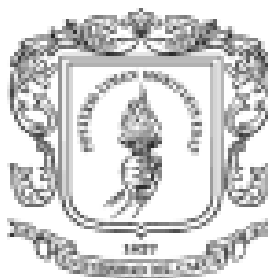


**ANÁLISIS DE LA POLÍTICA PÚBLICA EN EL MANEJO DEL ESPACIO
PÚBLICO EN EL MUNICIPIO DE POPAYAN, CASO: BARRIO EL EMPEDRADO
1989 – 2006.**

**Monografía para optar por el título de:
Politólogo**

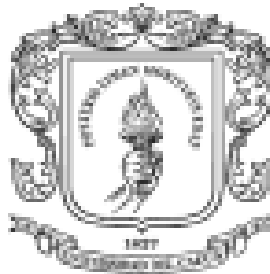
**JULIET VIVIANA VIVEROS LLANTEN
LUIS EDUARDO HURTADO CHINCHILLA**



**UNIVERSIDAD DEL CAUCA
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS
PROGRAMA DE CIENCIAS POLITICAS
POPAYAN
2011**

**ANÁLISIS DE LA POLÍTICA PÚBLICA EN EL MANEJO DEL ESPACIO
PÚBLICO EN EL MUNICIPIO DE POPAYAN, CASO: BARRIO EL EMPEDRADO
1989 – 2006.**

**Director:
JAIME FAJARDO OLIVEROS
Administrador Público**



**UNIVERSIDAD DEL CAUCA
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS
PROGRAMA DE CIENCIAS POLITICAS
POPAYAN
2011**

TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	11
CAPITULO 1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL ESPACIO PÚBLICO	13
1.1. CONCEPCIÓN DE ESPACIO PÚBLICO EN LA ANTIGUA GRECIA	14
1.2. CONCEPCIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO EN EUROPA	17
1.3. CONCEPCIÓN DE ESPACIO PÚBLICO EN LATINOAMÉRICA	23
1.4. CONCEPCIÓN HISTÓRICA DEL ESPACIO PÚBLICO EN COLOMBIA	29
CAPITULO 2. ASPECTOS LEGALES DEL ESPACIO PÚBLICO EN COLOMBIA	32
2.1. ANTECEDENTES DE LA APLICACIÓN DE LA NORMA PARA PROTEGER EL ESPACIO PÚBLICO	32
2.2. ANÁLISIS DE APLICACIÓN DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN EL MUNICIPIO DE POPAYÁN	37
2.3. TIPOS DE LO PÚBLICO EN EL CENTRO HISTÓRICO Y ÁREAS DE INFLUENCIA DE LA CIUDAD DE POPAYÁN.	43
CAPITULO 3. USO DEL ESPACIO PÚBLICO EN EL BARRIO EL EMPEDRADO	51
3.1. USO DEL ESPACIO PÚBLICO EN EL BARRIO EL EMPEDRADO	52
3.2. INTERVENCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL PARA GARANTIZAR EL USO DEL ESPACIO PÚBLICO EN EL SECTOR	56

3.3.	APLICACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL BARRIO EL EMPEDRADO	60
3.4.	INTERESES Y ALTERNATIVAS DE USO DEL ESPACIO PÚBLICO EN EL BARRIO EL EMPEDRADO	65
3.4.1.	Actores que intervienen en la utilización del espacio público en el periodo analizado.	65
3.4.2.	Intereses por los cuales estos actores ocupan el espacio público en el barrio el empedrado	68
3.5.	ALTERNATIVAS PROPUESTAS POR LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL PARA DAR SOLUCIÓN AL MAL USO DEL ESPACIO PÚBLICO EN EL BARRIO EL EMPEDRADO.	71
4.	CONCLUSIONES.	75
	BIBLIOGRAFÍA	77
	ANEXOS	81

