

Impactos de la normativa urbana desde las cesiones al espacio público, 2000–2022

Jair Gustavo Echeverry Bayona
Arquitecto. Maestrante en Urbanismo
jrecheverry@ut.edu.co
Universidad del Tolima

Director del trabajo en curso: Dr. Miguel Antonio Espinosa
maespinosar@ut.edu.co
Asesor del trabajo en curso: Mg. Camilo Clavijo
camiclav2@gmail.com

Resumen

Dada la importancia del espacio público, ésta investigación a través de su producción, desde concepciones legislativas, norma explícita aplicable en la ciudad y referencias conceptuales contrastadas con un ejemplo emblemático de edificación en la ciudad de Ibagué, identifica las transformaciones e impactos, diagnostica la suficiencia que el espacio público oferta a sus habitantes para rutinas de movilidad, encuentros, expresión comunitaria, deporte, cultura, ocio, goce y disfrute; la escena antecedente es de grandes déficits de calidad, cantidad, gestión y accesibilidad en derecho a la ciudad que tienen sus habitantes; el escenario tendencial indica que esta directriz deficitaria agudizará con el tiempo, dadas circunstancias de baja producción, mala utilización, concepción y aplicación normativa, permitiendo aprovechamientos particulares sobre las expectativas poblacionales, culmina con recomendaciones conceptuales y normativas, las referencias abordadas nos enfocan más allá de las miradas materialistas y de reificación, dan un giro concluyendo la producción del espacio debe mutar a nuevas concepciones y ser en la práctica incluidas como realidades fácticas que la holística societal incorpora en constante producción de su espacio.

Palabras clave: *Espacio público, espacio urbano, impactos urbanos, normativa urbana, cesiones urbanas, transformaciones urbanas.*

Abstract

Given the importance of public space, this research through its production, from legislative conceptions, explicit norm applicable in the city and conceptual references contrasted with an emblematic example of building in the city of Ibagué, identifies the transformations and impacts, diagnoses the sufficiency that public space offers to its inhabitants for mobility routines, meetings, community expression, sports, culture, entertainment, enjoyment and pleasure; the antecedent scene is of great deficits in quality, quantity, management and accessibility in the right to the city that its inhabitants have; The tendency scenario indicates that this deficient guideline will worsen with time, given circumstances of low production, bad use, conception and normative application, allowing particular uses over the population expectations, culminating with conceptual and normative recommendations, the references approached focus us beyond the materialistic and reification looks, they give a turn concluding the production of space must mutate to new conceptions and be in practice included as factual realities that the societal holistic incorporates in constant production of its space.

Key words: *Public space, urban space, urban impacts, urban regulations, urban concessions, urban transformations.*

Introducción

El espacio público atributo prevalente del ordenamiento del territorio, es confrontado en su producción actual, identificando los tópicos de generación del mismo, las cesiones obligatorias como la oferta que la administración legitima con destino a la ciudadanía, la cantidad, calidad que son cedidos, la eficiencia de la gestión pública en la aplicación de norma con la contribución al crecimiento y desarrollo de la ciudad moderna, expone los impactos sobre la consolidación espacial urbana, la transformación que impacta a los ciudadanos en espera de los mejores estándares a los que debe acceder de cara a una ciudad habitable.

Se consulta la Constitución Nacional, Decreto 1504, la normativa urbana Decreto 0823, como formas de producción de nuestro espacio, se presentan conceptos teóricos de la producción de espacio de la mano de Henri Lefebvre y su dialéctica de la espacialidad, el espacio concebido, el percibido y el vivido, aunado a la producción del espacio de escenarios subjetivos de Daniel Hiernaux o en el análisis del espacio en la civilización occidental de Richard Senn, con una mirada antropológica contrastando con las acepciones solo materialistas.

Se estudia puntualmente un lugar de la ciudad, nodo emblemático y fractal de la nueva edificación y consolidación de espacio urbano, para que a través de su propuesta metodológica de análisis e investigación científica se pueda coadyuvar en las futuras tomas de decisiones y acometidas urbanas que den mejor cuenta de la suficiencia.

Para el presente estudio es muy importante referirnos al espacio público como el legítimo y justo acceso al espacio urbano que tienen los habitantes de Ibagué, desde las concepciones Lefebvrianas del indiscutible derecho de los habitantes urbanos a construir, decidir y crear la ciudad, y hacer de esta un espacio privilegiado de lucha anticapitalista (Lefebvre, 1967).

