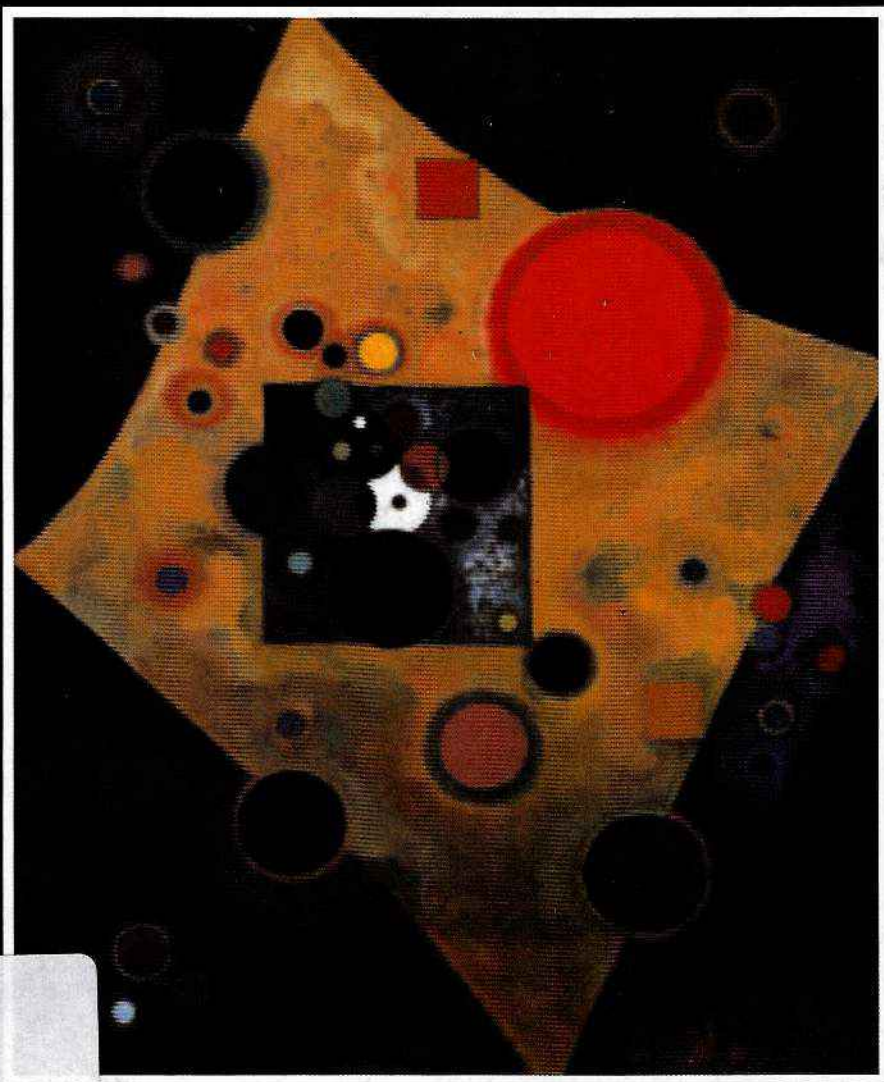


ESPACIO PÚBLICO Y DERECHO A LA CIUDAD

La política de espacio público físico y la venta informal en Bogotá



307.12
E771e
ej.1
PPDIS.

ALCALDIA MAYOR de BOGOTÁ

Samuel Moreno Rojas
Alcalde Mayor de Bogotá

Clara López Obregón
Secretaria Distrital de Gobierno

Juan Manuel Ospina
Secretario Distrital de Gobierno (2004-2007)

UN - HABITAT

Fabio Giraldo Isaza
Coordinador Nacional de Programas

PNUD

Bruno Moro
Coordinador Residente y Humanitario del
Sistema de las Naciones Unidas
Representante Residente del PNUD

En COORDINACIÓN con:

Rocío Sañudo de Ángel
Directora Proyecto PNUD COL-41654
(2004-2007)