INDICE DE GRAFICOS

	Pág. -
Grafico 1. Conceptualización del espacio público.	31

INDICE DE FOTOGRAFÍAS

	Pág.
Foto 1. Parque Caldas de Popayán.	45
Foto 2. Catedral de Popayán	46
Foto 3. El Puente del Humilladero	47
Foto 4. Plazoleta San Francisco	48
Foto 5. Plazoleta del Claustro de Santo Domingo	49
Foto 6. Plazoleta de Villamarista	49
Foto 7. Iglesia Belén	50
Foto 8. Visualización de fallas en andenes	53
Foto 9. Utilización espacio público como parqueadero de automotores	54
Foto 10. Uso del Espacio Público como “establo” de caballos	55

INDICE DE MAPAS

	Pág.
MAPA 1. Desarrollo expansionista de Popayán	42
MAPA 2. División de la ciudad de Popayán en comunas	51

NOTA DE ACEPTACIÓN

Monografía de grado titulada “Análisis de la política pública en el manejo del espacio público en el municipio de Popayán, caso: barrió El Empedrado 1989 – 2006”, en cumplimiento parcial de los requisitos para optar al título de POLITÓLOGO.

JURADO

JURADO

JURADO

JURADO

AGRADECIMIENTOS

A Hernando Salomón Paredes Salazar†, Teólogo, docente, asesor, y amigo quien gracias a su decidido apoyo, dedicación e interés nos guió y estímulo a seguir con este proceso, para poder salir adelante.

A Jaime Fajardo Oliveros, Politólogo, Director del Proyecto de grado, por dedicarnos su tiempo y colaboración.

A Directivos y Profesores de la Universidad del Cauca, que de alguna manera han contribuido a nuestra formación.

A Funcionarios de la Alcaldía Municipal de Popayán, por su valioso aporte y colaboración.

A la Junta Comunal del barrio El Empedrado por su valioso aporte y colaboración

DEDICATORIA

A nuestros padres, por enseñarnos el valor del ser humano, la humildad y a valorar lo importante de servir a los demás.

A nuestros hermanos, por su amistad, cariño y apoyo durante estos difíciles años de estudio.

A todas aquellas personas que de una u otra manera nos aportaron y apoyaron durante todo este proceso universitario.

INTRODUCCION

El presente trabajo enfatiza el papel del espacio público en la ciudad, pues éste sirve de aparato cohesionador de los individuos, lugar donde los sujetos se identifican, además es el medio donde las personas llevan a cabo las acciones de vida compartida o en sociedad, con sujetos potencialmente extraños o ajenos a su entorno inmediato. Cabe recalcar, que el espacio público no debe reducirse a el espacio de hábitat urbano o lugar de habitación y trabajo, donde se desempeña el ser humano; la ciudad debe brindar espacios en los que los hombres, mujeres y niños, tengan variedad de lugares de recreación, de desarrollo artístico y cultural o simplemente espacios por donde transitar, sin ser presionados por el asedio de vehículos de gran envergadura o pesados, por la verbolera que se presenta en los sectores donde se da una mala utilización del espacio común.

Son pocos los países en el mundo, entre ellos Colombia que le han dado importancia al espacio común, llegando incluso a incorporarlo en la norma de normas, es así, que precisamente en la Constitución Política de 1991, en su artículo 82 resalta y recuerda la prevalencia de la protección del espacio público sobre el interés particular.

Por tal motivo, resulta pertinente como objeto de estudio desde perspectiva de la ciencia política que la presente investigación se desarrolle en el barrio El

Empedrado, el cual hace parte del centro histórico, donde se le da un uso particular al espacio público, por parte del comercio formal, representado en bodegas, graneros, etc.

Desde esta visión el presente estudio comprende tres capítulos: el primero corresponde a la parte histórica del espacio público, con la finalidad de comprender su origen e importancia político-social desde los griegos, pasando por la civilización europea y la herencia latino americana; realizada a través de una revisión bibliográfica que llevó a comprender la importancia del espacio público para las civilizaciones en el transcurso de la historia.

