra fuertemente asociada al servicio automotriz o taller mecánico automotriz, debido a la presencia del barrio Siete de Agosto en sus inmediaciones. La delimitación de esta UPZ parte de la carrera 30 (hoy denominada NQS

²⁶³ Luhman, *Organización y decisión*.

/ Norte-Quito-Sur) con la carrera 20 o avenida Caracas, sobre esta avenida que se convierte en avenida carrera 14 a la altura de la calle 69, se prolonga hasta la calle 63 por donde baja hacia el occidente para encontrarse con la carrera 30 y tomar rumbo norte hasta el punto de partida a lo largo de 8,816 km.

De acuerdo con la Secretaría Distrital de Integración Social, de los recursos invertidos en la localidad \$61 618 952 COP fueron territorializados en la UPZ 98, donde se cuenta con una Comisaría de familia, un jardín infantil Acunar (recién nacidos), y un jardín infantil de la Secretaría Distrital de Integración Social.

De acuerdo con el Decreto 262 de 2010, la UPZ es de carácter mixto debido a que se trata de un área heterogénea en cuanto a actividades y dinámica urbana, vinculada funcionalmente al contexto regional y urbano a través de ejes viales de integración urbana de las avenidas Paseo de Los Libertadores, Medellín, Ciudad de Quito y José Celestino Mutis, en la que se deben resolver los conflictos y cualificar las actividades económicas y de servicios, así: (1) Organización de los usos permitidos a través de la especialización y delimitación de sectores y subsectores de usos. (2) Cualificar los usos mediante la selección de zonas que sean receptoras de proyectos comerciales y de servicios de mayor escala. (3) Cohesionar como lugar urbano el territorio a través de la red de andenes con el corredor ecológico de la ronda del río Negro. (4) Recuperar y mantener los parques urbanos. (5) Propender por el fortalecimiento de la estructura interna del espacio público. (6) Adoptar los Circuitos de Movilidad, conformados por vías de la malla vial intermedia y local. (7) Establecer las normas para los Sectores de Interés Cultural, que estarán orientadas a la conservación, mantenimiento y recuperación de las edificaciones, junto con sus condiciones arquitectónicas, urbanísticas y ambientales. (8) Delimitar zonas de Renovación Urbana.

Para el desarrollo de las anteriores estrategias, así como en relación con las intervenciones estructurales y la implementación de infraestructura, se dividió la UPZ 98 en 21 sectores normativos, de acuerdo con la siguiente ilustración:

Sectores normativos de la UPZ 98.



Figura 24. Recorte Plancha Usos UPZ 98. Fuente: Secretaría Distrital de Planeación (2010).

La UPZ representa un espacio relativamente homogéneo, con cuadrantes muy definidos por las vías principales que la atraviesan y limitan; por lo anterior se considera que este escenario podría ser ejemplo de orden del territorio bajo una formulación de límites físicos que desconoce que la productividad y la concentración económica limitada por actividades menos productivas, como las residenciales, terminan perdiendo espacio en favor de las demás cuyos ciclos económicos son más rápidos, lo cual puede representarse de la siguiente forma:

Distribución porcentual de áreas de actividad en la UPZ 98 - Los Alcázares.

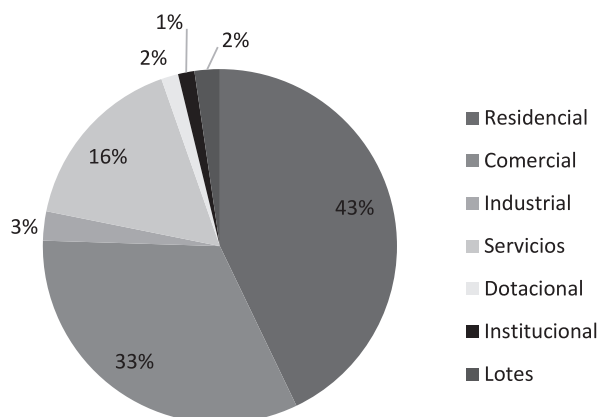


Figura 25. Distribución de actividades en la UPZ 98. Fuente: Elaboración propia.

Se debe considerar que, lejos de tratarse de una distribución acertada de uso del suelo, la productividad de las actividades comercial y de servicios restan espacios residenciales incluso a la población que trabaja dentro de la misma UPZ, lo cual carece de sentido en la medida en la que es la UPZ con mejor dotación de elementos urbanos para el soporte residencial.

La matriz de cumplimiento normativo de los usos del suelo en la UPZ es de 42,85 %, siendo su indicador 0,485.

		Residencial	Dotacional		Comercio y servicios			
		Con zonas delimitadas de comercio y servicios	Equipamientos colectivos	Parques	Servicios urbanos básicos	Servicios empresariales	Servicios al automóvil	Comercio aglomerado
Residencial	Con zonas delimitadas de comercio y servicios	No						
Dotacional	Equipamientos colectivos		Sí					
	Parques			Sí				
	Servicios urbanos básicos				Sí			
Comercio y servicios	Servicios empresariales					No		
	Servicios al automóvil						No	
	Comercio aglomerado							No

Tabla 17. Matriz de cumplimiento normativo UPZ 98. Fuente: Elaboración propia.

En cuanto a la matriz de cumplimiento normativo, esta explica que sólo los espacios de soporte urbano están cumpliendo con el factor de organización y el modelo de ciudad asignado a esta porción de la ciudad, lo cual implica que en realidad no se están soportando actividades que beneficien a la población residente en el territorio sino por su vocación como agentes del mercado.

UPZ 88 – REFUGIO

Esta UPZ es exclusivamente urbana por encontrarse bajo la cota de los 2700 m.s.n.m.^{264y265} de modo que su delimitación parte de la prolongación de la avenida calle 100 hasta la cota de los 2700 m.s.n.m. y sobre esta en dirección sur hasta la quebrada La Vieja, luego bajando por esta hacia el occidente hasta encontrarse con la avenida

²⁶⁴ Cfr. Acuerdo del Inderena n.º 30 de 1976, “Por el cual se declaran y alindan unas áreas de reserva forestal y se delegan unas funciones”, en concordancia con el Acuerdo 6 de 1990, “Por medio del cual se adopta el Estatuto para el Ordenamiento Físico del Distrito Especial de Bogotá, y se dictan otras disposiciones”.

²⁶⁵ Cfr. Sentencia del 5 de noviembre de 2013 dentro de la Acción Popular con radicado 25000-23-25-000-2005-00662-03 (AP).

Circunvalación que a esa altura se denomina diagonal 72, y yendo sobre esta por el norte hasta la calle 71 donde se toma sentido hacia el occidente hasta la carrera 4, girando en sentido suroccidental hasta la carrera 5 para volver a subir en la calle 70A hasta la carrera 4 y por esta hacia el sur hasta la calle 69, donde se baja en sentido occidental hasta la avenida carrera 7 y tomando esta vía hacia el norte hasta la calle 76 donde nuevamente se toma sentido hacia el occidente hasta la avenida carrera 11 donde se gira hacia el norte y sobre esta vía se llega hasta la calle 97A por donde se sube hasta la avenida carrera 7 tomando sentido norte hasta la avenida calle 100 donde se llega al punto de partida, a lo largo de 13,232 km.

De acuerdo con la Secretaría Distrital de Integración Social, los recursos invertidos en la localidad son \$ 45 843 117 COP; sin embargo, la secretaría no cuenta con ningún centro en el que se inviertan sus recursos, por lo cual valdría la pena cuestionarse por los programas de asistencia social para los llamados pobres vergonzantes, quienes son inexistentes para las estadísticas de la localidad y de la ciudad en general. Esta UPZ goza de cierta singularidad puesto que alberga algunos de los sectores residenciales más exclusivos de la ciudad, por lo cual allí habitan o poseen segundas residencias la personas de la denominada élite capitalina, por lo que probablemente esta UPZ no pueda entenderse desarticulada de la UPZ 97 - Chicó Lago, que además de servirle como frontera la complementa de manera espacial sin demandar de la primera espacio, recursos o servicios, pero aportando los suyos como soporte de la estructura socioeconómica de la primera.

El conjunto de las UPZ 88 y 87, contrario a las UPZ 82 y 88, carecen de estrategias de desarrollo o consolidación, aunque cuentan con las siguientes directrices de política: (1) Edificabilidad controlada y coherente con las expectativas de crecimiento de la zona. (2) Mantenimiento o incremento de las condiciones de habitabilidad, que permitan asegurar altos estándares de calidad de vida, que preserven el valor del suelo y contribuyan a detener procesos de desplazamiento de la población residente. (3) Consolidación de ejes comerciales y de servicios en diferentes escalas. (4) Otorgamiento de incrementos de edificabilidad para promover el carácter residencial de las zonas de vivienda, que soportan una mayor presión al cambio de uso. (5) Respeto y valoración de las Zonas de Reserva Forestal Protectora Bosque

Oriental de Bogotá; primará el manejo paisajístico mediante una ocupación moderada y alturas controladas. (6) Conservación de sectores e inmuebles de interés cultural, en el marco de su integración a la dinámica de usos y al mercado del suelo urbano.

Sectores normativos de la UPZ 98.



Figura 26. Recorte Plancha Usos UPZ 88. Fuente: Secretaría Distrital de Planeación (2007).

A pesar de la provisión de vías principales y secundarias, de su adecuado mantenimiento, zonas verdes, arbolado y demás, ésta es una UPZ difícil de recorrer porque su emplazamiento se encuentra en buena parte sobre los Cerros Orientales de Bogotá y ello, sumado a una estructura vial que sólo sirve a quien la utiliza como bien privado complejiza el diseño de cuadrantes de análisis espacial; sin embargo, queda definido con claridad cuáles son las áreas preferidas para la localización residencial, que en realidad no es neta, y para las actividades de comercio y servicios:

Distribución porcentual de áreas de actividad en la UPZ 88 - Refugio.

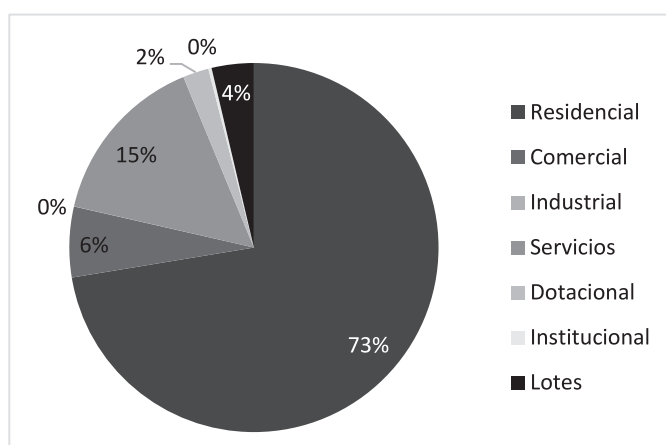


Figura 27. Distribución de actividades en la UPZ 88. Fuente: Elaboración propia.

Se trata de una ubicación en la que el recorte eventual de espacios residenciales ha implicado un aumento en el valor de los lotes que subsisten en el área de la UPZ; a su vez, la única actividad que no se encuentra presente es la industrial y ello se relaciona con la percepción y asignación de etiquetas sociales que identifican a los residentes y trabajadores del sector como pertenecientes a una clase social y a un estrato socioeconómico determinado. Este tipo de ubicaciones permite cuestionar la política urbanística y de ocupación del suelo que está promoviendo el privilegio de unos cuantos, a costa del perjuicio y disminución del área, valor y productividad del resto de la ciudad, que en alguna medida haría que las dinámicas que ocurren dentro de esta UPZ la hiciera ser el centro del sistema urbano.

El comportamiento evidenciado parte de dos variables sencillas, por una parte, la retención de valor de los inmuebles netamente residenciales, y por la otra, la generación de alto valor a partir de actividades de comercio y servicio localizadas fundamentalmente en los frentes de vía. Este planteamiento tiene como matiz que los establecimientos de comercio no requieren estar abiertos al público y que las actividades de servicios pueden tener como domicilio tanto equipamientos de servicios empresariales como dotaciones comerciales que no están diseñadas para la prestación de este tipo de actividades, como pueden ser las habitaciones de los hoteles.

La matriz de cumplimiento normativo de los usos del suelo en la UPZ se encuentra entre el 0 y el 20 %, siendo su indicador 0,000.

		Residencial		Dotacional		Comercio y servicios
		Residencial neta	Con zonas delimitadas de comercio y servicios	Equipamientos colectivos	Servicios urbanos básicos	Especial de servicios
Residencial	Residencial neta	No				
	Con zonas delimitadas de comercio y servicios		No			
	Equipamientos colectivos			En duda		
Dotacional	Servicios urbanos básicos				No	
Comercio y servicios	Especial de servicios					No

Tabla 18. Matriz de cumplimiento normativo UPZ 88. Fuente: Elaboración propia.

Esta matriz muestra que el incumplimiento normativo está entre el 80 y 100 %, teniendo como parámetro de error una forma de cumplimiento normativo que desatiende la finalidad que la misma norma estableció. Se trata de los clubes privados que normativamente son espacios dotacionales con zonificación de equipamiento colectivo, lo que significa que aparentemente soportan la estructura urbana de la ciudad, hecho que no es consistente con los demás equipamientos que integran la misma categoría (como los salones comunales) y que sugiere que se debe concluir que se trata de una evidencia más de

adaptaciones normativas para construir un modelo de ciudad que beneficie a los titulares de los bienes club haciéndolos dueños, como únicos destinatarios de las vías públicas y dotándolos de bienes colectivos cuya apropiación es privada por la naturaleza del mecanismo para acceder a sus servicios.

5. LA EFICACIA DE LA REGULACIÓN URBANÍSTICA, EQUIDAD EN EL ACCESO AL SUELO Y JUSTICIA REDISTRIBUTIVA ESPACIAL

De acuerdo con la revista *Dinero*²⁶⁶, el treinta y dos por ciento de los bogotanos utiliza más de dos horas en promedio en los trayectos que hacen en el transporte público, siendo el promedio igual a noventa y siete minutos; por su parte, el diario *El Tiempo*²⁶⁷ sostiene que una investigación de la firma Inrix señala que en el tráfico se pierden setenta y cinco horas al año por habitante. Si a una situación de esta naturaleza le sumamos que parte de la población sufre por una inequitativa dotación de bienes públicos de soporte urbano en la ciudad, y si se considera que la inversión pública puede ser alta pero funciona como una forma de imperialismo espacial benevolente, tomando en cuenta que la ciudad se urbaniza para beneficio de unos pocos en relación con la mayoría, se concluye que los beneficios de vecindad se consiguen en un radio muy cerrado de las infraestructuras, y si se analiza que la localización impone una marca individual y espacial, se debe llegar a sumar que esta ciudad promueve la injusticia y la inequidad, y que lo ha interiorizado en tal medida que asume que puede imponer restricciones fundadas en el miedo y en la segregación, con el objeto de profundizar la segmentación y las diferencias socioeconómicas:

²⁶⁶ “Bogotanos, los que más gastan tiempo en el transporte público”, *Dinero*, diciembre 2016, <https://www.dinero.com/pais/articulo/sistema-de-transporte-publico-de-bogota-segun-estudio-de-moovit/239908>. (Consultado el 25 de agosto de 2017).