Luis Fernando Pineda
Coordinador Proyecto PNUD COL-41654
(2004-2007)

Gabriel Amado Pardo
Analista de Programas PNUD

AUTORES

Pilar Delgado Jaramillo
Andrés Cárdenas Villamil
Jon García Bañales

EQUIPO DE TRABAJO UN-HABITAT

Alfredo Bateman Serrano
Jon García Bañales
Patricia Guzmán

FOTOGRAFÍA

Jaime Duque

ISBN: 978-92-1-132042-8
HS: 1046/08S

ILUSTRACIÓN DE CUBIERTA

Wassily Kandisky, Acento en rosa, 1926.

IMPRESIÓN

Fundación Cultural Javeriana de Artes
Gráficas - JAVEGRAF-

PRIMERA EDICIÓN

Diciembre de 2008

Las opiniones y planteamientos expresados por los autores son responsabilidad exclusiva de los mismos y no comprometen a UN-Habitat ni a ninguna de las instituciones editoras.

Todos los derechos quedan reservados. Esta publicación no puede ser reproducida, en todo ni en parte, ni registrada en o transmitida por un sistema de recuperación de información, en ninguna forma ni por ningún medio, sea mecánico, fotoquímico, electrónico, magnético, electroóptico, por fotocopia o cualquier otro, sin el permiso por escrito de UN-Habitat.

Índice

Prólogo

Fabio Giraldo Isaza	13
---------------------------	----

Presentación

Clara López Obregón	19
---------------------------	----

CAPÍTULO 1. Hábitat y el derecho a la ciudad.....21

1.1 Marco conceptual: qué es el hábitat	25
1.2 Hábitat y desarrollo humano	26
1.3 La importancia de la ciudad en el mundo contemporáneo	31
1.4 El derecho a la ciudad	36

CAPÍTULO 2. Ciudad, derecho a la ciudad y espacio público.....41

2.1 Espacio público y derecho a la ciudad: entre el uso y la gestión	45
2.2 La gestión de los usos del espacio público físico desde el derecho a la ciudad	48

CAPÍTULO 3. La política de espacio público y las ventas informales en Bogotá.....53

3.1 La política de las ventas informales en la política integral de espacio público físico de Bogotá.....	57
3.2 El reto político de las ventas informales en el espacio público físico de Bogotá.....	64

3.2.1 Factores de la informalidad económica en el espacio público físico de Bogotá	66
3.2.2 Número y perfil socio-económico de los vendedores en el espacio público físico de Bogotá	67
3.3 Nueva visión para la gestión del espacio público físico y las ventas informales en Bogotá	78
3.4 Los principios rectores en la política de espacio público físico y ventas informales en Bogotá	79
3.5 Las acciones de la política de espacio público y ventas informales en Bogotá	81
3.5.1 Plan Presencia	81
3.5.2 Pactos de cumplimiento por localidades	81
3.5.3 Reestructuración del Fondo de Ventas Populares	84
3.5.4 Ofensiva contra el contrabando y la ilegalidad	84
3.5.5 El Foro Internacional de Espacio Público y Ciudad	85
3.5.6 Los Bonos del Éxito	85
3.5.7 La Red Pública para la Prestación de Servicios al Usuario del Espacio Público -REDEP	86

CAPÍTULO 4. Componente jurídico de la política de espacio público físico y ventas informales en Bogotá.....89

4.1 La tensión entre derechos concurrentes ante la jurisprudencia.....	93
4.2 Normatividad y reglamentación.....	96

CAPÍTULO 5. Componente democrático y participación ciudadana.....105

5.1 Proceso de concertación y participación	110
5.2 Asambleas locales de vendedores informales y mesas de concertación	116
5.3 Pactos de Cumplimiento.....	119
5.4 Pacto de Cumplimiento de Santa Fe – Candelaria	124