Finaliza ésta investigación en conclusiones con sugerencias conceptuales y recomendaciones normativas que permitan a los académicos, legisladores,

constructores, investigadores y usuarios en general acometer el futuro desarrollo urbanístico y edilicio de la ciudad en la conformación del espacio público urbano con suficiencia, “el espacio público es la ciudad” ,“Las ciudades no son el espacio de lo doméstico o privado, son el ámbito donde la población se encuentra (simbiosis), se identifica (simbólico) y se manifiesta (cívico); es decir son el espacio público” (Jordi Borja, 2001).

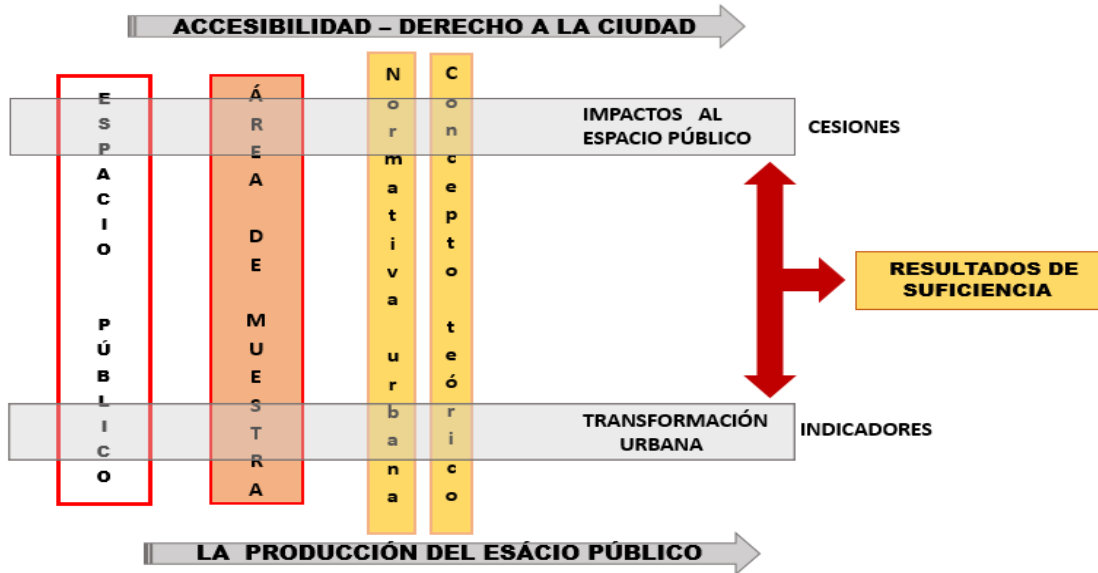
Materiales y Métodos

Se propone un método cuali-cuantitativo, dado que la legislación y las miradas normativas históricas se confrontan desde estadísticas e indicadores de cantidad, son recolectados a través de la investigación de la cartografía y las licencias urbanísticas aprobadas por las curadurías urbanas, no pasa lo mismo con las miradas desde la calidad cuyos contenidos rayan en lo subjetivo, en éste caso apoyado en las acepciones conceptuales teóricas de la producción del espacio y la cual obtenemos a partir de la observación empírica del área de estudio, a través de la observación, la percepción y la interacción con lo que nos rodea, es decir la realidad basada en la experiencia.

Como área de muestra en el territorio, para evidencia de suficiencia del espacio público, se define un territorio areolar, instalado en la carrera 4^a. entre las calles 7^a y 10^a, como ejemplo emblemático y fractal de nuestra ciudad Ibaguereña y los desarrollos constructivos que han generado impactos representativos de la actividad edilicia y la configuración de la ciudad actual, entre los años 2.000 a 2.022, influencia de un entorno inmediato de barrio antiguo como la Pola y relación directa del centro de la ciudad, interfase interesante en la evolución del espacio y la interacción de la ciudad con sus pobladores.

Como diseño y trazo metodológico nos proponemos:

FIGURA No. 1. Línea metodológica.



Para el desarrollo de esta línea de acción metodológica, se propone inicialmente una matriz normativa que recorre históricamente los desarrollos normativos que permitieron las categorías de análisis de impactos al espacio público como son la altura, la densidad constructiva, densidad de usuarios, patrimonio, paisaje, vías, movilidad, arborización, servicios públicos, perfiles y cesiones al espacio público.