²⁶⁷ Felipe Motoa Franco, “Los Ángeles, Moscú y Nueva York, con los peores trancones del mundo”, *El Tiempo*, febrero 15, 2018, <https://www.eltiempo.com/bogota/ciudades-con-los-peores-trancones-del-mundo-183400>. (Consultado el 25 de agosto de 2017).

Perímetro de movilidad prohibida para parrilleros en moto.

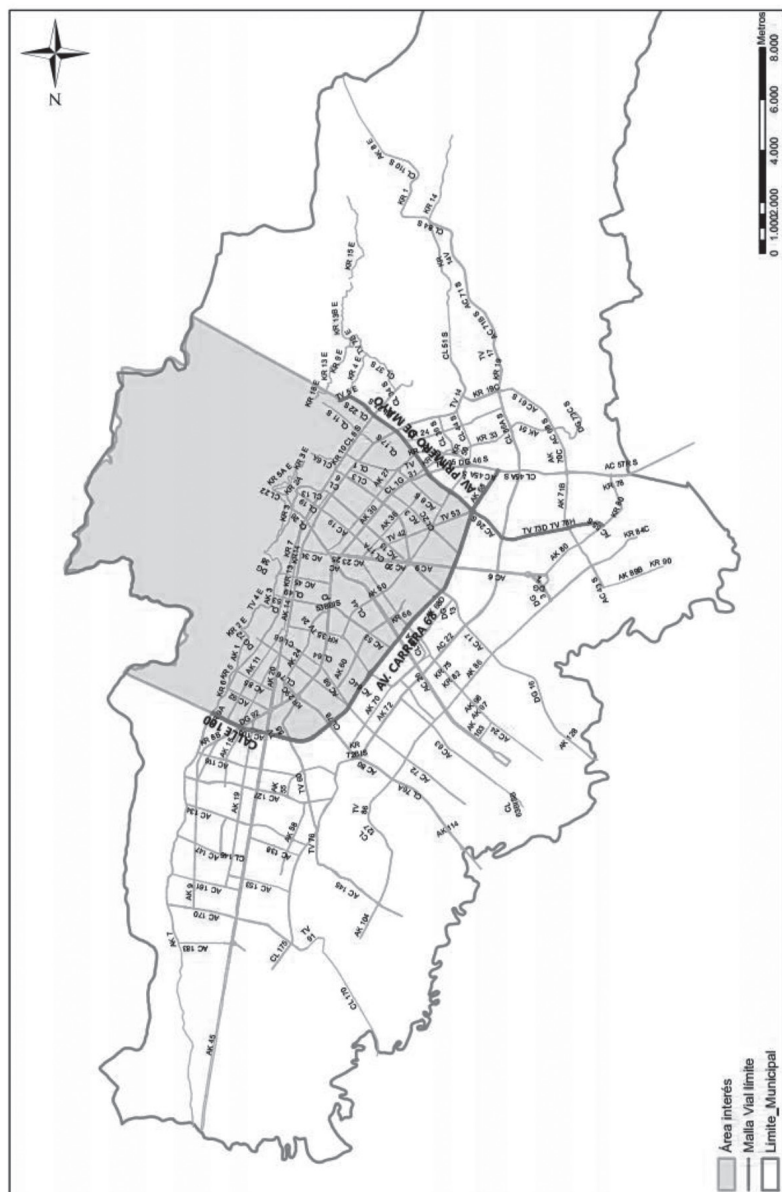


Figura 28. Delimitación área, Decreto 068 de 2018. Fuente: Secretaría Distrital de Movilidad (2018).

Consistente con el diagnóstico oficial del Plan Distrital de Desarrollo 2016-2020 (2016), los habitantes no gozan de la mejor calidad de vida posible, las distancias y tiempos de viaje son exagerados, la cantidad de espacios verdes es deficitaria, no hay maximización ni del transporte público, ni de medios alternativos como la bicicleta, se han transgredido los límites físicos de la ciudad y se ha invadido con el mismo modelo la Sabana, el consumo de recursos —entre otros, la energía— es muy alto y se podría sumar que, tanto la velocidad de consumo como el ritmo al que se producen desechos es tan alto, que en una semana sin recolección de basuras resultaría necesaria la declaratoria de una emergencia sanitaria.

Tanto las autoridades judiciales como administrativas llaman la atención sobre las áreas cuya degradación debe procurar revertirse, como en el río Bogotá, los humedales El Burro y La Vaca, los polígonos de explotación minera del sur de la ciudad, entre otros, sin que se observe de manera tangible cómo esos ecosistemas empiezan a recuperarse, al tiempo que se exige el cumplimiento de los parámetros ambientales más altos para otros ecosistemas como la quebrada La Vieja, que permaneció cerrada alrededor de dos años por la ausencia de un estudio de cargas del ecosistema, o mejor, porque su ubicación impacta un sector privilegiado en la ciudad.

Teniendo presente que la localización no solo relaciona los aspectos que pueden llegar a asociarse subjetivamente a los precios del suelo o de los productos inmobiliarios que se producen sobre éste, sino a los beneficios de vecindad aprovechables, las etiquetas sociales asociadas, y la renta como expresión de la productividad que los bienes producidos logran capturar o reproducir, permiten establecer que el monto de la riqueza motivada por fuerza productiva altamente cualificada, basada en innovación y tecnología, así como centros educativos de nivel muy superior, se encuentra en la pobreza correlativa que pesa demasiado en esta relación²⁶⁸, lo anterior justifica tanto el fracaso del modelo de ciudad planteado como los ajustes propuestos por las autoridades locales.

268 Andrés J. Precado Ledo y Alberto Míguez Iglesias, *Las ciudades medias en la globalización*, Madrid : Editorial Síntesis, 2014.

Además de no ser comparable la pobreza urbana con la riqueza de las ciudades, como lo señalan Precado y Míguez²⁶⁹, la ciudad no debe ser valorada desde la eficiencia económica sino desde los desequilibrios y desigualdades existentes, así como respecto de la distancia entre las personas que se encuentran en la cima y en la base de la pirámide social, a la vez que se miden los costos de la destrucción del medio ambiente y el impacto de ello en la comunidad, puesto que las ciudades no son las vías y edificios, sino las personas que interactúan dadas las limitaciones físicas y espaciales que el modelo de ciudad facilita.

En este contexto es posible identificar procesos de urbanización incompletos así como aparentes saltos cualitativos del urbanismo a lo largo de la topografía urbana que no pueden ser explicados como efecto de un quehacer racional sino como producto de los hechos del mercado y de las prácticas que prefieren la renta del producto inmobiliario antes que la satisfacción de las necesidades espaciales mínimas de todos los ciudadanos, lo cual podría pensarse en los términos del modernismo sin modernidad de Consuelo Corredor Martínez²⁷⁰, como un urbanismo sin igualdad que, desde la perspectiva urbanística, permite reconocer, como señalan Precado y Míguez²⁷¹, una ciudad insertada en la globalización en la que algunos de sus habitantes son ciudadanos del mundo antes que individuos afectos al territorio, lo cual no puede ser explicado por modelos importados.

La razón de lo anterior guarda relación con la velocidad de cambio²⁷², que es empujada por las decisiones que los administradores vuelcan en las normas que representan el modelo de ciudad imperante, lo cual puede explicarse por la falta de efectividad de la regulación urbanística, pues el proceso de transformación de la ciudad tradicional a la moderna ciudad latinoamericana²⁷³ sobre la que se observan las marcas del espacio-tiempo producto de la globalización del modo explicado

269 Ibídem.

270 Consuelo Corredor Martínez, *Modernismo sin modernidad: modelos de desarrollo en Colombia*, Bogotá: Centro de Investigación y Educación Popular, 1990.

271 Precado y Míguez, *Las ciudades medias*.

272 Karl Polanyi, *La gran transformación: Crítica del liberalismo económico*, 1989. Quipu editorial, 2007.

273 Ernst Griffin y Larry Ford, "A Model of Latin American City Structure", *Geographical Review*, vol. 70, n.º 4 (1980): 397-422.

por Milton Santos²⁷⁴ conduce a tensiones locales entre lo que el autor denomina zonas luminosas y zonas oscuras, derivadas del privilegio de la productividad, conduciendo a neodeterminismos y a diferenciar a la gente de barrio de la de los estratos superiores, permitiendo la consolidación de un esquema espacial similar al planteado por Ford²⁷⁵:

Esquema de producción circular de la ciudad que integra los espacios creados por la introducción del capitalismo de la industrialización por sustitución de importaciones, creando disparidades que se replican a lo largo de América Latina.

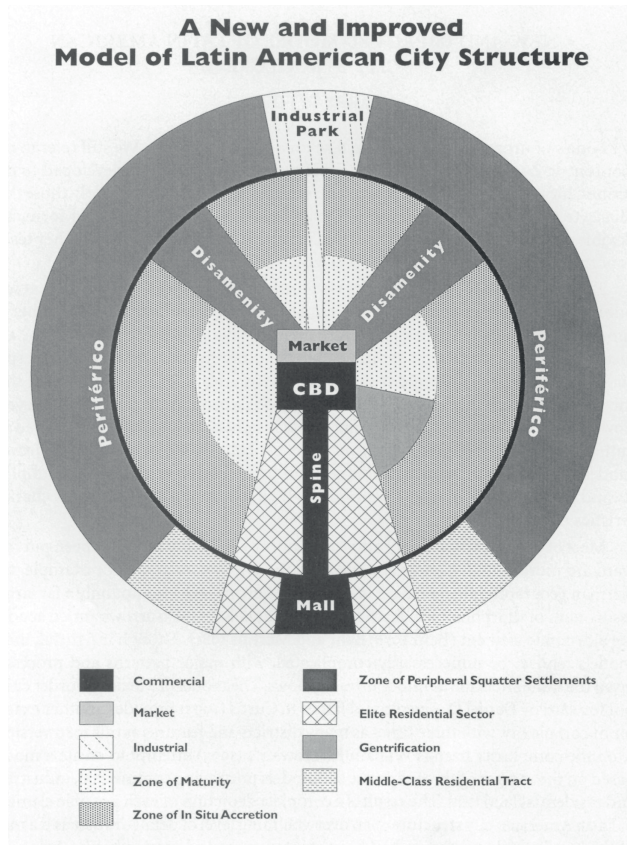


Figura 29. Modelo de la ciudad latinoamericana. Fuente: Ford, “A New and Improved Model”.

²⁷⁴ Santos, *A Natureza Do Espaço*.

²⁷⁵ Larry Ford, “A New and Improved Model of Latin American City Structure”, *Geographical Review*, vol. 86, n.º 3 (1996): 437-40.

Lo anterior es el resultado de un esquema de localización ortodoxa que considera la mejor asignación como variable dependiente de la capacidad económica de los agentes, por lo cual un esquema como el de construcción de precios hedónicos tanto del suelo como de los productos inmobiliarios cuando analiza las decisiones de localización como si se tratara de un equilibrio de Pareto²⁷⁶, desconoce la exposición que se le hace al ciudadano a un esquema de intercambio sistemático de etiquetas socioculturales, que resulta efectivo en la medida que parece cumplirse la promesa de escalamiento social que pretende la clase media y que adecúa sus formas alrededor del hombre/mujer organización²⁷⁷, que es el de la capa socioeconómica denominada coloquialmente arribista, determinada²⁷⁸ así:

[...] la clase dominante [que] ejerce una atracción cuya intensidad varía en razón inversa de la distancia en el espacio social y retiene así fracciones diferentes en el interior de las otras clases y de cada fracción, categorías diferentes en lo que se refiere, por ejemplo, a su porvenir objetivo.

En los términos del planteamiento efectuado por Musset²⁷⁹, las ciudades nunca han sido justas y dado que la cercanía no es una excusa para borrar la distancia social, puede entenderse que la lejanía aumentaría las diferencias entre un grupo social y otro debido a que la diferenciación espacial es resultado de un proceso histórico. Así, si se revisa el planteamiento que procura la equidad como solución a la desigualdad, lo que se encuentra es un metadiscurso que tras el reconocimiento de la individualidad esconde la imposibilidad de proveer dotaciones iguales de espacio y calidad del espacio a los habitantes de la ciudad sin distinguir alguno. A cambio de lo anterior, un sistema de aparente redistribución de beneficios económicos en realidad reproduce el momento de los imperialismos benevolentes identificados

276 Abramo, Pedro. *La ciudad caleidoscópica*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2011.

277 Whyte Jr., *El hombre organización*.

278 Pierre Bourdieu, *La eficacia simbólica. Religión y política*, Buenos Aires: Editorial Biblos, 2009, <http://www.redmovimientos.mx/2016/wp-content/uploads/2016/10/Bourdieu-P-2009.-La-eficacia-simb%C3%B3lica.-Religi%C3%B3n-y-pol%C3%ADtica.-Editorial-Biblos.compressed.pdf>.

279 Alain Musset, "El mito de la ciudad justa: Una estafa neoliberal", *Bitácora Urbano Territorial*, vol. 25, n.º 1 (2015): 11-20, <https://doi.org/10.15446/bitacora.v1n25.53216>.

por Peet y Benach²⁸⁰ que normalizan y justifican la división entre ricos y pobres, por lo que resulta comprensible que el gasto social sea alto en la misma UPZ en la que se puedan ubicar con facilidad conjuntos de bodegas de reciclaje; es así como en la UPZ en la que hay ausencia de gasto social tampoco haya infraestructuras o viviendas dedicadas al reciclaje puesto que se asume por defecto que afean y perjudican el entorno, aunque el uso del suelo las permita tanto en un sitio como en otro, encontrándose políticas económicas y urbanísticas diferenciadas para el tipo de suelo y grado de urbanización que, en vez de eliminar la injusticia social y sus mecanismos de transmisión, genere su reproducción a través de las formas espaciales y urbanas.

Al decir de Musset²⁸¹, esto implica que las ciudades actuales que buscan la equidad espacial son producto de la sociedad neoliberal sin solución práctica en el corto plazo a menos que se opte de forma sistemática por una ciudad que procure, de acuerdo con Marcuse (2009) citado por Musset²⁸²: “(...) una ciudad buena (que) no debiera simplemente ser marcada por una equidad distributiva, sino más bien promocionar el desarrollo de cada individuo y de todos los individuos (...)”, ya que lo justo es solo una afirmación moral que pretende el mantenimiento del *statu quo* que hace frágiles a los sistemas urbanos que buscan su aplicación, en la medida que las tensiones internas de este tipo de aglomeraciones urbanas se vuelven insoportables con el tiempo, y que encuentren un principio de solución en el planteamiento efectuado por CLACSO²⁸³, bajo el siguiente decálogo:

1. Se respeta la vida, la identidad y la dignidad de las personas.
2. Hay acceso igualitario y equitativo a bienes y servicios.
3. Se garantiza la igualdad de oportunidades.
4. Los pobladores participan en la creación de la normatividad social.
5. Se garantiza la participación en espacios de decisión para elaborar e implementar políticas urbanas.