5.5	Proceso de concertación y pactos en otras localidades	125
5.6	El Foro Internacional de Espacio Público y Ciudad	132
CAPÍTULO 6. Componente socioeconómico y urbano.....		135
6.1	Desarrollo del Plan Maestro de Espacio Público	139
6.1.1	Acción política y gestión operativa	140
6.1.2	Acción coordinada entre entidades distritales.....	153
6.1.3	Acción en localidades	154
6.1.4	Acciones demostrativas en localidades intervenidas	155
6.2	Asociatividad, capacitación y emprendimiento	157
6.2.1	Programa de acceso y apoyo a proyectos productivos integrales.....	158
6.2.2	Programa de generación de ingresos a través del Fondo Emprender del SENA.....	158
6.2.3	Programa de generación de ingresos a través de FONADE.....	161
6.2.4	Estrategia de transición a través del mecanismo Bono de Éxito	161
6.2.5	Programa de empleabilidad	173
6.2.6	Programa de fortalecimiento asociativo e institucional de los vendedores informales	174
6.2.7	Programa de relocalización comercial.....	174
6.2.8	Programa de relanzamiento de la Ciclovía	176
6.2.9	Convenio UESP – IPES –Alcaldías Locales	179
CAPÍTULO 7. Espacio público físico y derecho a la ciudad en Bogotá		181
BIBLIOGRAFÍA		195
GLOSARIO		201
ANEXOS		203

Presentación

La generación, administración, utilización, mantenimiento, recuperación, conservación y protección del espacio público físico es un aspecto clave en la calidad de vida de los habitantes de una ciudad y, por tanto, de la gobernabilidad de ésta. La regulación de su aprovechamiento económico es, en esa lógica, una cuestión nuclear, no solo de cara a lograr un espacio público físico accesible y cualificado, sino también en lo que hace referencia a la reducción de la pobreza y la desigualdad desde la perspectiva del desarrollo humano y el derecho a la ciudad.

La Administración del Alcalde Mayor Luis Eduardo Garzón abordó las distintas dimensiones del espacio público físico de manera consistente con estos principios y los del Estado Social de Derecho con la aprobación del Plan Maestro de Espacio Público. En ese marco general, la invasión del espacio público físico por parte de las ventas informales dio lugar a la puesta en marcha de una política pública que, cumpliendo el mandato de la sentencia T-772 de 2003 respecto de no expulsar a los vendedores sin ofrecerles alternativas económicas, generara confianza, participación y diálogo con el sector informal en la búsqueda del mejoramiento tanto del espacio público físico como de la población que lo invadía. Tal esfuerzo era imperativo en concordancia con el enfoque de la administración de la ciudad, que buscaba luchar contra la pobreza y la indiferencia a través de la concertación y la participación.

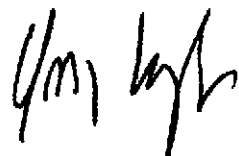
En esa perspectiva, el Comité Interinstitucional de Espacio Público, creado mediante el Decreto 098 de 2004, coordinado por la Secretaría de Gobierno, liderada entonces por Juan Manuel Ospina, e integrado, además, por el Instituto de Desarrollo Urbano –IDU–, el Instituto Distrital de Recreación y Deporte –IDRD–, los Departamentos Administrativos de Planeación Distrital y de Defensoría del Espacio Público, el Fondo de Ventas Populares, la Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos y la Policía Metropolitana, había definido una política distrital denominada: *“Por una Ciudad Moderna y Humana, hacia la Formalización del Comercio Informal y la Regulación del Uso Ordenado del Espacio Público”*. Para garantizar su puesta en marcha, se diseñó la estrategia de los Pactos de Cumplimiento, entendidos como la suma de compromisos entre los diferentes actores que se relacionan localmente con el espacio público físico. Con la firma del Pacto de Cumplimiento para el Uso Regulado del Espacio Público, entre los vendedores de áreas específicas de la ciudad y el Alcalde Luis Eduardo Garzón y su gabinete, más la elección por parte de los vendedores informales de sus representantes en cada una de las localidades y de un comité distrital,

se dio inicio a una gran tarea de organización, concertación y participación. Este ejercicio fue acompañado de una estrategia socioeconómica dirigida a ofrecer un conjunto de soluciones económicas a los vendedores informales en el espacio público físico de la ciudad con la regulación de su aprovechamiento económico, la promoción del acceso a y el fortalecimiento de proyectos productivos integrales, y el apoyo a la empleabilidad por terceros, incluyendo módulos de capacitación.