Posteriormente se desarrollan dos matrices de impactos de cada una de las construcciones emplazadas en el área de estudio, en el periodo comprendido entre el año 2.000 y el año 2.022, una de impactos medibles cuantitativamente (Tomados de la cartografía y Licencias urbanísticas) y otra de impactos subjetivos (recogidas en la experiencia y entrevistas a visitantes y pobladores.)

Es de mencionar que la presente ponencia solo toma en cuenta en este perfil investigativo la categoría de las cesiones obligatorias al espacio público, por lo que desarrolla la matriz de cesiones, expuesta en los resultados y se propone analizar

en términos efectivos la contribución al espacio público del barrio La Pola y de los pobladores y usuarios del área de estudio.

Resultados

TABLA No. 1 Matriz comparativa de normas urbanísticas para Ibagué.

VARIABLES	ACUERDO 035/1.990	ACUERDO/116 DE 2.000	DECRETO 0823/2.014	CONCLUSIONES
Alturas	Hasta 5 pisos	Liberó alturas	Liberó alturas	Claramente se perdió el modelo de alturas, por un lado por la aceptación del mercado por encima de 5 pisos y por el otro por liberación de No. De pisos que quedó en manos de la solución de parqueos.
Ocupación	0.80 %	0.85%	0.90%	La ocupación de los lotes por un lado se englobaron en mayores tamaños y por el otro se aumentó el impacto constructivo de ocupación del suelo.
Densidades	Densidades medias	Densidades Altas	Densidades altas	Se pasa de conservar el barrio habitacional tradicional a ser una extensión del centro con mayores intensidades de uso
Vías	Vía de barrio	Resolución Carrera 4ta.	Aplicación vial Cra. 4ta.	La calzada continua siendo la misma y los retrocesos se privilegian para cada nuevo edificio
Servicios Públicos	Prestación	Subterranizar centro	Subterranizar centro	No se ha llegado hacer exigible la subterranización
Patrimonio	Respeto y Nombra	Declara B/La Pola, pero lo anulan	Tratamientos mal concebidos	Aunque se declara Patrimonio el Tribunal del Tolima deroga los artículos del POT que lo sustentan
Perfil	Antiguo perfil	Nuevo perfil	Nuevo perfil	Se diseñó un perfil promedio 4.8 mt mas ancho, que no absorbe el crecimiento de otras variables
Cesiones	No ceden	No ceden	No ceden	Históricamente se argumentó las áreas ya desarrolladas del barrio La Pola ya habían pagado sus cesiones
Arborización	Recomendación	Variable depende perfil	Directriz no aplicada	No hay estudio de suficiencia que apoye las decisiones técnicas para

Fuente: Elaboración propia de consulta de DTS de apoyo a la normativa urbana. 2.022

Tabla No. 2 Matriz de Indicador de espacio público

EDIFICIO	AÑO	E/P B/Pola	Habitantes	Adición/hab	Total Hab.	Adición E.P.	Total E.P	Indicador
	2.000	27.754 M2	9.524 hab.					2.91 M2/hab
EDIFICIO SANDRA	2.000			91	9.615	0	27.754 m2	2.88 M2/hab
EL EDÉN DE LA POLA	2.001			98	9.713	0	27.754 m2	2.85 M2/hab
TEJARES DE LA POLA	2.004			112	9.825	0	27.754 m2	2.82 M2/hab
TORREÓN DEL CENTENARIO	2.005			95	9.920	52 m2	27.806 m2	2.80 M2/hab
TORREÓN DEL PARQUE	2.010			252	10.172	225 m2	28.031 m2	2.76 M2/hab
TORREÓN DEL CENTRO	2.012			196	10.368	78 m2	28.109 m2	2.72 M2/hab
OCOBOS DEL CENTENARIO	2.015			427	10.795	337 m2	28.446 m2	2.64 M2/hab
ALTOS DE SANTA CLARA	2.018			224	11.019	0	28.446 m2	2.59 M2/hab
EDIFICIO ENTREPARQUES	2.021			455	11.474	0	28.446 m2	2.48M2/hab

Fuente: Elaboración propia con apoyo de archivo de licencias de construcción. 2.022

Se expone la matriz de resultado de la dinámica del indicador de espacio público en el término del rango de tiempo escogido años 2.000 al 2.022, en donde se ubican en orden de construcción los edificios que han sido construidos en la carrera 4ª, se introducen las bases de Población para el año 2.000 en el barrio La Pola, la cantidad de espacio público efectivo, correspondiente a parques, plazas y plazoletas y se

inicia con un indicador de espacio público por habitante, el cual va variando con cada nuevos datos que incorpora la tabla.