En el segundo capítulo se pueden apreciar los elementos jurídicos estipulados en la legislación colombiana y la interpretación institucional local del uso del espacio público con el fin de contrastar la rigidez de la norma con la realidad presente al momento de aplicar la política pública para el espacio público en el sector de EL Empedrado.

En el tercer capítulo se tratan los aspectos referentes al contexto de la comuna cuatro, el sector histórico y el barrio El Empedrado en Popayán, de esta forma se pretende conocer la visión de los distintos actores que intervienen en la aplicación de la política pública en esta parte de la ciudad, así como las alternativas de utilización propuestas por la administración municipal y los distintos actores que intervienen en la aplicación de las políticas municipales.

1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL ESPACIO PÚBLICO

La posibilidad de disfrutar de un espacio público adecuado se considera en la actualidad como uno de los elementos más relevantes dentro de la calidad de vida de la población urbana, es por ello que el tema se ha convertido en aglutinador de procesos municipales en las principales ciudades donde existen serias problemáticas generadas por el uso de suelos, la proliferación de negocios estables y ventas ambulantes. A través de la historia nos damos cuenta que estos son de la mayor importancia para las comunidades desde los tiempos de Aristóteles se reconocía el espacio público como el espacio vital donde la sociedad se reunía a compartir sus opiniones, evaluar propuestas y elegir la mejor decisión, así que éste es de primordial jerarquía ya que allí es donde confluyen la vida y el desarrollo del hombre.

Es por esto que ésta investigación hace un recuento por los diferentes conceptos de qué es lo público y el espacio público, a partir de los adelantos en materia de legislación y cultura que cada civilización imprime al concepto a lo largo de su historia y florecimiento; es de esa forma como se podrá apreciar el legado de los Griegos, la sociedad Europea, y la Latino Americana.

1.1 CONCEPCIÓN DE ESPACIO PÚBLICO EN LA ANTIGUA GRECIA

Si observamos la historia de la humanidad se logra constatar que los adelantos tecnológicos y culturales se encuentran enmarcados por el legado que una civilización va transmitiendo a otra, es así como las tradiciones milenarias de algunas culturas se han perpetuado con el transcurrir del tiempo llegando a generar toda una nueva trama sociocultural; ejemplo de esto es lo que conocemos como “la civilización occidental“, presenta ciertas características que están conformadas por elementos y fundamentos de la herencia griega como lo es la literatura, el pensamiento lógico científico, las artes plásticas, la distinción entre lo público y lo privado; de esta modo se puede dar cuenta cómo la influencia una cultura sobre otra, llegando a transformarla o muchas veces a desaparecer ciertas costumbres que estaban arraigadas y presentes en la sociedad.

Se puede ver que el legado de la cultura griega deja evidentes huellas como la política, el respeto por los individuos como seres humanos y el respeto por la ciudad y sus espacios, la obediencia a las leyes y el gran valor que se debe dar a lo público; ya que para los griegos los espacios públicos eran fundamentales en la conformación de las ciudades; es por ello que la separación de estos, fue uno de los principales legados griegos, entre muchos como la institucionalidad influida por

las decisiones que se tomaban en la plaza pública, para acabar con el dominio sobre la decisión y lo público de ciertas castas o elites.

De esta manera el dominio económico (Ley del más fuerte) pasa a un segundo plano, para que las instituciones cívicas, empiecen a pensar cómo crear un sistema institucional que permita unificar los grupos humanos separados todavía por status social, familiares, territoriales y religiosos; para desarraigar a los individuos de las antiguas dependencias y de sus subordinaciones tradicionales, para constituirles en una ciudad homogénea

Es así, como la democracia y su forma de expresión en la organización espacial (espacio público), se transforma en un asunto político, económico y social para llegar a construir el centro de una sociedad que “lucha” por el bienestar de toda una comunidad.