La Administración del Alcalde Samuel Moreno Rojas continúa, con ciertos matices y énfasis particulares, la línea política de la Administración Garzón en lo relativo al uso ordenado y regulado del espacio público físico. En concordancia con los objetivos generales contenidos en el Plan de Desarrollo Distrital 2008-2012 *Bogotá positiva: para vivir mejor*, y el Plan Maestro de Espacio Público, la lucha contra la pobreza y la participación ciudadana son transversales en la gestión del espacio público, en general, y las ventas informales que lo ocupan, en particular.

El estudio que la Secretaría de Gobierno de la Alcaldía Mayor de Bogotá y UN-HABITAT ahora publican recoge el esfuerzo institucional de sistematizar y divulgar la gestión del espacio público físico de Bogotá en el marco del derecho a la ciudad, bajo el propósito de que las futuras administraciones y las próximas generaciones conozcan y aprovechen el esfuerzo de la anterior y actual administraciones distritales *“Bogotá Sin Indiferencia”* y *“Bogotá Positiva: para vivir mejor”* en pro de la mejora de la calidad de vida, el ejercicio de las libertades y la realización de los derechos de los bogotanos en general y los vendedores informales en el espacio público físico específicamente, abordando con los recursos disponibles los problemas derivados del desempleo, el desplazamiento, la violencia y la difícil condición socio-económica actual del país en cuanto a su manifestación en la ocupación del espacio público físico.

Es preciso subrayar en ese sentido la necesidad de sostener, y no entorpecer, la viabilidad técnica, jurídica y política del esfuerzo contenido en la política pública en esta materia en Bogotá, de vincular democracia participativa y lucha contra la pobreza en el tratamiento de poblaciones vulnerables específicas como los vendedores informales en el espacio público físico. Estas consideraciones deben constituir un impulso y una base teórica y práctica para que, mediante el ejercicio democrático de la participación ciudadana y la concreción del Estado Social de Derecho, se diseñen, formulen e implementen instrumentos normativos de aplicación nacional.



CLARA LÓPEZ OBREGÓN
Secretaría Distrital de Gobierno

El derecho a la ciudad no es un mero derecho a la ciudad física ni incluso un derecho que pueda garantizarse solamente a sus habitantes. Es una búsqueda política para implementar en un mundo crecientemente urbanizado un planteamiento en apariencia fácil, pero que en su concreción efectiva lleva una alta dosis de complejidad: la política pública, si bien se hace desde cierto nivel de abstracción técnico-científica, debe igualmente concretarse en realizaciones efectivas para que el individuo concreto, la "gente", pueda tener un disfrute de los derechos para alcanzar un desarrollo humano de calidad y bienestar.

El derecho a la ciudad es en este sentido la concreción de los derechos humanos en los territorios globalizados. Como nuevo espacio político, designa un "lugar" donde se entrelazan los múltiples hilos de los seres humanos, brindando un campo tanto para sus ideas como para sus acciones, cohesionando el nuevo contrato social que, al basarse en el ejercicio positivo de los derechos, aparece ante nuestros ojos formando una totalidad indivisible y provista de un nuevo sentido: la simple población toma progresivamente los rasgos de una comunidad en ejercicio pleno de sus derechos y se transforma en ciudadanía, dando nuevamente, pero de una forma contemporánea, vida a la polis.

UNO HABITAT
POR UN MEJOR FUTURO URBANO