280 Peet y Benach, *Geografía*.

281 Musset, “Sociedad equitativa”

282 Musset, “El mito de la ciudad justa”.

283 Grupo de Trabajo Desarrollo Urbano, “Declaración de Buenos Aires: Por una ciudad justa”, 2008, <https://web.ua.es/es/giecryal/documentos/otrosdocs/docs/declaracion-bsas.pdf>.

6. Se reconoce la utilización de espacios públicos físicos para las prácticas democráticas, la movilización de la ciudadanía y su libre expresión.
7. Coexisten los diferentes y se rechaza la discriminación, la marginación y la estigmatización.
8. Se promueve la economía social con recursos públicos priorizando la distribución equitativa de la riqueza.
9. Se reconoce en el espacio urbano su valor de uso sobre el valor de cambio que le otorga el mercado.
10. Permite la expresión espontánea y autónoma de la gente y la interactividad creativa, solidaria y libre de su experiencia urbana.

Precedo y Míguez²⁸⁴, a su vez, sugieren que salvo por ciertos rasgos culturales, las ciudades que superan el millón de habitantes se caracterizan por su desarrollo en altura, marcado por la tendencia de construir rascacielos, las periferias residenciales dispersas como símbolo de estatus y la segregación como evidencia de la desigualdad, la belleza urbana como marca para el comercio por el espacio, infraestructuras de transporte que tiranizan el abandono de la periferia incrementando el costo de aglomeración en los sitios que reflejan mayor densidad bruta, basureros que relacionan poblaciones marginadas, así como la homogenización de la población, sus intereses y modos de consumo.

Los autores sugieren que, junto con los factores identificados por ellos, se encuentran los que la evidencia espacial de la ciudad moderna permite establecer y por ello en el presente caso se alude a espacios segregados, fragmentados, dispersos y desiguales con presión sobre el borde urbano, e inclusive un desborde urbano difícil de atajar desde el concepto de regionalización. De cierta forma, la dinámica del capital financiero especulativo a escala mundial explica un nivel asociado de gasto que se traduce en la aparición de metrópolis y megaciudades, y en ellas, activos inmobiliarios de altísimo valor que han secuestrado tanto los beneficios como el espacio que una buena ciudad debería haber distribuido de una forma distinta entre todos sus habitantes, al

²⁸⁴ Precedo y Míguez, *Las ciudades medias*.

menos en fracciones mínimas que garantizaran un buen vivir espacial, así como un espacio con la textura adecuada para servir como escenario de oportunidades y desarrollo endógeno sostenible que no vaya en contravía con el medio ambiente.

Las denominadas ciudades buenas²⁸⁵ son, entonces, aquellas que asumen el binomio urbanización concentrada – desarrollo sostenible, del que habla Precedo Ledo²⁸⁶, lo cual equivale al reconocimiento de la materialidad de las economías de aglomeración en el territorio y las eficiencias del modelo urbano de producción, premiando estas concentraciones con espacio público adecuado e impulsando y cualificando las actividades productivas que tienen la virtud de generar desarrollo endógeno, haciéndolas sostenibles y sustentables ambientalmente en el corto, mediano y largo plazo.

En este contexto, al apreciar la evidencia cualitativa, cuantitativa y la percepción del territorio en Bogotá, se reitera el hallazgo sobre el modelo espacial de ocupación del territorio que ha tratado con perversidad a ciertos sectores urbanos ocupados por una franja poblacional históricamente oprimida, lo cual debería generar políticas de discriminación espacial positiva, dotándolos de los contextos y texturas espaciales que les permitan percibir el lugar que habitan como un escenario integrado al resto de la ciudad, en el que las oportunidades de acceso a servicios públicos esenciales, así como a salud, educación, recreación y seguridad no resulten asociadas a la capacidad económica, como si se tratara de un bien club, sino a productos de naturaleza pública cuya finalidad es el disfrute colectivo, con el apoyo de una institucionalidad sustentada en la participación colectiva.

Ahora bien, se reconoce que mientras el modelo de ciudad permanezca, el cambio de modelo no es otra cosa que un anhelo de igualdad, o una utopía urbana que tiene la potencia de irrumpir en el *statu quo* para dar lugar a una realidad distinta de la que refleja el modelo en-

285 Grupo de Trabajo Desarrollo Urbano, “Declaración de Buenos Aires”.

286 Andrés Precedo Ledo, *Nuevas realidades para el siglo XXI*, Madrid: Editorial Síntesis, 2004.

contrado por la UNESCO en su reunión de Viena de 1994, citada por Precado Ledo²⁸⁷, bajo las siguientes características:

1. El incremento por la segregación socio-ocupacional; esto significa, como en el caso de los recicladores que encontramos en la UPZ Patio Bonito, que no se mezclan con los trabajadores y profesionales de otras áreas o de labores distintas de la suya.
2. La fragmentación social, que muestra focos de pobreza y densidad bruta que se sobreponen, lo cual disloca la urbanización y con ayuda de la infraestructura urbana fragmenta el territorio eliminando los factores físicos que homogenizarían la superficie de la ciudad.
3. Gestión de la multiculturalidad y multietnicidad, que no es distinto del llamado efectuado por la Constitución Política cuando llama a la República al reconocimiento y protección de la diversidad étnica y cultural de la nación; sin embargo, las mismas instituciones refuerzan los sesgos ideológicos y conceptuales, así como la dominación de la intersubjetividad.
4. El aumento y tamaño del área metropolitana que, en los términos observados, ha desbordado los límites físicos de la ciudad y ha transmitido el modelo hacia los municipios de la Sabana de Bogotá, generando en los alrededores de la ciudad los mismos conflictos y dinámicas urbanas perversas que ocurren en el interior del perímetro urbano, generando problemas de sostenibilidad física, política, económica, social y ambiental.
5. Déficits ecológicos y de calidad de vida, así como los males asociados a estas condiciones que se comportan como lastres frente a los saltos o ascensos sociales de la población menos favorecida con oportunidades reales.
6. La desmedida confianza en la ciencia y la tecnología como salvavidas de la urbanización urbana, lo cual significa que se deposita en los semáforos inteligentes la descongestión de las ciudades, asignando —por ejemplo— cuotas desmesuradas de optimismo y confianza en medios como si los mismos condujeran sin duda a resultados más que óptimos sin solucionar el

²⁸⁷ Andrés José Precado Ledo, "El modelo de desarrollo comarcal", *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, n.º 38 (2004): 29-46, <http://boletin.age-geografia.es/articulos/38/02 PRECEDO 29-45.pdf>.

contexto capitalista de fondo, que se beneficia de las consideraciones antes efectuadas.

Lo que se ha podido comprobar a lo largo del presente documento es que los análisis desde el modelo imperante o desde una crítica independiente como la que se encuentra consignada en el mismo, coinciden en los fundamentos del diagnóstico, en una medida como la reflejada en el “Segundo informe sobre cohesión económica y social” (2001) citado por Precedo Ledo²⁸⁸, quien señala respecto de lo que denomina “la cuestión urbana”, lo siguiente:

1. La presión sobre el medio ambiente es más fuerte en las ciudades.
2. Las ciudades son centros de desarrollo económico para las zonas rurales y suburbanas circundantes, y en esa medida son un polo de atracción.
3. Las redes de ciudades pueden balancear los desequilibrios intraurbanos.

En este contexto, y con fundamento en lo planteado, la ciudadanía como efecto del desarrollo de hombres y mujeres en la ciudad, bajo un sentido aristotélico²⁸⁹, ocupan el lugar del hombre libre que puede ejercer la política y llegar al poder, es decir, que se encuentran en un lugar privilegiado por cuanto los individuos en las ciudades deberían poder encontrarse en situación de reclamar su derecho a desarrollarse, crecer, elegir y prosperar de acuerdo con sus intenciones e intereses sin menoscabar el mismo derecho en cabeza de las demás personas. Las “ciudades buenas” a las que nos hemos referido antes, así como el decálogo de CLACSO²⁹⁰, referido a estos espacios urbanos, puede iluminar el objetivo de los centros poblados que, como Bogotá, son influenciadores de las ciudades de menor escala nacional y regional; sin embargo, también se hace necesario reconstruir el camino para alcanzar dicha finalidad. Lo anterior, en la medida que, como se señaló, las ciudades son sistemas que, como en la física mecánica, requieren fuerzas contrapuestas con sentido y dirección distintos, pero de mag-

²⁸⁸ Ibídem.

²⁸⁹ Aristóteles, *La política*, Bogotá: Panamericana editorial, 2000.

²⁹⁰ Grupo de Trabajo Desarrollo Urbano, “Declaración de Buenos Aires”.

nitud similar para cambiar el rumbo que siguen, el cual se corresponde con el modelo de ciudad establecido desde la introducción del modelo español que se replica a lo largo de América Latina²⁹¹.

Sobre este aspecto, se resalta el derecho a la ciudad de Lefebvre²⁹² que parte del sentido de proveer seguridad como resultado de la aglomeración urbana para acumular energía y gastarla con mayor efectividad, al tiempo que se desarrolla una vida en comunidad que requiere lugares de encuentro para el desarrollo de la creatividad, con información, simbolismos, imaginarios y actividades lúdicas, donde el juego, la sexualidad y la actividad física pueden ser encontrados sin que sea el valor de cambio, de ganancia o de comercio lo que los determine, como sucede ahora en las ciudades, lo cual permitiría a los habitantes de la ciudad el derecho a apropiarse de los espacios públicos, disminuyendo la limitación al acceso de los equipamientos privados de aquellos que, además de ser señalados como malos, terminan siendo segregados del resto y quedando sin oportunidades por la escasa probabilidad de acceder a unos mínimos irrenunciables de ciudad.

Lo que revela entonces, en ausencia de probabilidades efectivas de gozar de la ciudad sin distingo de raza, clase o condición social, es que el mercado ha operado con efectividad para asignar los presuntos mejores lugares posibles a quienes han podido pagar por ellos, al igual que ha utilizado a la clase media como escudo para impedir que los pobres y señalados puedan llegar a ellos, ya que los precios que alcanza el suelo y los productos urbanos excluyen de facto a esta población que termina ocupando los retazos de espacio que fueron despreciados por los demás, ya sea porque son lejanos a los centros financieros y de servicios, o porque se les ha asimilado a lugares perjudiciales o malsanos, como en el caso de los humedales, a los cuales se les imputaba el pecado de ser caldo de cultivo de enfermedades, cuya implicación fue la desecación masiva en áreas dignas de ser pobladas por otras clases socioeconómicas²⁹³.

291 Gueniffey, *La Politique de la Terreur*.

292 Henri Lefebvre, "Le droit à la ville", *L'Homme et la Société* vol. 6, n.º 6 (1967): 29-35, <https://doi.org/10.3406/homso.1967.1063>.

293 Mayorga, "El proceso de urbanización".

Tal como lo indica Lefebvre²⁹⁴, el análisis del concepto de ciudad, y por consiguiente del modelo que la misma asume, pasa por tres elementos conceptuales, a saber: estructura, función y forma. Los riesgos de asumir uno solo de los elementos, desencadena la reproducción del perverso modelo imperante, por consiguiente se explica que por estructura se puede interpretar el sistema de producción del espacio que los políticos cargan de ideologías y que pueden tender a la subordinación de unos a costa de los demás; asimismo, la percepción es el sistema de aprensión del espacio por parte de los habitantes, que en el caso de los arquitectos corresponde a la función para la cual se ha diseñado un espacio o una utilidad pública. En otras palabras, al decir de Lefebvre, la selección supuestamente objetiva de variables para comprender la ciudad podría ser considerada una estrategia urbana para desentenderse del método de comprensión del espacio-tiempo en favor de un segmento de lo real con una finalidad que beneficia/perjudica a un grupo, clase o fracción de clase social que es capaz de tener iniciativas disruptivas del modelo impuesto por el mercado, por lo cual se tiene que reconocer que en las metodologías de socialización de las normas urbanas recogen las disidencias para mantenerlas bajo control.

El derecho a la ciudad del que se viene haciendo mención se acompaña del derecho a gozar de la naturaleza, el derecho a gozar de una buena calidad de vida urbana y el derecho al hábitat, ya que el todo abarca las dimensiones de la persona, como ser social y en comunidad. En este sentido, es posible observar en Bogotá una triple negación en cuanto a la igualdad espacial, la equidad en el acceso al suelo y el derecho a la ciudad, que en línea con lo anterior y tal como lo explica el mismo Lefebvre²⁹⁵, es producto de la línea de Le Corbusier bajo la cual las ciudades han sido reducidas a sus elementos, espacios o funciones, como son habitar, residir, producir, trabajar, cultivarse, distraerse, lo que induce la idea de organización u ordenación del espacio, en el sentido de dividir para separar unas funciones de otras, jerarquizando la importancia de estas, así como de las personas que las realizan, conduciendo por esta vía de apreciación teórica a un modo de pensar que se formaliza en normas que legitiman un quehacer político.

294 Lefebvre, "Le droit à la ville".

295 Henri Lefebvre, *De lo rural a lo urbano*, Barcelona: Ediciones Península, 1978, <https://drive.google.com/file/d/0B6vZryUQoFiuR1RzT0FDcXZvQ1U/view>.

Por lo anterior, cuando se presenta un modelo de ciudad incapaz de comprender el todo como tal debería proceder su rechazo social, porque en oposición a la propiedad aditiva de la matemática básica, en la ciudad la suma de las partes no equivale al todo. Dicho por Lefebvre²⁹⁶:

La ciudad proyecta sobre un terreno una sociedad, una totalidad social o una sociedad considerada como totalidad, comprendida su cultura, instituciones, ética, valores, en resumen superestructuras, incluyendo su base económica y las relaciones sociales que constituyen su estructura propiamente dicha.

Por lo anterior, no podría admitirse que existe una forma ideal de ciudad y por consiguiente la misma carecería de modelo o de proyecto abstracto. Pasar de lo anterior implicaría el reconocimiento de las texturas y formas históricas derivadas del paso del tiempo y del acontecer histórico material, que no es sino otra forma de abordar el espacio-tiempo como categoría del momento espacial consolidado.

De esta forma, se observa que a la ciudad le corresponde una ideología cuando su desarrollo no ha estado determinado por los actores sociales sino por los políticos que, guiados por el mercado, han respondido a las presiones de las cuales son sujetos con normas tanto en el nivel metropolitano, como en el nivel zonal, local y predial, de modo que el cuerpo normativo que ha amparado las acciones urbanísticas sea lo suficientemente difuso como para que, bajo el pretexto de la interpretación jurídica, se consoliden las acciones que dan forma a la ciudad. En estas condiciones, resulta ser la historia del poblamiento informal de la ciudad que indica desde el punto de vista normativo que existiendo una falta de escrúpulo relacionada con el respeto a la propiedad privada, las personas ajenas a la ciudad por motivos también ajenos a ésta, la invadieron y urbanizaron irrespetando presuntamente la forma urbana que se había establecido, de tal modo que le correspondió a las normas crear mecanismos para el desarrollo adecuado y correcto de urbanizar, al tiempo que se le asignó a la autoridad el deber de corregir los errores espaciales creados por los invasores que habían desviado supuestamente el buen desarrollo de la ciudad.