Se pasa de una ciudad estructurada sobre la base de un centro religioso (acrópolis), a una ciudad en torno al ágora, centro de expresión pública ubicadas al lado de las moradas privadas, particulares, donde existe un centro de discusión de los asuntos públicos, y representa todo lo que es común, de tal manera que todos los ciudadanos se definen como iguales y semejantes.

Otra de las herencias griegas es la organización de las ciudades a partir de la polis, lugar en el cual se empieza a ser referencia de la dimensión de la política y lo político, donde la primera hace referencia a la elaboración de discursos, la

organización de eventos, movilización de personas y más aspectos relacionados con la sociedad. Mientras que la política se encarga del análisis de los temas y problemas de gobernabilidad, el estudio de las formas del estado, sus sistemas y el estudio de los órganos de poder.

Así se puede entender que lo político es planteado como el conjunto de prácticas, saberes y formas de vida que constituyen la realidad social del ser humano. De este modo la concepción de ciudadano, nace con el surgimiento de la polis, el cual es reconocido como hombre ciudadano y libre pensador; quien no es visto de este modo no participa en las decisiones tomadas para el futuro, las cuales llegan a afectar su entorno inmediato y vida cotidiana, resultando así excluido de la sociedad ocupando la posición de esclavo o extranjero; “la polis garantiza al ciudadano una organización que asegura la libertad al más frágil en todas las dimensiones de la actividad humana llegando así a conservar su carácter y libertades, mientras haga posible la expresión de la pluralidad del mundo humano.”¹

Esto nos ayuda a distinguir entre espacio público (polis) y espacio privado (familia), incluso llega a vislumbrar los límites estrictos de la privacidad de las personas, pues se piensa que cada casa es una pequeña república en la cual cada integrante de la familia, aporta al desarrollo y organización del hogar, dicha familia

¹ MALDONADO, Carlos E. Elementos filosóficos para el Análisis de lo público, 2ª Edición. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 1998

también contribuye a la vida pública de la ciudad y, ésta al país para lograr engrandecer la república, dentro de esa sociedad que establece límites, tanto físicos como morales; hay una inclinación racional para lograr el bien común aunque se encuentren en espacios públicos, de esta manera se logra observar cómo se llegó a la concientización sobre los diferentes espacios y su demarcación, aspecto que actualmente tiene vigencia en la configuración de las ciudades organizadas para intentar respetar el espacio de cada cual.

Además la gran conciencia que los griegos tenían por el espacio público, fue lo que permitió a nuestra cultura trascender en el tiempo, dándole prioridad a los ciudadanos para crear modelos de organización, convivencia y reafirmar la condición humana de ser social y libre.

1.2 CONCEPCIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO EN EUROPA

Si bien es cierto que los griegos fueron los primeros en dar importancia al espacio público como centro de la estructura política de su civilización, logrando que se conservase y perpetúe en la historia, no hay que olvidar que otras civilizaciones y culturas estudiaron, aplicaron y perfeccionaron la noción del espacio común. Los romanos heredaron las ideas de la civilización griega, en lo que respecta a la utilización del espacio público, la exclusión en el mismo, la diversión en el coliseo,

en los baños públicos, las plazas y todo lo demás como lugar de esparcimiento y socialización.