Como resultado contundente podemos observar como el indicador con el aumento de edificación y edificabilidad y por ende de población, va descendiendo notablemente, de lo cual se infiere que al subir las densidades y no proyectar espacio público en términos y coherencia con las nuevas densidades el escenario que se nos plantea es dramático, pues con el sustento normativo la tendencia es contraria a los principios constitucionales y normativos.

Discusión

La Constitución Política (C.P., 1991), La Ley de desarrollo Territorial (Ley 388, 1997), Decreto reglamentario Nacional de espacio público (Dec. 1504, 1998), El Plan de Ordenamiento territorial de Ibagué, legislativa y normativamente destacan la importancia del espacio público por el que hay que defender su integridad, bajo principios de función social y ecológica de la propiedad, equidad, inclusión, prevalencia del interés general sobre el particular, por cuanto es necesario la exigencia de cesiones obligatorias que contribuyan a la producción de espacio público, taxativamente señalan “es el elemento articulador y estructurante fundamental del espacio de la ciudad, así como el regulador de las condiciones ambientales de la misma” y “es el atributo Jerárquico y prevalente sobre los demás en la estructura de ciudad”, con claridad exponen hay que procurar el aumento de la cantidad y la calidad.

Acceder al espacio urbano es una prioridad para el estado y una garantía para el constituyente primario en el ejercicio democrático en un Estado de Derecho, es para esta investigación de crucial importancia el cumplimiento del mandato constitucional del derecho al espacio público urbano.

Observando los resultados de la cantidad del espacio público producido por las cesiones urbanísticas en el área de estudio, tenemos que no cumplimos con preceptos y objetivos normativos, no hay aumento en la cantidad, los indicadores

bajan con los desarrollos de la edificación, no se llega a las expectativas cuantitativas señaladas por la Ley, no se cumplen los principios de equidad, función social, ecológica y prevalencia del interés común, lo que nos induce a pensar no se están exigiendo las cesiones de manera apropiada, que no es prevalente sobre los demás atributos urbanos, no realiza su labor de articulación y tampoco regula las condiciones ambientales.

Lo anterior es evidenciado por los Documentos Conpes, Consejo Nacional de Política Económica y Social, el Conpes 3305 “Política de Desarrollo Urbano” 2004, Conpes 3718 “Política Nacional de Espacio Público” 2012, Conpes 3819 “Política Nacional para consolidar el sistema de ciudades” 2014, donde concluyen temas significativos como la poca utilización de los instrumentos de planeación, falta de precisión en la aplicación de conceptos establecidos por la norma, metodologías e instrumentos de medición inadecuados, debilidades técnicas y tecnológicas para la medición, imprecisión de la información relacionada con áreas de cesión destinadas a espacio público, dificultades para conciliar los intereses públicos y privados en el uso de las áreas destinadas a espacio público e índices muy bajos de espacio público, por lo que el objetivo se convierte en contribuir a la disminución del déficit cuantitativo y cualitativo de espacio público en los municipios.

“Construir Ciudades Amables” de la Visión Colombia 2019, plantea que para lograr una sociedad más justa y con mayores oportunidades será de gran importancia la consolidación de un espacio público accesible, adecuado y suficiente para la totalidad de los ciudadanos.

En este sentido y recordando a Roth, "... una política pública designa la existencia de "un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por (Roth, 2002) medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática".

Importantes derivaciones y directrices normativas que involucran actores, acciones, actuaciones y espacio, sin embargo esta ciudad que en últimas lo produce, construye y consolida, en su simbiosis y determinismo legislativo ignora causales sociales reflejadas en la metamorfosis espacial producto de los impactos de las políticas sobre el territorio, obtiene su naturaleza de crecimiento y desarrollo de manera morfológica, dejando de lado parámetros socioespaciales, por tanto otros factores inherentes a otras dimensiones conceptuales.