296 *Ibíd.*

De este modo se estableció una ruta según la cual la legalización estaría seguida de formalización y titulación con el objeto de obtener, tanto en la forma como en el contenido y función, una ciudad equilibrada; sin embargo, la aparente benevolencia tanto de las autoridades como de la norma estaban escondiendo el momento en que la ciudad diseñó su forma para beneficiar a unos y olvidar al resto. Ahora, el surgimiento de una clase media activa y productiva económicamente sirvió al modelo para que el debate por el espacio y los mecanismos de aseguramiento de la propiedad privada resultaran efectivos como presunta política social.

La muestra de la presión normativa sobre la ciudad que se encuentra en proceso de formación parece representar una contradicción con el principio de reparto equitativo de cargas y beneficios, cuyo correlato se explica a través del pago de impuestos, tasas o contribuciones que supuestamente implicarían reinversión local, frente a lo cual no existe estudio que determine las cantidades, los porcentajes, ni la relación entre la carga impositiva y su redistribución aplicada al espacio urbano, por lo cual este tipo de argumentos en realidad pueden estar planteando una falacia para justificar el estado diferenciado de las infraestructuras urbanas en los distintos lugares de la ciudad.

Sobre este aspecto y desde la percepción visual, zonas como la UPZ Refugio se identifican con altas dotaciones de zonas verdes, árboles y parques, todos los cuales se encuentran en buen estado y han sido adornados con bustos de personajes célebres y obras de arte. El espacio público en la UPZ Los Alcázares nos sugiere una transición entre el urbanismo de corte republicano, la modernidad y la huida de los ricos que dejó espacios para la aparente degradación del espacio urbano. En la UPZ Patio Bonito, a pesar de que la misma es apenas transitable y que los espacios no parecen coincidir con la cantidad de habitantes que allí se alberga, muestra una actividad colectiva que vivifica el espacio urbano aun a pesar de su precariedad. Este último elemento es parcialmente observable en la UPZ Los Alcázares e irreconocible en la UPZ Refugio.

Ahora bien, en la medida en la que el derecho a la ciudad es una categoría establecida para reconocer el derecho a disfrutar sin mayores limitaciones tanto del espacio como de los equipamientos urbanos,

con ocasión del desarrollo de los principios democráticos aplicados al territorio, el inicio del cambio puede implicar el establecimiento de estrategias de discriminación positiva, llamadas también acciones positivas o acciones afirmativas, que son aquellas con las que se beneficia a un grupo humano que históricamente ha sufrido discriminación con el objeto de corregir los sesgos psicológicos y de percepción que históricamente han sido creados. En consecuencia, no es suficiente hacer un parque, un colegio o una guardería, independientemente del valor social que las infraestructuras poseen, sino que resulta fundamental, además, llevar los mejores docentes e implantar estructuras de mayor calado como universidades y centros de capacitación tecnológica con programas educativos rigurosos pero flexibles, de modo que se adapten a las necesidades y tiempos de esta población; también se requieren hospitales de primer nivel, inversión social en actividades lúdicas y deportivas, muestras artísticas y talleres de capacitación y formación en artes.

En muchos casos la relocalización de la vivienda puede importar en la medida que los tiempos de transporte puedan reducirse, dadas condiciones iguales o similares en el nuevo lugar de habitación. No realizar este tipo de proyectos, ni desarrollar infraestructura incluyente, además de no activar mecanismos de revalorización de la conciencia colectiva, evita la reproducción de sistemas democráticos de producción de norma urbana, lo que constituye una forma de omisión política que garantiza que las fuerzas que interactúan sobre el sistema urbano generen nuevos impulsos, acelerando la concentración del capital en favor de los beneficios que el espacio brinda y que terminan diferenciando localizaciones como mejores o peores, asignando excesos de dotaciones a las mejores localizaciones como si el pago por los espacios privados generara un derecho conexo sobre los espacios comunes, colectivos y públicos.

Habiendo aceptado que el sistema económico de producción que gobierna las ciudades latinoamericanas es el capitalista y que materialmente un giro en otro sentido no parece muy realista, es posible considerar otras estrategias urbanas que incluyan lo que se ha resaltado en este último capítulo, es decir, la valoración de la igualdad espacial por encima de la equidad espacial, la construcción de ciudades buenas con fundamento en el espacio urbano construido, la revalorización de la

producción de normas urbanas bajo verdaderos principios democráticos y el gasto social bajo el enfoque de la discriminación positiva para el desarrollo de infraestructuras y acciones disruptivas.

Para explicar las acciones disruptivas se requiere comprender que el marco normativo al que ha sido expuesto el territorio no hubiera sido posible si no se hubiese establecido la política de la planificación descrita por Galbraith en 1967, de acuerdo con la cual se:

Ignora o considera sin importancia los servicios del estado que no están en relación directa con el sistema. (...) Los servicios no necesarios para el sistema planificador, pero que el estado tiene que prestar forzosamente, (que) sufren una discriminación negativa. (...) Además, otras actividades del estado son incluso hostiles al sistema planificador o a los fines que este afirma y las prioridades de que disfruta.²⁹⁷

Para resolver lo anterior, e independientemente de los conflictos éticos que se pueden llegar a presentar entre los Estados y —por supuesto— las ciudades que desarrollan su gestión en el marco de un sistema planificador, la estética marca un ámbito que excede al sistema y por lo mismo, tanto desde la percepción como del disfrute del espacio, se vuelve fundamental para revelar las minusvalías del sistema y del capitalismo en su mayor expresión. Esto resulta complejo en la medida en la que la historia general de las ciudades es la de la industrialización, desindustrialización y aparición de la economía de servicios, por lo cual los espacios para la producción son los que revelan la verdadera naturaleza de las aglomeraciones urbanas, mostrando cómo el espacio para el desarrollo personal trasciende al espacio público y crea escenas que permiten o no a los grupos sociales, en especial a las comunidades marginadas entre los pobres, como mujeres, LGBTI, negritudes, etnias y otros grupos, visibilizar sus mecanismos de participación en un tipo de economía que promueva el desarrollo endógeno.

Adicionalmente, si analizada la topografía de la ciudad, su relieve y los factores que inciden en el clima se encuentra que existen zonas especialmente golpeadas por las afectaciones medioambientales, y

297 John Kenneth Galbraith, *El nuevo Estado industrial*, Madrid: Ariel, 1967.

en particular por la polución, ello implica crear una serie de infraestructuras y desarrollar un gran número de acciones para reducir el impacto ambiental causado por la comunidad en general respecto de ciertos grupos de forma particular, lo cual es una forma de justicia ambiental con enfoque de sostenibilidad e implica, al mismo tiempo, promover la restauración de los ecosistemas que se encuentran en las áreas que habita la población más vulnerable y mejorar las condiciones de la ciudad en conjunto.

Hacer todo lo anterior, además de voluntad política y acción social, requiere estrategias de comunicación y difusión de esta otra versión de lo que pasa en las ciudades, sus causas y consecuencias, puesto que los seres humanos somos capaces de creer en la historia de las ciudades según ha sido contada por la ortodoxia, justificando desde su formalización en América Latina la política de hacer ciudad en favor del mercado, ya sea facilitando el comercio con normas laxas o permitiendo la existencia de zonas grises que pueden ser llenadas con interpretaciones que favorecen al mercado, así como en virtud de la aplicación preferente de regímenes que han dejado de existir para que a los mismos agentes del mercado no se les haga imperativa la obligación de asumir ciertas cargas que son de su resorte, a cambio de distribuir las inequitativamente en la ciudad y efectuar la provisión de unas pocas viviendas de interés social, como si aquello fuera un mecanismo de redistribución efectiva tanto de la renta como de la ganancia líquida producto de la generación de marcas espaciales y etiquetas de valorización local.

La finalidad de realizar estas expectativas consiste en la protección del ámbito de vida de los débiles, ya que los más fuertes desde la perspectiva social, han alcanzado el mínimo de garantía sin la ayuda o con la menor protección del Estado, razón por la que se vuelve fundamental establecer cuáles son las obligaciones derivadas de la garantía de la vivienda adecuada, insertada en protocolos internacionales que de acuerdo con la Oficina para el Alto Comisionado para los Derechos Humanos (2010), implica tres niveles de protección, aplicables al presente caso:

- Obligación de respetar. La obligación de respetar requiere que los Estados se abstengan de una injerencia directa o indirecta en el disfrute del derecho a una vivienda adecuada.
- Obligación de proteger. La obligación de proteger exige que los Estados impidan la injerencia de terceros en el derecho a una vivienda adecuada.
- Obligación de realizar. La obligación de realizar comporta la exigencia de que los Estados adopten las medidas legislativas, administrativas, presupuestarias, judiciales, de promoción y de otro tipo que sean apropiadas para la realización plena del derecho a una vivienda adecuada.

En consecuencia, tener ciudades habitables con estándares de calidad de vida aceptables para toda la población produciría la realización de un derecho que aún no goza de protección. Este es el buen vivir como concepto desarrollado por los pueblos indígenas para señalar que, desde una perspectiva ética, la vida en condiciones dignas debe estar estrechamente relacionada con el contexto en el que ella tiene lugar y respecto del ámbito funcional en el que se desarrolla la vida en comunidad.

Este concepto permite reconocer que todos los individuos forman parte de una comunidad y que la comunidad debe satisfacer el interés individual a través de la satisfacción del interés colectivo. En este contexto, también se analiza que los bienes inmateriales que rodean las comunidades étnicas pueden ser sujetos de protección, perspectiva desde la cual la Corte Constitucional ha conferido derechos subjetivos al río Atrato por medio de la sentencia T-622 de 2016, y recientemente a la selva amazónica, entre otras razones, para hacernos más conscientes de que la protección de los derechos individuales subjetivos depende de que el medio en el que se habita posea unas condiciones mínimas para que la teoría de los derechos fundamentales se materialice.

El núcleo fundamental del buen vivir consistiría, entonces, en que las comunidades gocen de sistemas de autogobierno para procurarse un nivel de vida acorde con las condiciones que les son propias, lo cual es una forma de reconocer la diversidad social en el marco de la presencia de comunidades étnicas y conformadas por otros civiles en

el marco de un Estado Social de Derecho, acercamiento que permite comprender que ninguna comunidad debe ser afectada en sus derechos fundamentales aun cuando la afectación provenga del ejercicio legítimo de autoridad competente. Así las cosas, el derecho a mantener las condiciones de vida que una comunidad ha construido en su favor no puede ser interpretado como una moda sino como un tipo de gobernanza que mejora las relaciones intersubjetivas y por lo mismo engrandece al Estado Social de Derecho.

En suma, el buen vivir reúne los valores y principios que deben guiar la vida en comunidad, a saber: la solidaridad, la dignidad, el consenso, la diversidad y la interculturalidad, a partir de fórmulas de participación guiadas por la ética y el sentido de bien común que no puede entrar a ser resquebrajado por ningún tercero, y puede constituirse en la fórmula para construir mejores ciudades que busquen al menos la desaceleración del modelo imperante.

REFLEXIONES FINALES

Se habla de Bogotá como metrópoli latinoamericana utilizando la categoría de Lefèvre²⁹⁸ bajo la que este tipo de ciudades se constituye en el principal centro de los desplazamientos hogar-trabajo, epicentro de las grandes problemáticas producción-riqueza, motor del desarrollo económico, generadoras de vida en comunidad, lugares estratégicos y foco de importantes asuntos ambientales, sean o no el resultado de procesos administrativos de metropolización o de conformación de áreas metropolitanas, por lo cual se plantea que los análisis conocidos acerca de Bogotá son suficientes en la medida que —a pesar de sus valiosos aportes— han efectuado mayoritariamente lecturas desde la ortodoxia en economía que suele hablar de un equilibrio, pero que se desconoce cómo se pretende llegar a él apelando a las fuerzas del mercado como mejores captores de precio y más eficaces redistribuidores de la riqueza.

En este contexto, podría parecer un acto de suerte que la explicación de una metrópoli latinoamericana como Bogotá haya podido ser sintetizada por Peet y Benach²⁹⁹; sin embargo, la explicación detallada de los fenómenos que ocurren y quedan plasmados sobre un espacio que posee ciertas variables que se evidencian sobre este y que puede ser equiparado a una superficie (explicada por su rugosidad y ondulación), representan un modo de analizar la ciudad alrededor de la densidad y calidad de la densidad, como factores que permiten establecer la existencia real o no del derecho al suelo urbano y las bases de una justicia espacial.

La razón por la cual se ha apelado al mercado en una dimensión tan alta puede tener que ver con el hecho de que entre lo rural y lo urbano existe una acumulación desigual de rentas que privilegia aquellos acontecimientos económicos que tienen lugar en las ciudades, cuyo tiempo corresponde al de los procesos capitalistas, en un espacio que

²⁹⁸ Lefèvre, “Gobernar las metrópolis”.

²⁹⁹ Peet y Benach, *Geografía*.

es el de lo urbano, y donde las interacciones entre agentes mercantiles resultan más eficientes.

Bajo este escenario, se plantea una premisa: Bogotá aún tiene tiempo de corregir los errores espaciales sobre los cuales se ha edificado, bajo el entendido que es una de las metrópolis latinoamericanas que aún no han alcanzado el estatus de megaciudades, lo cual permite emplearla como un caso típico en América Latina donde las ciudades se identifican por: (i) la identificación del origen del problema urbano como un derivado del modelo económico de dependencia impuesto en América Latina después de la Segunda Guerra Mundial³⁰⁰; (ii) la determinación de que dicho problema urbano es común a las metrópolis latinoamericanas y tiene factores equivalentes que se reflejan en su espacio geográfico; y, (iii) la consideración de que su comprensión puede facilitar la identificación de alternativas de solución comunes a los países latinoamericanos con base en el estudio de la densidad e intensidad en el uso del suelo, sus determinantes y efectos, y las normas de ordenamiento territorial aplicables en cada caso particular.

En este contexto, un proceso de concientización colectiva marcado por la planeación urbana, así como una sistemática del desetiquetamiento para modificar los márgenes de transacción de capital social, interpretado como la suma de capital cultural y capital simbólico, puede influir en la toma de consciencia de los aspectos sociológicos que marcan el desempeño espacial³⁰¹. Adicionalmente, se debe entrar a comprender que las estructuras antrópicas, ya sean avenidas, edificios o parques pueden resultar impactantes para las personas divididas en estratos socioeconómicos, puesto que las personas acostumbradas al ladrillo y cemento a la vista, o a la falta de acabados y presencia de obra gris como contexto de habitabilidad, pueden experimentar respecto de las paletas de colores con las que identifican con su cotidianeidad, una contradicción respecto de su forma de vida con el aparente estilo y gracia con la que algunas edificaciones presentan su conquista del territorio, imprimiendo marcas que pueden asociarse a la territorialidad y que —a su vez— pueden ser interpretadas como sinónimo de agresión desde o hacia unos y otros.