De esta forma, personalidades como Martín Lutero con sus ideas reformistas empiezan a hablar de espacio público, ya que este es el lugar donde se enfrentan la iglesia tradicional católica con la protestante; estas partes en conflicto se envían panfletos burlándose y negando las ideas del contrario; las personas se congregan en plazas y cafetines para escuchar arengas alegóricas de tipo tradicional o reformista, de modo que el espacio como tal, comienza a tomar importancia; que de esta forma se define:

“La esfera intermediaria que se constituyó históricamente, en la época de las Luces, entre la sociedad civil y el Estado. Es el lugar accesible a todos los ciudadanos, donde un público se junta para formular una opinión pública. El intercambio discursivo de posiciones razonables sobre los problemas de interés general permite que se abra paso una opinión pública.”²

El espacio público es en principio un espacio físico, el de la calle, de la plaza, del comercio y de los intercambios; es solo a partir del siglo XIV cuando este espacio se convierte en lo que conocemos hoy como espacios comunes, se da la separación de lo privado (iglesia) y lo particular, dándose reconocimiento de la

² VERNANT, J.P. Mito y pensamiento en la Grecia antigua. ED Ariel. España, 1985. Pág. 219.

persona y del individuo frente a la monarquía y el clero, en efecto en Europa la palabra público aparece en el siglo XIV, del latín *publicus*, se puede apreciar cómo se le da importancia al espacio público, se le legisla y protege como parte de la organización política y social, tal es el caso de Gerona donde en ese siglo el rey junto a su séquito de asesores, llevan a cabo una reforma en la legislación, para dar preponderancia al espacio público y, así lograr la recuperación y protección del mismo.

A lo largo del tiempo la misma sociedad participa de la preocupación por el espacio público, así se ve en el siglo XIX el modelo de urbanización que reclama la creación de espacios urbanos en los que destaca el componente natural, como una solución para mejorar la ciudad de la industrialización, de este modo se piensa en la creación de paseos arbolados, jardines públicos, jardines privados, parques urbanos que muestran la necesidad de tener nuevos espacios públicos en los que el entorno debe ser natural, es como vemos que en el siglo XIX ésta concepción de la naturaleza urbanizada o de ciudad naturalizada adquiere gran fuerza, y es reivindicada desde muchas posiciones.

Es así, como las ciudades importantes durante el siglo XIX son sometidas a grandes transformaciones sociales y arquitectónicas, sus poblaciones crecen vertiginosamente, superan sus límites físicos tradicionales, la clase alta compuesta cada vez más por una burguesía de negocios que se identifica totalmente con su ciudad, se preocupa de su aspecto.

La idea de modificación del hábitat, se empieza a desarrollar en el siglo XVIII por algunos autores de la ilustración que mediante este concepto explica la diversidad cultural y física de la sociedad; de la misma forma grupos higienistas y reformistas consideran durante el siglo XIX que el entorno determina las condiciones de vida en las ciudades: “los higienistas del siglo XIX dan cuenta de que el contacto con la naturaleza tiene virtudes. Así, el medio natural puede influir positivamente sobre la conducta de los ciudadanos, mejorando además su calidad de vida”³

Siguiendo con esta línea, en los debates para la creación de los parques y plazoletas en Europa, se exponía la necesidad de dedicar más espacio a la función higienizadora, moral del espacio público, es así como los ilustrados en el tema pensaron en su momento que el valor de esta propiedad de la ciudad depende del grado en que será adaptada para atraer ciudadanos que obtengan las plenas necesidades de ejercicio y una ocupación mental alegre al aire libre, con el resultado de una mejor salud y buena forma en todo lo que respecta a las pruebas y los deberes de la vida; con el resultado necesariamente, de mayores ingresos y contribuyentes capacitados.

Desde esta óptica, se planeaba que los espacios públicos de Europa debían proporcionar un ocio moralmente aceptable, que propugnase por la higiene física y moral del ciudadano, se podría también afirmar que el parque serviría para restaurar la salud del obrero minada por el trabajo industrial y las deficiencias de