No obstante esta visión materialista genérica de la producción del espacio, se traslada y confronta con las realidades obtenidas para darnos cuenta que no es solo cuestión de aplicación de norma y datos cuantitativos, la mirada tiene que abordar otras instancias más antropológicas, así como lo refiere Richard Sennet en su libro “Carne y Piedra”, cuando da vida a las relaciones sociales que dan origen, entretienen, apropian, pertenecen, simbolizan y dan sentido al comportamiento de las comunidades en el espacio urbano (Sennet, 2003). Queda claro que la producción del espacio no es solamente el proceso de transformar la materia, colocar y organizar espacialmente el espacio, sino un proceso mucho más complejo por el cual se produce colectiva y subjetivamente el mundo que nos rodea (Hiernaux, 2021).

Inicialmente el espacio urbano se conformó desde la topología, una perspectiva del espacio como la sumatoria de los vacíos de los edificios donde se desarrolló y llevó a cabo la vida pública, pero cuya trascendencia habría de ponerse de manifiesto en la importancia que día a día tomaron las relaciones que en él, las edificaciones y sus actores, fueron convirtiendo en la esencia de las relaciones multiespaciales y plurifuncionales de alta complejidad que hoy conforman un escenario holístico de muchas dimensiones en constante interacción, de ello da cuenta Lefebvre en su campo ciego, cuando refiere que a esta manera de ver el espacio desde la isotopía hay que proveerle el espacio tiempo que introduce unos lugares en otros en una alteridad que produce muchas lecturas las cuales refiere como heterotopías (Lefebvre, 1967).

Hiernaux refiere aparte de las miradas materialistas, las miradas subjetivas de la producción del espacio, la pura concepción euclidiana y cuantitativa del espacio no es suficiente, lo mira primariamente como un contenedor, ignorando las relaciones sociales entre sí, refuerza argumentando se puede asumir la morfología en sí, con objetos urbanos creados no solo como el reflejo de un territorio, sino un componente medular de la vida social, por lo cual es necesario extender el concepto de la producción del espacio a dimensiones no materiales (Hiernaux, 2021).

En este sentido Ángelo turco, geógrafo Italiano plantea dos modelos de representación espacial, el espacio paratáctico y el espacio liminar, el primero "...tiene que ver con las secuencias, localizaciones, coordenadas y cosificaciones de las características naturales o antrópicas de la superficie terrestre", bajo modelos predictivos, por su parte el espacio liminar se asocia con formas espaciales que remiten a la indeterminación, la imprevisibilidad de lo que el humano realiza y produce, la figura narrativa del espacio liminar no puede ser eludida y se convierte, desde nuestra perspectiva, en la que centralmente otorga sentido al análisis del espacio por cuanto dimensiona e incluye al hombre como eje central en la comprensión del espacio, afirma para ésta época una crisis del espacio paratáctico y un retorno al espacio liminar (Turco, 2010).

Siguiendo a Alex Honnet y su "Teoría del reconocimiento", la producción del espacio implica siempre una experiencia previa del espacio, debe partir del reconocimiento de la experiencia del otro. Como bien se supone, esta posibilidad del reconocimiento se vuelve cada vez más difícil en un mundo donde la individualización es creciente. Incapaces de reconocer no solamente el otro sino peor aún la experiencia del otro, si la experiencia precede entonces al conocimiento, no puedo evitar darme cuenta que introduzco elementos subjetivos en el proceso de producción del espacio tal como se hace cuando se adoptan modelos (Hiernaux, 2021) "un ser humano se

vuelve realmente humano imitando otros seres humanos " nuestra aprehensión del mundo material pasa por la relación con otros seres, por tanto nuestra apropiación del mundo material solo puede darse a partir de una experiencia compartida, la cual no puede ser más que subjetiva, donde también tienen cabida los imaginarios, las referencias simbólicas materiales e inmateriales, la apropiación que es parte de la producción del espacio y los constantes cambios que la holística de relaciones, temporalidades y visiones personalizadas y comunitarias hacen de sus espacios de manera permanente y como afirma tácitamente Daniel Hiernaux, En la vida cotidiana producimos o mejor reproducimos el espacio de manera incesante, De tal forma, cualquier sujeto adquiere relevancia porque sus prácticas socio espaciales son consideradas como un proceso de producción; él no es un simple ocupante, un usuario, es un ser dotado de un poder, el de participar en la producción colectiva del espacio, una cosa es consumir el espacio y otra consumirlo (Hiernaux, 2021), lo que nos acerca a Lefebvre cerrando la teórica reafirmando las diferencias y a la vez dependencia del espacio, que señala la materialidad como sentido humano y la imaginación como formas de apropiarlo, de tal manera que se plantea en su "Tercer Espacio" la producción del espacio desde lo concebido, lo percibido y lo vivido (Lefebvre, La producción del espacio, 1974), como parámetros y categorías de análisis que permitan acercarnos a planteamientos más acordes con las realidades urbanas en interacciones holísticas que definen más objetivamente los comportamientos societales.