300 Singer, "Urbanización, dependencia y marginalidad".

301 Bourdieu, *Razones prácticas*.

En cuanto al producto urbano, este muestra en la ciudad un proceso de crecimiento del centro a la periferia sobre un radio de acción que tiene como límites los Cerros Orientales y el río Bogotá, y que está determinado por los procesos de interacción con la red de ciudades con la que se conecta Bogotá, en el marco de procesos de auto construcción en suelo disponible que debía haber servido para preservar los humedales y proteger a la ciudad del proceso de retorno de las aguas del río, lo que dio lugar a los barrios ilegales ubicados, entre otros, sobre el borde occidental de la ciudad. Esta apreciación solo debe servir para indicar que ellas terminaron allí confinadas por la falta de solidaridad social, espacial y urbana que caracteriza a las ciudades producidas en el marco de crecimiento indicado en este texto, las cuales también pueden tener como característica un horizonte urbano que no refleja estándares de buen vivir de los habitantes de la periferia y que parece reflejar un horizonte urbano planificado para beneficiar con exclusividad un sector de la sociedad.

Las condiciones de una ciudad con una densidad bruta de 181 hab/ha, que ha justificado el planteamiento expansionista y de configuración metropolitana de la ciudad en la densidad y el agotamiento del suelo urbano, por justificaciones como las expansionistas³⁰², o de la densificación³⁰³, lo que marca es una encrucijada que siempre se resuelve en favor del mercado. Por lo tanto, resulta cierto que, aunque Bogotá no se encuentre entre las ciudades más densamente pobladas, la interdependencia espacial a la que se encuentran sujetos los habitantes de los centros poblados que integran la red de ciudades conectadas por los sistemas de transporte que tienen que solucionar sus necesidades de consumo y disfrute tanto privado como colectivo, también resulta explicado bajo el planteamiento expansionista.

Por otra parte, es discutible considerar que la densidad sea una sola en Bogotá bajo el supuesto erróneo de una distribución poblacional equilibrada y homogénea, puesto que, así como la ocupación del suelo urbano fue resultado de un proceso, la densidad urbana también lo es, hecho que se evidencia al verificar la densidad bruta de la población asentada en la ciudad, y en consecuencia se considera importante resaltar que Bogotá está abocada a adelantar un proceso de metropolización,

302 Saldías, "Estructura fiscal".

303 Secretaría Distrital de Planeación, "Bogotá".

que implica conexión tanto de las unidades político-administrativas, como de las dinámicas en el interior de la ciudad, relacionando los lugares de la cotidianidad urbana con los sistemas funcionales de la ciudad para que sus habitantes logren desplazarse de un sitio a otro por gusto, placer u obligación, de modo que la densidad se constituya en factor urbano positivo de consideración regional.

Para explicar entonces cómo un territorio bastante uniforme y homogéneo termina convertido en un mecanismo urbano de confinamiento social, fueron analizadas las características que determinan la configuración urbano-espacial de la ciudad (segregación, fragmentación, dispersión, desigualdad y presión sobre las periferias), demostrando que nos encontramos en presencia de espacios discontinuos, así como de rupturas espaciales.

En cuanto a la segregación socio-espacial, se consideró que, independientemente de su multicausalidad, en América Latina debido a la presencia de los conflictos de larga duración con escenarios de calma relativa en las ciudades y procesos de acumulación efectiva desigual realizados por las élites, en el margen de los procesos de desensibilización, la formación de las principales ciudades latinoamericanas generaban la sensación de “Islas en medio de la tormenta” debido a su conformación *ex nihilo* o por la negación de su pasado indígena, lo cual, desde la revisión del texto de Van Young en “Islands in the storm: quiet cities and violent countrysides in the mexican Independence era”³⁰⁴, y tomando como marco el trabajo de Mario Aguilera “Las guerrillas y las construcciones de poder popular”³⁰⁵, muestra las ciudades como espacios de seguridad en los que se puede demostrar la existencia de una incipiente integración interregional.

Este hecho, es decir, la percepción de la inseguridad³⁰⁶ así como el miedo que surge de tal percepción, muestran patrones que parecen concordar con la densificación urbana, que se articulan con el uso de herramientas que activan el mecanismo de segregación a partir de un modelo de confinación de los pobres de la ciudad, facilitando

³⁰⁴ Young, “Islands in the Storm”.

³⁰⁵ Aguilera, “Las guerrillas y las construcciones”.

³⁰⁶ Avendaño, “Representaciones territoriales”.

la aparición de la aporofobia o rechazo por el pobre³⁰⁷, la cual se interpreta como una herramienta de poder direccionada a mantener las marginalidades de las personas marcadas por la etiqueta de generadores de miedo.

Un segundo elemento que incide sobre la segregación espacial se constituye por los procesos de monopolización del miedo por parte de las clases más ricas de la ciudad, quienes experimentan “movimientos de escapismo” según la denominación empleada por Souza (2000) citada por Silva Lira³⁰⁸, explicando el empleo de la vigilancia, la reducción del espacio público y el miedo a los espacios abiertos para producir una fobópolis, como fue nombrada por Marcelo Lopes de Souza.

Respecto de la segregación esta cumple la función diferenciadora de grupos dentro de un área común, lo cual se mide de acuerdo con Massey & Denton³⁰⁹ bajo cinco dimensiones: igualdad, exposición, concentración, centralización y clusterización, hechos que parecen quedar en evidencia al observar los mapas de calor de los estratos en la ciudad.

En cuanto a la fragmentación del espacio urbano, además del ámbito psicológico, de acuerdo con el cual se es por la capacidad de diferenciarse del otro, en los lugares en los que se ubican los diferentes grupos sociales, las fronteras visibles o invisibles se crean para separar a unos de otros. Por lo anterior, analizar la fragmentación como estrategia de planificación implica tomar en cuenta que el establecimiento de áreas mínimas de actuación, etapas y fases de los proyectos, con delimitaciones físicas definidas como predio, lote, manzana, supermanzana, así como la introducción del concepto de área mínima para el desarrollo³¹⁰, tal como sucede actualmente, permite determinar que el mecanismo de auto-reproducción de la fragmentación espacial está presente y se activa a la misma velocidad que el desarrollo urbano.

307 Pattaroni y Pedrazzini, “Insécurité et ségrégation”.

308 Silva Lira, *Geografia do Crime*.

309 Massey y Denton, “The Dimensions of Residential”.

310 P. ej. Decreto 4065/2008. “Por el cual se reglamentan las disposiciones de la Ley 388 de 1997 relativas a las actuaciones y procedimientos para la urbanización e incorporación al desarrollo de los predios y zonas comprendidas en suelo urbano y de expansión y se dictan otras disposiciones aplicables a la estimación y liquidación de la participación en plusvalía en los procesos de urbanización y edificación de inmuebles”.

En este contexto, la noción de desigualdad, común a la historia de la consolidación de las ciudades latinoamericanas, determina en buena medida la asunción de que una persona pertenece o no a una ubicación dentro de la pirámide social si el lugar de su residencia está dentro de los límites materiales de las fracciones urbanas. Desde esta perspectiva, fragmentar el espacio urbano es una forma de generar escenarios de control social y esta fragmentación se intensifica en virtud de las interacciones económicas³¹¹ porque menores unidades funcionales son susceptibles de mayor control policivo.

La fragmentación como estrategia va más allá de un contexto literario y se relaciona con la concepción de la ciudad a partir de piezas y la asignación de usos y actividades a éstas, lo cual se extiende a la falta de identidad de unidades comunes para la planificación, gestión y cobro de impuestos en las entidades del Distrito, lo cual impide encontrar información unívoca y sistematizada para comprender la ciudad

Por otra parte, la fragmentación facilita el proceso por medio del cual sólo una parte de la población puede realizar su preferencia efectiva por la localización, el área y el paisajismo, las zonas comunes y el espacio público, como si los elementos accesorios, también llamados condiciones de la vivienda fueran accesorios de los inmuebles entre mayor valor cuenten y por lo mismo pareciera que se acepta, porque la evidencia de lo que ocurre en el mercado así lo muestra, que dichas condiciones decaen cuando decae también el precio de los inmuebles. Por lo tanto, se resalta que el *homo economicus*³¹², sólo puede describir a personas egoístas que basan sus decisiones en la ganancia económica y en la acumulación irracional de bienes materiales, cuyo sentido de clase se relaciona con el repudio que sienten hacia los demás y que los lleva a preferir unidades inmobiliarias cerradas con importantes dotaciones de bienes accesorios.

Permitir que se haga urbanismo pensando en compensar las necesidades fictas que han sido creadas en el imaginario de los demandantes, quienes además son o aspiran pertenecer a una determinada clase social, hace, como se señala en “Urban Sprawl”³¹³ que el crecimen-

311 Inostroza, Baur y Csaplovics, “Urban sprawl and fragmentation”.

312 Mises, “Subjective Theory of Value”.

313 Whyte Jr., “Urban Sprawl”.

to urbano sea antiestético y antieconómico, por lo cual debe hacerse un fuerte llamado de atención para que Bogotá y las demás ciudades en la misma o mejor condición, en América Latina, encuentren que otros caminos de planificación y desarrollo urbano son posibles, pues de lo contrario la desigualdad, connatural al capitalismo, limitará la posibilidad de mejorar la función de renta agregada de la ciudad que queda subordinada a un solo factor de producción, lo que equivale a observar la desigualdad económica como resultado de la ausencia de integración de más de un factor a través de inversiones sucesivas.

Para explicar la desigualdad y cómo la capacidad adquisitiva modula los productos inmobiliarios, puede ser presentado el planteamiento de Ostrom³¹⁴ quien, utilizando la teoría de juegos, plantea que existen dos factores que sirven para establecer los tipos de bienes básicos que se encuentran en el mercado, de la siguiente manera: (1) exclusión (oportunistas) que implica que el disfrute de un bien depende de la inversión que se haga en el mismo y por ello se considera que el inversor tiene el derecho de beneficiarse excluyendo a otros de la utilidad producida por el bien, y, (2) sustracción entendida en oposición a la distribución que actos distintos de la provisión o mantenimiento representan respecto del bien y que tienen por objeto limitar el acceso de otras personas a éste.

Del resultado de la interacción de este tipo de bienes, y de los demandantes que seleccionan los bienes a los que a su vez acceden, determinan que se cuenta con un demandante de altos ingresos e importante capacidad económica, que prefiere los bienes club porque con ellos su beneficio personal se encuentra asegurado; un demandante de la clase media, cuya aspiración es alcanzar el estatus social del primer demandante y por ello tiene preferencia por los bienes privados, mientras que las personas que carecen de otras opciones deben conformarse con bienes comunales, teniendo en cuenta que a su aspiración de ascenso social le es afín la predilección por el bien privado, pero ante su incapacidad de acceder al mismo la segunda mejor opción es la ilegalidad, la informalidad o la irregularidad. Siguiendo la teoría de juegos se establece que también se puede presentar un juego interno que relaciona los resultados del juego principal y que indica la forma

314 Ostrom *et al.*, *Comprender la diversidad*.

en que los resultados son compatibles entre sí, ejercicio bajo el cual se tendría el resultado de pares ordenados observado en la tabla 6: “Órdenes y preferencias espaciales por tipos básicos de bienes”.

En cuanto a los demandantes de clase media, éstos ocupan su área privada, sobre la cual existe el riesgo de la sustracción por lo que intentan sacar provecho de los accesorios que tienen a la mano y evitan sustraer los bienes de otros para reducir su propio riesgo. Al último grupo de demandantes les queda lo que los demás hayan dejado o a lo que el Estado les permita acceder.

En consecuencia, se podría considerar que esta es la estrategia espacial del capitalismo y el principal motivo de desigualdad en el acceso al espacio urbano de las ciudades, hecho que permitiría identificar que, áreas con menores densidades en las que se ubican sectores de mayores ingresos generan productos inmobiliarios más exclusivos y excluyentes del resto de la población, y que, en la medida en la que la predilección cambia cuando no se observa una política pública adecuada en vez de densidad urbanística, aparece la densidad bruta. Los fenómenos antes explicados muestran que, si bien la textura del espacio urbano en la ciudad de Bogotá podría favorecer una distribución social, espacial y urbana más equilibrada, haber dejado al mercado y a un Estado que trabaja para este mercado las decisiones sobre la planificación urbana, ha generado una ciudad que cumple con todos los parámetros para ser una mala ciudad, sin que por ello se pueda señalar en todo caso que no hay esperanza respecto a ella.

En este contexto, se ha hecho una revisión de los acuerdos municipales expedidos por el Consejo de Bogotá entre 1810 y 1990, antes de la expedición de 1991, lo cual ha provisto una serie de elementos de juicio que han permitido constatar que las normas han venido a formalizar las acciones del mercado, por lo cual esta incipiente geografía legal debería llegar a ser objeto de estudio tanto desde el derecho como desde la geografía. Entonces, debe estudiarse la forma que ha asumido la ciudad respondiendo a una serie de decisiones ciudadanas que ha estado determinada por una política que beneficia a unos pocos.

Desde esta perspectiva, se debe tener en cuenta que Bogotá es una ciudad segregada, fragmentada, dispersa y desigual, que presiona los bordes urbanos más densificados, que es producto de las decisiones de

política que han sido tomadas históricamente, cuyo afianzamiento se ha logrado a través de la expedición de las normas de ordenamiento urbano y los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) del Distrito, por lo cual resulta preciso recordar los seis antecedentes más importantes del POT de la ciudad, a saber:

1. Acuerdo 30 de 1961.
2. Acuerdo 65 de 1967.
3. Acuerdo 22 de 1972.
4. Acuerdo 14 de 1975.
5. Acuerdo 7 de 1979, que se complementa con el Acuerdo 2 de 1980.
6. Acuerdo 6 de 1990.

Estos antecedentes confirman que el modelo expansivo desarrollado en Bogotá atravesó sus límites físicos y político administrativos, lo cual debería implicar para los expertos repensar los elementos que han dado lugar a esta configuración. En este sentido, podemos acudir a las leyes de Newton³¹⁵ que permiten afirmar respecto de los sistemas mecánicos que:

1. Un cuerpo a la deriva mantiene una velocidad que permanece constante.
2. La respuesta de un cuerpo a una fuerza neta es la aceleración.
3. Dos fuerzas iguales y recíprocas se anulan entre sí.

Estas leyes aplicadas a un sistema implican que la configuración espacial es perpetua a menos que experimente una fuerza inversa y recíproca de tal magnitud que implique un cambio de dirección y sentido, ya sea desacelerando la velocidad a la que madura el modelo imperante o anulándolo para provocar un cambio urbano que pueda ser replicado por otros sistemas urbanos, brindando, sobre todo, bienestar social.