³ VIVIESCAS, Fernando. Espacio público, serie Ciudad hábitat. 3 ED. Bogotá, 1997

su vivienda, es así que las ciudades terminaron convirtiéndose en el símbolo del poder económico de sus grupos sociales y gobiernos de turno, que realizaron grandes esfuerzos para el embellecimiento y monumentalización de su entorno urbano, para que se convirtieran en símbolos de poderío político y económico, ejemplo de esto es Alemania y otros tantos como la ex Unión Soviética (comienzos del siglo XX), con la subida de Hitler al poder, se le sigue dando gran importancia al espacio público, ya no como lugar de esparcimiento si no como lugar de veneración al partido, pues estos aprovechan la plaza pública para generar sentimientos patrióticos sobre la población alemana, exaltar odios masivos a la sociedad, se construyen panteones, plazas, etc. Para de esta forma mostrar al mundo que el pueblo ario ha regresado a través del nuevo imperio, con parques y jardines de gran ímpetu y belleza, obras colosales que demuestran su poder, lugares donde los ciudadanos departen, escuchan sobre el futuro de su sociedad y su política.

Siguiendo con el estudio del espacio público, se aprecia cómo en la actualidad hay procesos que influyen directamente sobre aspectos de conformación y utilización del espacio común que anteriormente no eran tenidos en cuenta, pues no se creía en su alcance y, es así como el comercio mundial (la globalización), no es en absoluto un fenómeno nuevo y aislado; lo novedoso es la escala a la que éste se produce y la expansión alcanzada.

En la globalización los impactos sobre el uso y la conformación de espacios, han sido profundos, esta ha llevado a la desindustrialización de aquellas ciudades con

grandes concentraciones de industria manufacturera antigua, poco competitiva y de aquellas que cuentan con un empleo asociado a la manipulación de bienes en muelles, almacenes o al tráfico de mercancías, actividades que se trasladaron de los antiguos emplazamientos centrales a otros lugares más adecuados para el nuevo movimiento de contenedores. Como consecuencia de ese traslado, algunas ciudades portuarias perdieron sus funciones tradicionales generándose la conformación de nuevos espacios y el abandono de otros; “con los nuevos factores de conformación de la ciudad, producto de la globalización se dió otro tipo de utilización a los espacios públicos, tal vez por el comercio o la implantación de costumbres y tradiciones de otras regiones”.⁴

Otro de los factores que contribuye a la conformación de los espacios en Europa y el mundo entero es el transporte y en especial las modificaciones que trae consigo en la constitución espacial, tal es el caso del transporte vehicular ya que con la construcción de autopistas en los años cincuenta y sesenta, contribuyó y llevó a la activación de nuevo espacios urbanos y con esto la industria creció aumento en gran nivel y trajo consigo la migración familias rurales a la ciudad, lo cual dió como consecuencia la concentración poblacional en grandes áreas metropolitanas y la constitución de nuevos espacios de identificación, pues el ciudadano se identificaba con lugares que traen recuerdos, no sólo como espacio físico sino como espacio imaginado.

⁴ VIVIESCAS, Fernando, Constituyente la democracia es el camino, fundación foro por Colombia, No 13,1990.

Las ciudades ahora se preocupan por la preservación de sus espacios y su patrimonio cultural, construyen jardines y plazoletas de gran belleza, instalaciones han sido el escenario de renovación urbana, gracias a la combinación del esfuerzo estatal y el esfuerzo local.

En Europa al espacio público se le sigue dando mucha importancia como lugar de expresión de la voluntad libre del hombre, al cual se le protege y regula, se usa para protestar, departir, o como sitio de encuentro e intercambio discursivo de posiciones razonables sobre problemas de interés general, permitiendo que se abra paso a una opinión pública participativa.

1.3. CONCEPCIÓN DE ESPACIO PÚBLICO EN LATINOAMÉRICA

La mayoría de los núcleos urbanos en latino América fueron concebidos por los primeros colonos españoles y europeos siguiendo criterios tradicionales europeos, que plasmaban la manera de construir las ciudades; de esta forma la plaza que se transformaría en el parque central localizada en el núcleo del asentamiento colonial y el mercado municipal, el escenario de guerras de independencia con España.