Conclusiones

Debemos concluir que la norma no ha sido suficiente para obtener los resultados esperados en términos constitucionales y de acceso democrático, equitativo e inclusivo al espacio público:

Se espera un indicador que tiene al habitante como variable, mas no lo determina así en la norma, las cesiones se piden por M2 de extensión de lote y no por cantidad de usuarios quienes son los que demandan el pertinente espacio público.

Se permite la construcción de edificaciones que demuelen patrimonio y se construyen edificaciones en lugares residenciales tradicionales generando gentrificación y cambios drásticos del paisaje.

Se licencian edificaciones que no solicitan cesiones al espacio público con el argumento que en el pasado ya cedieron, pero no se aclara que cedieron para poblaciones mucho menores, no con las densidades, necesidades y demandas de una población muchísimo mayor.

Se está permitiendo hacer edificaciones sin norma efectiva de Desarrollo, ya que la realidad es que se hacen renovaciones puntuales de edificación que merecen una mirada normativa especial.

Por inconsistencias, vacíos, discrecionalidad y falta de gobernanza, los promotores privados son privilegiados por las licencias de construcción, realizan aprovechamientos de acumulación de capital a consta de la contribución que por plusvalías lógicas deben devolver a la ciudad y los ciudadanos.

La mirada normativa es contundentemente cualitativa y materialista, no desarrolla los parámetros cualitativos pertinentes a los conceptos multidisciplinarios que involucran la subjetividad e imaginarios, miradas imprescindibles para los pobladores y su habitabilidad.

No se percibe la mirada antropológica donde el hombre sea la medida de la norma y el habitante de la ciudad, por tanto, su real derecho al espacio público esta coartado por el ejercicio normativo.

La producción del espacio público en nuestro medio es un acto que contrasta con un verdadero concepto de Desarrollo y de Modernidad, el espacio público no solo tiene su génesis en la producción normativa, hay hechos reales y fácticos que originan y dan lugar a instalarnos en la dialéctica del espacio, el concebido (la norma) el percibido (observado) y el vivido (fáctico multidimensional).

Referencias

- CONPES. (2012). *CONPES 3718- Política Nacional de Espacio Público*. Bogotá D.C: Ministerio de Ambiente y desarrollo Sostenible- Ministerio de Vivienda, ciudad y territorio.
- CONPES. (2014). *CONPES 3819 - POLITICA NACIONAL PARA CONSOLIDAR EL SISTEMA DE CIUDADES EN COLOMBIA*. Bogotá D.C: DNP.
- Hiernaux, D. (2021). Turismo pos-COVID-19 Reflexiones, retos y oportunidades. *Catedra de Turismo- CajaCanarias-Ashotel*, 197-199.
- Jordi Borja, Z. M. (2001). *El espacio público, ciudad y ciudadanía*. Barcelona: Electa.
- Lefebvre, H. (1967). *El derecho a la ciudad*. París: Capitá Swing Libros.
- Republica de Colombia . (1991). Constitución política de Colombia. *Constitución política de Colombia de 1991*. Bogotá D.C, Cundinamarca, Colombia: Senado de la Respublica de Colombia.
- Republica de Colombia. d. (1997). Ley 388 de 1997. *Ley 388 de 1997*. Bogotá D.C, Cundinamarca, Colombia.
- Republica de Colombia. d. (1998). Decreto 1504 de 1998. *Decreto 1504 de 1998*. Bofota D.C, Cundinamarca, Colombia: POT.
- Roth, A. (2002). *Políticas Públicas - Formulación, implemantación y Evaluación*. Bogotá D.C: Ediciones Aurora.
- Sennet, R. (2003). *Carne y piedra. El cuerpo y la ciudad en la civilización occidental*. Madrid: Alianza Editorial.