315 Fishbane, Gasiorowicz y Thornton, *Physics for Scientists*.

De acuerdo con Arbeláez³¹⁶, la evidencia histórica que presta el derecho de propiedad marca la ruta crítica de la apropiación —y eventual secuestro urbano— derivada de la intención de hacerse propietario de los bienes más escasos, tal como se deriva de la reflexión de Commons³¹⁷ al hacer referencia al valor-escasez, que, conjugado con los planteamientos de Ostrom³¹⁸, determina tanto los tipos de bienes a los que se accede en el mercado inmobiliario y sus dotaciones, como en relación con el valor en términos de escasez de la tierra urbanizada como bien escaso por excelencia, lo que la hace objeto de deseo, la valoriza y, en consecuencia, la hace susceptible de apropiación a partir de una mera ficción jurídica basada en dicho valor-escasez.

En este contexto, en una ciudad que se encuentra estratificada resulta importante reconocer que el ingreso de cada uno aumenta o recorta las posibilidades de acceder tanto a ciertas ubicaciones como a las dotaciones espaciales que vienen con ellas, lo cual es directamente proporcional al capital que unos y otros logran acumular a lo largo de sus períodos productivos. El tipo de gasto que se deriva del potencial de acumulación se denomina “gasto conspicuo”³¹⁹ y determina el tipo de bienes al que puede acceder determinada capa social luego de satisfacer sus necesidades básicas.

En cuanto a la intensidad con la que se utiliza el suelo urbano, los usos más importantes son aquellos que desarrollan la potencialidad del suelo para dinamizar legítimamente una renta posible en función de los intereses de la comunidad. Así mismo, un monouso equivale a la estatización de la renta mientras que la mezcla de usos aumenta significativamente el número de interacciones económicas posibles por área de terreno, lo cual a su vez cualifica y mejora la renta que el suelo es capaz de proveer al permitir sumar el producto de cada uno de los usos posibles, de ahí que exista presión para no mejorar o intensificar el régimen de usos del suelo tanto en las áreas con mayor densidad bruta como en las áreas que son utilizadas para la producción de bienes club, las cuales a su vez se encuentran rodeadas de suelo con usos intensificados para proveer a los titulares o usuarios de los bienes club

316 Arbeláez, “Economía institucional”.

317 Commons, *Institutional Economics*.

318 Ostrom *et al.*, *Comprender la diversidad*.

319 Jaramillo, *Hacia una teoría de la renta*.

de un entorno adecuado para satisfacer todos sus requerimientos y necesidades, hecho que no ocurre en las áreas más densamente pobladas.

Tal como lo menciona Luhmann³²⁰, lo anterior es la expresión de una sociedad capitalista que organizacionalmente es inestable en un contexto sistémico, hecho que responde a la cotidianeidad del sistema e implica que, independientemente de los momentos que configuran el espacio del sistema, éstos se auto-reproducen de forma reiterada, aunque parezca que se trata de eventos momentáneos que aparecen y desaparecen en el tiempo, es decir, que la fuerza que conecta los elementos del sistema que se auto-referencian encadenándose para producir una forma espacial como la que se puede evidenciar en la ciudad de Bogotá, determina que no se trata de un arreglo urbano casual sino determinado por una forma específica de ser y hacer.

En este sentido, la anticipación de la renta por parte de los urbanizadores según lo explica Alfonso³²¹, es efecto del hecho de haber anunciado la escasez de suelo urbano y facilita la velocidad a la que se desarrollan proyectos urbanísticos puntuales a nivel regional, por lo cual, se utilizan en conjunto las herramientas legales con las que se cuentan para promover la reproducción del modelo que confirma la segmentación social, con base en la renta de la forma explicada por Jaramillo, según se indica en el capítulo *APROXIMACIÓN GEOGRÁFICA A LA COMPRENSIÓN DEL MODELO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL IMPERANTE*, por lo cual el enunciado asociado a la revisión del POT de producir una ciudad inteligente, no es algo distinto que la realización normativa que ata al pasado al futuro de acuerdo con lo anunciado por Luhmann³²²

En el mismo sentido y con la finalidad de confirmar el ejercicio monopólico de la violencia por parte del Estado y su correlato miedo en cabeza de los ciudadanos, se incorpora la Secretaría de la Seguridad a la estructura administrativa del Distrito. Para ilustrar algunos de los hitos que se constituyen en decisiones para mantener el modelo de ordenamiento territorial imperante, es importante observar cómo no se encuentran resueltas aún las siguientes discusiones:

320 Luhmann, *Organización y decisión*.

321 Alfonso, "Economía institucional de la ocupación del suelo".

322 Luhmann, *Organización y decisión*.

1. El precio corriente del suelo y las formas de modular su valor.
2. Las reglas aplicables a los proyectos que hayan obtenido licencias en virtud de un régimen anterior.
3. El papel de las entidades públicas en promover, proteger y proveer de vivienda digna a los sectores más pobres.
4. El papel del Estado como árbitro y redistribuidor de la riqueza monetaria, espacial y urbana de la ciudad.
5. Las normas de alturas, mezcla de usos y reajuste de tierras.

De otra parte y con el objeto de observar cómo se reflejaba todo lo anterior sobre el territorio, se seleccionaron tres Unidades de Planeamiento Zonal (UPZ), de las 112 reglamentadas en la ciudad, las cuales abarcan un área de 969 ha, con el objeto de comparar desde la escala local el modelo de ciudad asociado al ordenamiento territorial imperante; en este contexto se observa el comportamiento explicado por Alfonso³²³, según el cual, el índice de calidad de la densidad es el inverso en primer lugar a la densidad bruta, y guarda relación directa con la dotación de equipamientos públicos, existencia de espacios deportivos, recreativos y estratificación socioeconómica, entendido como factor de ponderación de mezcla social para determinar la virtuosidad o no de la calidad de vida en un espacio geográfico, por lo cual los índices más altos resultarían más deseables que otros menores, al tiempo que una menor densidad bruta puede ser preferida por encima de una más alta.

Bajo este planteamiento de las UPZ Patio Bonito (82), Los Alcázares (98) y Refugio (88), se estableció que las UPZ 82 y 88 cuentan con áreas similares; sin embargo, se diferencian por la densidad poblacional, densidad bruta e índice de calidad de la densidad³²⁴, lo cual hace suponer de entrada que nos encontramos frente a dos sectores socioeconómicos que no guardan relación entre sí. Por su parte, la UPZ 98 refleja un comportamiento intermedio que se encuentra lejos de ser ponderado y deberá ser explicado posteriormente. Ahora bien, el índice de legalización es más alto en las UPZ 82 y 98 que en la UPZ 88, lo mismo sucede con el índice de cumplimiento normativo;

³²³ Alfonso, "La calidad de la densidad urbana".

³²⁴ *Ibíd.*

estos índices reflejan que el modelo de ciudad está marcado por una estrategia urbana en la que la mayor cantidad de la población cede a la menor parte su derecho a la calidad de la densidad, aceptando a cambio presión normativa, vía legalización y menores espacios de vida.

En las áreas estudiadas no coincide el modelo de ciudad ni el esquema normativo con los acontecimientos espaciales que revelan los indicadores producidos, además parece quedar latente que, tras la ilegalidad que pudo ser establecida en la UPZ 88 a través de las matrices de cumplimiento normativo, parece esconderse un deber tanto urbano como social que no se ha activado, consistente en encontrar el mecanismo para transferir parte del exceso en las dotaciones de bienes públicos con las que se benefician los sectores más ricos de la ciudad, haciendo exclusión explícita de los demás, hacia los sectores cuya regularización será incompleta debido a que la superficie disponible es insuficiente para generar dotaciones consistentes y adecuadas.

Reconociendo que la inversión social es más fuerte en la localidad de Kennedy y en la UPZ Patio Bonito, se considera que esto puede ser una expresión de un imperialismo espacial benevolente del modo en que Peet y Benach³²⁵ lo describen, que tiene por objeto mantener el control social de la población como compensación por la expropiación espacial de la que ha sido sujeta.

Ahora bien, el desarrollo de indicadores de intercambio de comercio y servicios por metros cuadrados de espacio residencial refieren cómo el modo de producción capitalista prefiere las actividades que no rompen la estética de los espacios en los que los indicadores son mayores; así, mientras en Patio Bonito se presenta una preferencia como el intercambio en términos de comercio respecto de los servicios, esta relación se invierte en Refugio, y cuando estos datos se confrontan con las bases de datos de la Secretaría de Desarrollo Económico (2017) e IDECA (2016), se confirma que se trata de establecimientos de comercio no abiertos al público, localizados en muchas oportunidades en espacios netamente residenciales, mientras que las sociedades buscan exposición con preferencia sobre vías principales tanto en Refugio como en

325 Peet y Benach, *Geografía*.

Los Alcázares, dinámica que no se respeta en Patio Bonito debido a la baja densidad urbanística y alta densidad poblacional.

Lo anterior puede llegar a ser una forma de hipocresía espacial que se materializa a través de lo que el paisaje urbano expresa o puede expresar, siempre que no se rompa con la estética de los lugares privilegiados, lo cual está correlacionado con el hecho de que la ciudad se urbaniza para beneficio de unos pocos en relación con la mayoría y se concluye que los beneficios de vecindad se consiguen en un radio muy cerrado de las infraestructuras, por lo tanto, si se analiza que la localización impone una marca individual y espacial, se debe llegar a la conclusión de que esta es una ciudad que promueve la injusticia y la inequidad, y que lo ha interiorizado en tal medida que asume que puede imponer restricciones fundadas en el miedo y en la segregación, con el objeto de profundizar la segmentación y las diferencias socioeconómicas.

Al observar que el costo de la riqueza motivada por fuerza productiva altamente cualificada, basada en innovación y tecnología, así como centros educativos de nivel muy superior, se encuentra que la pobreza correlativa pesa demasiado en esta relación³²⁶, y se justifica tanto en el fracaso del modelo de ciudad planteado como —en apariencia— en los ajustes propuestos por las autoridades locales, tal como se deduce del diagnóstico efectuado para la revisión del POT, lo cual amerita el análisis desde los desequilibrios y desigualdades existentes, así como respecto de la distancia entre las personas que se encuentran en la cima y en la base de la pirámide social, a la vez que se miden los costos de la destrucción del medio ambiente y el impacto de ello en la comunidad, puesto que las ciudades no son las vías y edificios, sino las personas que interactúan dadas las limitaciones físicas y espaciales que el modelo de ciudad facilita.

En este contexto, es posible identificar procesos de urbanización incompletos así como aparentes saltos cualitativos del urbanismo a lo largo de la topografía urbana que no pueden ser explicados como efecto de un quehacer racional sino como producto de los hechos del mercado y de las prácticas que prefieren la renta del producto inmo-

³²⁶ Precedo y Míguez, *Las ciudades medias*.

biliario antes que la satisfacción de las necesidades espaciales mínimas de todos los ciudadanos, lo cual podría pensarse en los términos del modernismo sin modernidad de Consuelo Corredor Martínez³²⁷, como un urbanismo sin igualdad que, desde la perspectiva urbanística, permite reconocer, como señalan Precado Ledo y Míguez Iglesias³²⁸, una ciudad insertada en la globalización, en la que algunos de sus habitantes son ciudadanos del mundo antes que individuos afectos al territorio, el cual no se explica por modelos importados.

La razón de lo anterior se relaciona, en parte, por la velocidad de cambio³²⁹, que es empujada por las decisiones que los administradores vuelcan en las normas que representan el modelo de ciudad imperante, que puede señalarse como explicación para la falta de efectividad de la regulación urbanística, pues el proceso de transformación de la ciudad tradicional a la moderna ciudad latinoamericana³³⁰ sobre la que se observan las marcas del espacio-tiempo producto de la globalización del modo explicado por Milton Santos³³¹ conduce a tensiones locales entre lo que el autor denomina zonas luminosas y zonas oscuras, derivadas del privilegio de la productividad en la forma anotada, lo cual conduce a neodeterminismos y diferencia a la gente de barrio de la de los estratos superiores, permitiendo la consolidación de un esquema espacial similar al planteado por Ford³³².

Ahora bien, se reconoce que mientras el modelo de ciudad permanezca, un área urbana igualitaria, equitativa y justa no es otra cosa que un anhelo o una utopía que tiene la potencia de irrumpir en el *statu quo* para dar lugar a una realidad distinta de la que refleja el modelo encontrado por la UNESCO en su reunión de Viena de 1994, citada por Precado Ledo³³³, bajo las siguientes características:

327 Corredor, *Modernismo sin modernidad*.

328 Precado y Míguez, *Las ciudades medias*.

329 Polanyi, *La gran transformación*.

330 Griffin y Ford, "A Model of Latin American City".

331 Milton Santos, "Los espacios de la globalización", *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, n.º 13, 1993, 69-77, http://sgpwe.izt.uam.mx/files/users/uami/mcheca/teoria_geografica/LECTURA_36.pdf.

332 Ford, "A New and Improved Model".

333 Precado, "El modelo de desarrollo".

1. El incremento por la segregación socio-ocupacional; esto significa, como en el caso de los recicladores que encontramos en la UPZ Patio Bonito, que no se mezclan con los trabajadores y profesionales de otras áreas o de labores distintas de la suya.
2. La fragmentación social, que muestra focos de pobreza y densidad bruta que se sobreponen, lo cual disloca la urbanización y con ayuda de la infraestructura urbana fragmenta el territorio eliminando los factores físicos que homogenizarían la superficie de la ciudad.
3. Gestión de la multiculturalidad y multiétnicidad, que no es distinto del llamado efectuado por la Constitución Política cuando llama a la República al reconocimiento y protección de la diversidad étnica y cultural de la Nación; sin embargo, las mismas instituciones refuerzan los sesgos ideológicos y conceptuales, así como la dominación de la intersubjetividad.
4. El aumento y tamaño del área metropolitana que, en los términos observados, ha desbordado los límites físicos de la ciudad y ha transmitido el modelo hacia los municipios de la Sabana de Bogotá, generando en los alrededores de la ciudad los mismos conflictos y dinámicas urbanas perversas que ocurren en el perímetro urbano, generando problemas de sostenibilidad física, política, económica, social y ambiental.
5. Déficits ecológicos y de calidad de vida, así como los males asociados a estas condiciones que se comportan como lastres frente a los saltos o ascensos sociales de la población menos favorecida con oportunidades reales.
6. La desmedida confianza en la ciencia y la tecnología como salvavidas de la urbanización urbana, lo cual significa que se deposita en los semáforos inteligentes la descongestión de las ciudades, asignando —por ejemplo— cuotas desmesuradas de optimismo y confianza en medios como si los mismos condujeran sin duda a resultados más que óptimos sin solucionar el contexto capitalista de fondo, que se beneficia de las consideraciones antes efectuadas.

Sobre este aspecto, Henri Lefebvre³³⁴ parte del sentido de proveer seguridad como resultado de la aglomeración urbana que sirve para acumular energía y gastarla con mayor efectividad, al tiempo que se desarrolla una vida en comunidad que requiere lugares de encuentro para desarrollar la creatividad, con información, simbolismos, imaginarios, actividades lúdicas, donde el juego, la sexualidad y la actividad física pueden ser encontrados sin que sea el valor de cambio, de ganancia o de comercio lo que los determine, como sucede ahora en las ciudades y resta ese derecho de apropiarse de los espacios públicos, limitando el acceso a los equipamientos privados de aquellos que, además de ser señalados como malos, terminan siendo segregados del resto y sin oportunidades por la posibilidad de acceder a unos mínimos irrenunciables de ciudad.