Las primeras familias que habitaron los poblados tomaron para sí como referencia y lugar de residencia sectores aledaños a la plazoleta central, la cual era

diseñada con la finalidad de servir para procesiones, hazañas ecuestres, para lavar la ropa, hacer negocios, abrevadero de animales y el sitio donde los diferentes poderes: el económico o político se paseaban de la mano por la plaza. Los que habitaban alrededor de las grandes casonas eran descendientes de colonizadores españoles que migraron al nuevo mundo; muchos de ellos trabajaban en la agricultura, lo que permitió la expansión de las pequeñas localidades a mediados de los siglos XVII y XVIII. Con los adelantos en la agricultura y el auge del comercio, los poblados y plazoletas se transformaron.

La plaza se fue transformando con el tiempo en lugar exclusivo de negocios, esparcimiento y sitio de encuentro de los pobladores tomando así la forma de jardín, se realizaban ceremonias de tipo político, religioso y militar relegando a un sitio especial los animales y las lavanderas de ropa, para que así la pequeña comarca fuera tomando aspecto de urbe europea; a pesar de las distintas funciones de la plaza, esta permaneció como espacio de interacción social.

Sumado a esto, los cambios de los residentes más acomodados que se movieron lejos del núcleo central a causa de los cambios demográficos y económicos vividos por los pobladores aledaños de plazoletas, generando nuevas formas de exclusión, ya que estos desarrollaron medios de protección restrictivos, cerrando los barrios, dejando por fuera a los pobres y las clases trabajadoras.

Con la llegada de otras guerras independentistas; la separación de las diferentes

colonias de España, a lo largo del siglo XIX, precipitó una serie de batallas armadas posteriores a la independencia, que resultaron en la designación de los distintos poblados como capitales de las recién conformadas Repúblicas lo que trajo consigo cambios en la conformación y utilidad de las plazoletas en la ordenación de la estructura social y arquitectónica.

Al arribar cultivos de café a finales del siglo XIX y principios del XX la plazoleta y las zonas comerciales y de oficinas de la ciudad se expandieron considerablemente, sufriendo grandes cambios y la oligarquía se estableció en las mejores fracciones de tierra alrededor del parque central, formando una verdadera elite urbana. Las cruentas masacres de las zonas rurales y la industrialización ocasionaron que las ciudades se vieran enfrentadas a una expansión forzada, esto ocurrió a principios y mediados del siglo XX por las migraciones de los pobladores del sector rural a las ciudades, que veían en estos focos urbanos la tentadora idea de mejorar sus condiciones de vida, lo que ocasionó que en las ciudades se dieran nuevos topos demográficos como lo son las invasiones, suburbios entre otros.

Es así como se puede afirmar que la migración de población campesina a las ciudades contribuyó a generar cambios en el paisaje y su arquitectura, de esta misma manera se advierte cómo en el espacio público de la urbe latino americana, en formación para entonces, influyó de manera considerable este proceso de desarraigamiento de la población por diversos motivos, especialmente por la búsqueda de mejores oportunidades, ya que muchas personas huían de la

violencia política que para esa época azotó muchos países de América latina, y terminaron conformando los tugurios o cordones de miseria en la periferia de las ciudades, generando una expansión desordenada.

Con los cambios efectuados para la década de 1.940 la plaza central empieza a ser vista como jardín de paseo con callecillas, banquetas, jardines, una pileta o el monumento de un prócer de la patria encerrada en un elaborado labrado de metal, suntuosa e imponente. Para la década de los cuarenta la mayoría de los parques latino americanos habían cambiado de forma y utilidad, no sólo en su forma sino también en la utilidad de sus espacios. Los cambios en la economía de posguerra obligó a éstas ciudades a acoger las nuevas tendencias de organización espacial; por ejemplo en respuesta a la caída de precios del café y la migración masiva del campo a la ciudad, en muchos países de América latina se inició una política de desarrollo hacia adentro, para estimular el desarrollo de industrias y compañías manufactureras locales y de pequeña escala, para establecer mejores relaciones comerciales con otros países del continente y así fomentar el empleo por medio de la industria y las empresas privadas y del gobierno.