En este sentido, es posible observar en Bogotá una triple negación en cuanto a la igualdad espacial, la equidad en el acceso al suelo y el derecho a la ciudad. En línea con lo anterior y tal como lo explica el mismo Lefebvre³³⁵, las ciudades de la mano de la línea de Le Corbusier han sido reducidas a sus elementos, espacios o funciones, como son habitar, residir, producir, trabajar, cultivarse, distraerse, lo cual es inductor de la idea de organización u ordenación del espacio, en el sentido de dividir para separar unas funciones de otras, jerarquizando la importancia de estas, así como de las personas que las realizan, conduciendo por esta vía de apreciación teórica a un modo de pensar que se formaliza a través de normas que legitiman un quehacer político.

Para realizar el derecho a la ciudad, además de voluntad política y acción social, se requieren estrategias de comunicación y difusión de esta otra versión de lo que pasa, sus causas y consecuencias, puesto que los seres humanos somos capaces de convencernos de la historia contada por la ortodoxia en favor del mercado, ya sea facilitando el comercio con normas laxas o permitiendo la existencia de zonas grises que pueden ser llenadas con interpretaciones que favorezcan al mercado, así como en virtud de la aplicación preferente de regímenes que han dejado de existir para que a los agentes del mercado no se les haga imperativa la obligación de asumir ciertas cargas que son de su resorte, provocando a cambio dinámicas inequitativas en la ciudad

334 Lefebvre, "Le Droit à la Ville".

335 Lefebvre, *De lo rural a lo urbano*.

a cambio de efectuar la provisión de unas pocas viviendas de interés social, como si aquello fuera un mecanismo de redistribución efectiva tanto de la renta como de la ganancia líquida producto de la generación de marcas espaciales y etiquetas de valorización local.

BIBLIOGRAFÍA

Fuentes documentales de archivo

Alfonso Roa, Óscar Alfredo. “Economía institucional de la ocupación del suelo en la región metropolitana de Bogotá”. Universidad Nacional de Colombia, Instituto de Estudios Urbanos, *Documentos de Trabajo*, n.º 28 (2009). <https://www.institutodeestudiosurbanos.info/descargas-docs/eventos/seminarios-de-investigacion-urbano-regional-aciur/memorias-viii-seminario-aciur-2009/mesas-tematicas/metropolizacion-ciudad-y-region/269-economia-institucional-de-la-ocupacion-del-suelo-en-la-region-metropolitana-de-bogota-1>

Bogotá Cómo Vamos. “Encuesta de Percepción”, 2017.

Bogotá Cómo Vamos. “Encuesta de Percepción Ciudadana”, 2016.

Inostroza, Luis, Rolf Baur y Elmar Csaplovics. “Urban Sprawl and Fragmentation in Latin America: A comparison with European Cities. The myth of the diffuse Latin American city”. Lincoln Institute of Land Policy. Working Paper, 2010.

Secretaría Distrital de Planeación. “Análisis de los arreglos institucionales para definir los hechos metropolitanos en el contexto de la región metropolitana de Bogotá”. 2014.

_____. “Bogotá, ciudad de estadísticas”. Boletín n.º 22, 2009.

Libros

Abramo, Pedro. *La ciudad caleidoscópica*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2011.

Aristóteles, *La política*, Bogotá: Panamericana editorial, 2000.

Bahrtdt, Hans Paul. *La moderna metrópoli*. Buenos Aires: Editorial Universitaria de Buenos Aires, 1961.

Blanco, Jorge. "Espacio y territorio: Elementos teórico-conceptuales implicados en el análisis geográfico". En *Geografía. Nuevos temas, nuevas preguntas. Un temario para su enseñanza*, editado por María Victoria Fernández Caso y Raquel Gurevich, 37-64. Buenos Aires: Editorial Biblos, 2007.

Bourdieu, Pierre. *La eficacia simbólica. Religión y política*. Buenos Aires: Editorial Biblos, 2009. http://eva.fhuce.edu.uy/pluginfile.php/89992/mod_resource/content/3/LA_SOCIEDAD_RED-Castells-copia.pdf

_____. *Razones prácticas sobre la teoría de la acción*. Traducido por Thomas Kauf. Barcelona: Anagrama, 1997.

Cardeño Mejía, Freddy Arturo. *Historia del desarrollo urbano del centro de Bogotá (localidad de Los Mártires)*. Bogotá: Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte, 2007. http://www.culturarecreacionydeporte.gov.co/observatorio/documentos/investigaciones/estadosArte/HistoriaBta_Martires.pdf.

Castells, Manuel. *La era de la información: Economía, sociedad y cultura*. Madrid: Alianza Editorial, 2006. http://eva.fhuce.edu.uy/pluginfile.php/89992/mod_resource/content/3/LA_SOCIEDAD_RED-Castells-copia.pdf

Commons, John R. *Institutional Economics: Its Place in Political Economy*. New Jersey: Transaction Publishers, 1989.

Corredor Martínez, Consuelo. *Modernismo sin modernidad: modelos de desarrollo en Colombia*. Bogotá: Centro de Investigación y Educación Popular, 1990.

Delaney, David. *Territory: a short introduction*. Malden, MA : Blackwell Publishing, 2005.

Fishbane, Paul M., Stephen G. Gasiorowicz y Stephen T. Thornton. *Physics for Scientists and Engineers*. New Jersey: Prentice Hall, 1993.

Galbraith, John Kenneth. *El nuevo estado industrial*. Madrid: Ariel, 1967.

Gueniffey, Patrice. *La politique de la Terreur. Essai sur la violence révolutionnaire, 1789-1794*. París: Gallimard, 2003.

Harvey, David. *Ciudades rebeldes. Del derecho de la ciudad a la revolución urbana*. Madrid: Akal, 2013.

Ibáñez, Pedro María. *Crónicas de Bogotá*. Bogotá: Biblioteca Popular de Cultura Colombiana, 1891. <http://www.banrepcultural.org/blaa-virtual/historia/crbogota/inicio.htm>.

Jaramillo González, Samuel. *Hacia una teoría de la renta del suelo urbano*. Bogotá: Universidad de los Andes, Facultad de Economía, 2009.

Keynes, John Maynard. *Crítica de la economía clásica*. Madrid: SARPE, 1984.

Lefebvre, Henri. *De lo rural a lo urbano*. Barcelona: Ediciones Península, 1978. <https://drive.google.com/file/d/0B6vZryUQoFiuR1RzT0FDcXZvQ1U/view>.

Lefèvre, Christian. “Gobernar las metrópolis o el gobierno de las metrópolis”. En *La utopía metropolitana*, compilado por Óscar A. Alfonso Roa, 25-132. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2014.

Lira, Pablo Silva. *Geografia do Crime e Arquitetura do Medo. Uma análise dialética da criminalidade violenta e das instâncias urbanas*. Rio de Janeiro: Observatório das Metrôpoles / Letra Capital Editora, 2014. http://observatoriodasmetropoles.net/images/abook_file/geografia-docrime_lyra2017.pdf.

Luhmann, Niklas. *Organización y decisión. Autopoiesis, acción y entendimiento comunicativo*. Barcelona: Anthropos, 1997.

Mises, Ludwig von. “Subjective theory of value, homo economicus”. En *Epistemological Problems of Economics*. Princeton, N. J.: D. Van Nostrad, 1960.

Musset, Alain. “Sociedad equitativa, ciudad justa y utopía”. En *Ciudad, sociedad, justicia: Un enfoque espacial y cultural*. Mar del Plata: Universidad Nacional de Mar del Plata, 2010. https://www.researchgate.net/publication/281409001_Sociedad_equitativa_ciudad_justa_y_utopia.

Newman, Oscar. *Creating Defensible Space*. Washington, D.C.: U. S. Department of Housing and Urban Development Office of Policy Development and Research, 1996. <https://www.huduser.gov/publications/pdf/def.pdf>.

Ostrom, Elinor, Miguel Moro Vallina, Arturo Lara, Artemio Chávez y Fernando Jiménez. *Comprender la diversidad institucional*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica / Universidad Autónoma Metropolitana, 2015.

Peet, Richard y Nuria Benach. *Geografía contra el neoliberalismo*. Barcelona: Icaria Editorial, 2012.

Polanyi, Karl. *La gran transformación: Crítica del liberalismo económico*. 1989. Quipu editorial, 2007.

Precedo Ledo, Andrés. *Nuevas realidades para el siglo XXI*. Madrid: Editorial Síntesis, 2004.

_____. *Las ciudades medias en la globalización*. Madrid: Editorial Síntesis, 2014.

Saldias Barreneche, Carmenza. *Estructura fiscal y configuración de la ciudad - región: Una primera aproximación a partir del caso de Bogotá D. C.: 1991 - 2003*. Sao Paulo y Santiago de Chile: iFHC / CIEPLAN, 2008.

Santos, Milton. *A Natureza Do Espaço Técnica e Tempo. Razão e Emoção*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

Singer, Paul. "Urbanización, dependencia y marginalidad en América Latina". En *Urbanización y dependencia en América Latina*, editado por M. Schteingart. Buenos Aires: Ediciones S.I.A.P., 1973. http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/34526/S7600488_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

Smolka, Martim O. "Informalidad, pobreza urbana y precios de la tierra". En *Perspectivas urbanas: Temas críticos en políticas de suelo en América Latina*, editado por Laura Mullahy y Martim O Smolka, 71-78. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land and Policy, 2003. <https://www.lincolninst.edu/sites/default/files/pubfiles/perspectivas-urbanas-book-full.pdf>.

Sosa Velásquez, Mario. *¿Cómo entender el territorio?* Ciudad de Guatemala: Editorial *Cara Parens* de la Universidad Rafael Landívar, 2012. <http://www.rebelion.org/docs/166508.pdf>.

Szurmuk, Mónica y R. McKee Irwin, coords. *Diccionario de estudios culturales latinoamericanos*, México, D.F.: Instituto Mora / Siglo veintiuno editores, 2009.

Weber, Max. *Economía y sociedad*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica, 2014.

Whyte Jr., William H. *El hombre organización*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica, 1968.

_____. “Urban Sprawl”. En *The Exploding Metropolis*, editado por William H. Whyte Jr. Los Angeles, CA: University of California Press, 1993.

Artículos de revistas

Abramo, Pedro. “La ciudad com-fusa: mercado y producción de la estructura urbana en las grandes metrópolis Ilatinoamericanas”. *EURE* 38, n.º 114 (2012): 35–69. <https://repositorio.uc.cl/bitstream/handle/11534/4173/000590724.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Aché Aché, Daniel Benjamín. “La síntesis en geografía”. *Terra* XXVI, n.º 40 (2010): 71–98.

Aguilera Peña, Mario. “Las guerrillas y las construcciones del poder popular”. En *Izquierda y socialismo en América Latina*, editado por Jairo Estrada Álvarez. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2008. http://www.cedema.org/uploads/22_aguilera.pdf.

Alba Castro, José Miguel. “El plano Bogotá Futuro. Primer intento de modernización urbana”. *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura* 40, n.º 2 (2013): 179–208. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/achsc/article/view/42341>.

Alfonso Roa, Óscar Alfredo. “La calidad de la densidad urbana en Bogotá”. *Revista de Economía Institucional* 18, n.º 34 (2016): 229-53. <https://doi.org/10.18601/01245996.v18n34.13>.

_____. “La ciudad segmentada: Una revisión de la síntesis espacial neoclásica.” *Revista de Economía Institucional* 7, n.º 13 (2005).

Berry, Brian J. L. “Approaches to Regional Analysis: A Synthesis”. En *Spatial Analysis: a Reader in Statistical Geography*, 24-34. New Jersey: Prentice Hall, 1968.

Beuf, Alice. “Nuevas centralidades y acceso a la ciudad en las periferias bogotanas”. *Bulletin de l'Institut Français d'Etudes Andines* 40, n.º 1 (2011): 147-78. <https://doi.org/10.4000/bifea.1663>.

Castaño, Jéssica, Mariana Laverde, Miguel Morales y Ana María Yaruro. “Índice de precios de la vivienda nueva para Bogotá: Metodología de precios hedónicos”. *Temas de Estabilidad Financiera*, n.º 78 (2013). http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/tef_78.pdf.

Chicangana, Germán, Carlos Alberto Vargas-Jiménez, Andreas Kammer, Alexander Caneva, Elkin Salcedo Hurtado y Augusto Gómez Capera. “La amenaza sísmica de la Sabana de Bogotá frente a un sismo de magnitud $M > 7,0$, cuyo origen esté en el piedemonte llanero”. *Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía* 24, n.º 2 (2015): 73-91. <https://doi.org/10.15446/rcdg.v24n2.43865>.

Ding, Chengri. “Building Height Restrictions, Land Development and Economic Costs”. *Land Use Policy* 30, n.º 1 (2013): 485-95. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2012.04.016>.

Ernstson, Henrik. “The Social Production of Ecosystem Services: A Framework for Studying Environmental Justice and Ecological Complexity in Urbanized Landscapes”. *Landscape and Urban Planning* 109, n.º 1 (2013): 7-17. <https://doi.org/10.1016/j.landurbplan.2012.10.005>.

Escamilla, Jaime. “Marx y el Derecho”. *Alegatos* 1, n.º 3 (2000): 78-117. <https://www.azc.uam.mx/publicaciones/alegatos/pdfs/3/3-05.pdf>.

Ford, Larry. "A New and Improved Model of Latin American City Structure". *Geographical Review* 86, n.º 3 (1996): 437-40.

Fuentes Durán, Héctor Julio. "Desigualdad, segregación socio-espacial y precios del suelo en la ciudad latinoamericana. El caso de Bogotá en los años noventa". *Revista UIS Humanidades* 38, n.º 1 (2010): 109-26.

González Hernández, Guadalupe. "Renta monopólica por identidad cultural". *Ciudades*, n.º 111 (2016): 26-34.

Griffin, Ernst y Larry Ford. "A Model of Latin American City Structure". *Geographical Review* 70, n.º 4 (1980): 397-422.

Jaramillo González, Samuel. "Dinámica de los precios del suelo urbano en Bogotá 1970-2012". *Serie Documentos Cede*, n.º 17 (2014). <https://doi.org/10.2202/1538-0645.1460>.

Lefebvre, Henri. "Le droit à la ville". *L'Homme et la société* 6, n.º 6 (1967): 29-35. <https://doi.org/10.3406/homso.1967.1063>.

López de Lucio, Ramón, Francisco Javier González, Emilio Parrilla Gorbea, Javier Ruiz Sánchez y Teresa Ruiz Sánchez. "Centros urbanos frente a nuevas centralidades comerciales. Un análisis del sur metropolitano de Madrid". *Cuadernos de Investigación Urbanística*, n.º 14 (1996).

Massey, Douglas S. y Nancy A. Denton. "The Dimensions of Residential Segregation". *Social Forces* 67, n.º 2 (1988): 281-315. <https://doi.org/10.1093/sf/67.2.281>.

Mayorga, José Mario. "El proceso de urbanización de los humedales de Kennedy en Bogotá, Colombia: Una perspectiva normativa". *Papeles de Coyuntura*, n.º 42, 2016.

Mberego, Seth y Yan Li. "The Expansion of Densely Inhabited Districts in a Megacity - Case of Tokyo". *International Review for Spatial Planning and Sustainable Development* 5, n.º 3 (2017): 116-113. https://doi.org/10.14246/irspsd.5.3_116.

Moreno Slagter, Manuel. "Memorias de El Prado, arquitectura y urbanismo 1920-1960", *Latitud*, Revistas *El Heraldo*, 2016. <http://re->

vistas.elheraldo.co/latitud/memorias-de-el-prado-arquitectura-y-urbanismo-1920-1960-138380.

Musset, Alain. “El mito de la ciudad justa, una estafa neoliberal”. *Bitácora Urbano Territorial* 25, n.º 1 (2015): 11-20. <https://doi.org/10.15446/bitacora.v1n25.53216>.

Pattaroni, Luca & Yves Pedrazzini. “Insécurité et ségrégation : refuser l’urbanisme de la peur”. *Regards sur la Terre 2010* (2010): 231-40. <http://regardssurlaterre.com/sites/default/files/rst/2010-22-FR.pdf>.

Precedo Ledo, Andrés José. “El modelo de desarrollo comarcal”. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, n.º 38 (2004): 29-46. <http://boletin.age-geografia.es/articulos/38/02 PRECEDO 29-45.pdf>.

Revollo Fernández, Daniel Alfredo. “Calidad de la vivienda a partir de la metodología de precios hedónicos para la ciudad de Bogotá - Colombia”. *Revista Digital Universitaria* 10, n.º 7 (2009). <http://www.revista.unam.mx/vol.10/num7/art43/art43.htm>.

Rodríguez M., Darío y Javier Torres N. “Autopoiesis, la unidad de una diferencia: Luhmann y Maturana”. *Sociologías*, n.º 9 (2003): 106-40. <https://doi.org/10.1590/S1517-45222003000100005>.

Santos, Milton. “Los espacios de la globalización”. *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, n.º 13 (1993): 69-77. http://sgpwe.izt.uam.mx/files/users/uami/mcheca/teoria_geografica/LECTURA_36.pdf.

Salama, Pierre. “Informe sobre la violencia en América Latina”. *Revista de Economía Institucional* 10, n.º 18 (2008): 81-102. <https://www.economiaiinstitucional.com/pdf/No18/psalama18.pdf>.

Síthigh, Daithí Mac. “Virtual walls? The law of pseudo-public spaces”. *International Journal of Law in Context* 8, n.º 3 (2012). http://www.law.ed.ac.uk/includes/remote_people_profile/remote_staff_profile?sq_content_src=%2BdXJsPWh0dHA1M0ElMkYlMkZ3d-3cyLmxhdY5lZC5hYy51ayUyRmZpbGVfZG93bmVYVWQlMkZwd-WJsaWNhdGlvbnMlMkYwXzE3MzlfdmlydHVhbHdhbGxzZGh1b-GF3b2Zwc2V1ZG9wdWJsaWNzcGFjZXMucGRmJmFsb.

Tirado, Álvaro. “La violencia en Colombia”. *Historia y Sociedad*, n.º 2 (1995): 115-28.

Veloza Cano, Héctor. “Rayos de sol definieron construcción de Bogotá”. *UN Periódico*, n.º 205 (2016): 24. https://unperiodico.unal.edu.co/fileadmin/user_upload/UNPeriodico205-1.pdf.

Young, Eric Van. “Islands in the Storm: Quiet Cities and Violent Countrysides in the Mexican Independence Era”. *Past & Present*, n.º 118 (1988): 130-55. <https://doi.org/10.1093/past/118.1.130>.

Zuleta, Mónica. “La violencia en Colombia: avatares de la construcción de un objeto de estudio”. *Nómadas*, n.º 25 (2006): 54-69.

Consultas de Internet

Acuerdo Municipal del 26 de febrero de 1866 (fecha de consulta 29-10-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=8726>

Acuerdo Municipal del 12 de septiembre de 1866 (fecha de consulta 29-10-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=10113>

Acuerdo Municipal del 29 de noviembre de 1866 (fecha de consulta 29-10-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=8725>

Acuerdo Municipal del 20 de octubre de 1871 (fecha de consulta 29-10-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=8526>

Acuerdo del 10 de febrero de 1872 (fecha de consulta 29-10-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=10960>

Acuerdo del 24 de febrero de 1872 (fecha de consulta 29-10-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9733>

Acuerdo del 5 de octubre de 1972 (fecha de consulta 29-10-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9166>

Acuerdo del 26 de marzo de 1873 (fecha de consulta 29-10-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=8723>

Acuerdo del 22 de abril de 1874 (fecha de consulta 29-10-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=8843>

Acuerdo del 14 de julio de 1874 (fecha de consulta 29-10-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=10107>

Acuerdo 50 de 1874 (fecha de consulta 29-10-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=12449>

Acuerdo del 17 de abril de 1878 (fecha de consulta 29-10-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=10106>

Acuerdo del 24 de noviembre de 1976 (fecha de consulta 29-10-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=8842>

Acuerdo de julio 3 de 1877 (fecha de consulta 29-10-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=10654>

Acuerdo de marzo 5 de 1978 (fecha de consulta 29-10-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=8493>

Acuerdo del 22 de mayo de 1880 (fecha de consulta 29-10-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=10025>

Acuerdo del 28 de octubre de 1882 (fecha de consulta 29-10-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=8840>

Acuerdo del 27 de mayo de 1984 (fecha de consulta 29-10-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=10105>

Acuerdo del 8 de julio de 1886 (fecha de consulta 29-10-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=10116>

Acuerdo del 24 de julio de 1886. (fecha de consulta 29-10-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=8497>

Acuerdo del 26 de julio de 1886. (fecha de consulta 29-10-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=8496>

Acuerdo de marzo 1 de 1989. (fecha de consulta 29-10-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9534>

Acuerdo del 18 de agosto de 1890. (fecha de consulta 30-10-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9823>

Acuerdo del 30 de agosto de 1890. (fecha de consulta 30-10-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=12836>

Acuerdo del 27 de mayo de 1891. (fecha de consulta 30-10-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=12005>

Acuerdo del 17 de abril de 1893. (fecha de consulta 30-10-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9820>

Acuerdo del 21 de junio de 1984. (fecha de consulta 30-10-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=10083>

Acuerdo del 1 de diciembre de 1984. (fecha de consulta 30-10-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=11784>

Acuerdo del 27 de agosto de 1897. (fecha de consulta 30-10-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=12824>

Acuerdo del 25 de marzo de 1901. (fecha de consulta 30-10-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=10118>

Acuerdo del 28 de enero de 1904. (fecha de consulta 30-10-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9409>

Acuerdo del 20 de diciembre de 1904 (fecha de consulta 30-10-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=10963>

Acuerdo del 1 de julio de 1910. (fecha de consulta 30-10-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=12448>

Acuerdo del 23 de septiembre de 1910. (fecha de consulta 30-10-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=7833>

Acuerdo del 7 de julio de 2011. (fecha de consulta 30-10-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=10540>

Acuerdo del 23 de enero de 1912. (fecha de consulta 30-10-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=7819>

Acuerdo del 13 de febrero de 1912. (fecha de consulta 30-10-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=10080>

Acuerdo del 11 de noviembre de 1912. (fecha de consulta 30-10-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9426>

Acuerdo del 14 de octubre de 1913. (fecha de consulta 30-10-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9415>

Acuerdo del 14 de octubre de 1913. (fecha de consulta 30-10-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=10536>

Acuerdo 24 de 1916. (fecha de consulta 30-10-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9417>

Acuerdo 16 de 1918. (fecha de consulta 30-10-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=10028>

Acuerdo 13 de 1920. (fecha de consulta 30-10-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=7518>

Acuerdo 58 de 1923. (fecha de consulta 30-10-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=10525>

Acuerdo 74 de 1925. (fecha de consulta 31-10-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=10031>

Acuerdo 70 de 1928. (fecha de consulta 31-10-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9176>

Acuerdo 64 de 1931. (fecha de consulta 31-10-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=10103>

Acuerdo 2 de 1934. (fecha de consulta 31-10-2017) <http://www.alcal-diabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=14981>

Acuerdo 22 de 1940. (fecha de consulta 31-10-2017) <http://www.alcal-diabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9174>

Acuerdo 135 de 1943. (fecha de consulta 31-10-2017) <http://www.alcal-diabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9173>

Acuerdo 21 de 1944. (fecha de consulta 31-10-2017) <http://www.alcal-diabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=13420>

Acuerdo 6 de 1945. (fecha de consulta 31-10-2017) <http://www.alcal-diabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=11545>

Acuerdo 57 de 1945. (fecha de consulta 31-10-2017) <http://www.alcal-diabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9172>

Acuerdo 45 de 1946. (fecha de consulta 31-10-2017) <http://www.alcal-diabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=8384>

Acuerdo 52 de 1946. (fecha de consulta 31-10-2017) <http://www.alcal-diabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=8720>

Acuerdo 61 de 1946. (fecha de consulta 31-10-2017) <http://www.alcal-diabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9458>

Acuerdo 52 de 1947. (fecha de consulta 31-10-2017) <http://www.alcal-diabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=8976>

Acuerdo 95 de 1956. (fecha de consulta 31-10-2017) <http://www.alcal-diabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=8847>

Acuerdo 112 de 1956. (fecha de consulta 31-10-2017) <http://www.alcal-diabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=12815>

Acuerdo 1 de 1961. (fecha de consulta 31-10-2017) <http://www.alcal-diabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9169>

Acuerdo 30 de 1961. (fecha de consulta 31-10-2017) <http://www.alcal-diabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=2945>

Acuerdo 38 de 1961. (fecha de consulta 31-10-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=15055>

Acuerdo 7 de 1963. (fecha de consulta 31-10-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=10651>

Acuerdo 22 de 1963. (fecha de consulta 31-10-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=3071>

Acuerdo 51 de 1963. (fecha de consulta 31-10-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=2952>

Acuerdo 12 de 1969. (fecha de consulta 01-11-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=3236>

Acuerdo 17 de 1967. (fecha de consulta 01-11-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=3495>

Acuerdo 33 de 1967. (fecha de consulta 01-11-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4955>

Acuerdo 65 de 1967. (fecha de consulta 01-11-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=2955>

Acuerdo 12 de 1969. (fecha de consulta 01-11-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=923>

Acuerdo 18 de 1972. (fecha de consulta 01-11-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=3067>

Acuerdo 20 de 1972. (fecha de consulta 01-11-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=2041>

Acuerdo 21 de 1972. (fecha de consulta 01-11-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=3069>

Acuerdo 22 de 1972. (fecha de consulta 01-11-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=2940>

Acuerdo 14 de 1975. (fecha de consulta 01-11-2017) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=7189>

Acuerdo 25 de 1975. (fecha de consulta 02-11-2017) <http://www.alcal-diabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=2072>

Acuerdo 7 de 1979. (fecha de consulta 02-11-2017) <http://www.alcal-diabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=902>

Acuerdo 11 de 1979. (fecha de consulta 02-11-2017) <http://www.alcal-diabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=5981>

Acuerdo 2 de 1980. (fecha de consulta 02-11-2017) <http://www.alcal-diabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=5981>

Acuerdo 3 de 1981. (fecha de consulta 02-11-2017) <http://www.alcal-diabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=601>

Acuerdo 2 de 1982. (fecha de consulta 02-11-2017) <http://www.alcal-diabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=616>

Acuerdo 3 de 1981. (fecha de consulta 02-11-2017) <http://www.alcal-diabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=616>

Acuerdo 6 de 1990. (fecha de consulta 02-11-2017) <http://www.alcal-diabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=540>

Avendaño Arias, Johan Andrés. “Representaciones territoriales sobre inseguridad y delincuencia en el espacio urbano de Bogotá: formas simbólicas de apropiación territorial”. Universidad de Barcelona, XIII Coloquio Internacional de Geocrítica, 2014. <http://www.ub.edu/geocrit/coloquio2014/Johan Andres Avendano Arias.pdf>.

“Bogotanos, los que más gastan tiempo en el transporte público”. *Dinero*, diciembre 2016. <https://www.dinero.com/pais/articulo/sistema-de-transporte-publico-de-bogota-segun-estudio-de-moovit/239908>.

Departamento Administrativo de Catastro Distrital. Censo Inmobiliario 2017. <http://www.catastrobogota.gov.co/censo>

CEPAL. “Manual. Elementos de microeconomía para evaluación de proyectos (versión preliminar)”, 2009. https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/8/37218/Manual_micoeconomia_PYEP_21abril2009.pdf.

Entrevista a Adela Cortina. “No es xenofobia, es aporofobia (rechazo al pobre)”. *Europa Press*, 2017. <http://www.europapress.es/epsocial/derechos-humanos/noticia-no-xenofobia-aporofobia-rechazo-pobre-20170514114457.html>.

Grupo de Inteligencia de Mercado del ICSC para América Latina. “Reporte 2015 de la industria de centros comerciales en América Latina”. Cancún, 2015. https://www.icsc.org/latam/uploads/RLA_White_Paper.pdf.

Grupo de Trabajo Desarrollo Urbano. “Declaración de Buenos Aires por una ciudad justa”. 2008. <https://web.ua.es/es/giecryal/documentos/otrosdocs/docs/declaracion-bsas.pdf>.

Motoa Franco, Felipe. “Los Ángeles, Moscú y Nueva York, con los peores trancones del mundo”. *El Tiempo*, 2018. <https://www.eltiempo.com/bogota/ciudades-con-los-peores-trancones-del-mundo-183400>.

ONU-Hábitat. “Planeamiento urbano para autoridades locales”. Bogotá: 2014: <https://www.localizingthesdgs.org/library/67/3/Planeamiento-Urbano-para-Autoridades-Locales.pdf>

Servicio Geológico Colombiano. “Atlas Geológico de Colombia 2015”. [http://srvags.sgc.gov.co/JSViewer/Atlas_Geologico_colombia no_2015/](http://srvags.sgc.gov.co/JSViewer/Atlas_Geologico_colombia_no_2015/).

Tesis

Arbeláez Ariza, Lady. *Economía institucional de los delitos contra el urbanismo. Estudio de caso de la mezcla de usos en el Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá presentado por la administración Petro*. Tesis de pregrado en Economía. Fundación Universidad Central, 2015.

Conferencias magistrales

Castro, Constanza. “Prestanombres, denunciantes y expulsados: La negociación de la revolución urbana liberal, Bogotá 1861-1880”. Universidad de los Andes. Coloquio Historia Urbana. Bogotá, 2017.

Esta edición se imprimió en el mes de agosto de 2020, en los talleres gráficos de Búhos Editores Ltda., con una edición de 200 ejemplares.