La industrialización intensiva no pudo absorber la abrumadora migración a la ciudad por su escasa preparación y gran parte de la expansión laboral se desplazó entonces al sector terciario de la economía, incluyendo un número elevado de ocupaciones en servicios mayormente gubernamentales, de pequeños comercios y servicios personales; se da un crecimiento del empleo en el sector terciario y la

explosión del mismo en el sector informal, correspondiendo al periodo de más rápido crecimiento de la población, ocurriendo entre finales de los años setenta y ochenta.

La población de las ciudades latino americanas creció rápidamente, se toma como ejemplo de esto a Costa Rica, en donde la provincia de San José creció de 706.419 habitantes en 1974, a 26,05% en 1983,(dirección general de estadística y censos de esta ciudad 1973,y 1982), mientras que la sola área metropolitana de San José aumentó de 406.990 habitantes en 1970 a 15,91% en 1973 y de 579.136 en 1978 a 11,72% en 1982 (dirección general de estadística y censos de San José de Costa Rica 1973 y 1982).

A finales de la década de los ochentas las plazas centrales fueron perdiendo importancia como centros de cultos religiosos, lugar ceremonial de índole militar, lugar de paseo de la población, lugares donde la población rica pobre se entremezclan, para convertirlas en estacionamiento del parque automotor de la ciudad.

Se intenta remodelar, y recuperar las plazoletas partir de la década de los noventa y finales de la misma, cuando la población reclama a las autoridades gubernamentales el rediseño del parque central el cual deberá cumplir con funciones y objetivos artísticos, resolver los defectos de diseño de la plaza original, siguiendo las peticiones de la población, elevando el nivel del parque, la

monumentalidad del mismo, creando un sentido de escala y proporción más balanceado, reduciendo la cantidad de asientos y escaños. La plaza se transformaba en un centro ceremonial más que en un parque residencial, agregando pavimento y superficies duras, el parque central se convertía en un monumento de la ciudad a imagen y semejanza de ésta la cara de la misma ante el mundo, un lugar para que hablaran los presidentes antes que un parque para reunirse, o donde habitan los desadaptados, locos, drogadictos y vendedores ambulantes.

Se percibe que el rediseño del parque central se encuentra influenciado por la teoría higienista que se manejaba en Europa; además, se encuentra enmascarado el deseo de la élite política y económica de Latino América de limpiar el espacio público central, removiendo las instalaciones arquitectónicas, los árboles y las bancas que invitaban a los ancianos, jóvenes y demás a pasar el día en este lugar; esta limpieza incluyó también la restricción de actividades comerciales a otras áreas de la ciudad aledañas al parque central, apartando a los vendedores ambulantes y lustrabotas que habían trabajado allí por décadas. Estas restrictivas regulaciones, generan nuevas formas violencia que se han apropiado del espacio público; pero también ocurre lo contrario, que la comunidad pida la recuperación del espacio público, pues se vulneran todo tipo de derechos y normas sin que el gobierno acuda en su defensa y terminan siendo excluidos o invisibilizados.

1.4. CONCEPCIÓN HISTÓRICA DEL ESPACIO PÚBLICO EN COLOMBIA

Al examinar la formación de los poblados latino americanos y del mundo en general, se hace difícil imaginarlos sin que exista la noción de espacio común, que se plasma en la realidad cotidiana a través del espacio público, arraigado en la comunidad que contribuye a generar sentido de pertenencia. En este sentido se define, “el espacio común o público es aquel que ha de configurar el territorio de todos y el de cada uno de los ciudadanos, donde se convive de forma placentera y se llega a la discusión de opiniones para encontrar soluciones.”⁵

De esta manera el análisis histórico permite vislumbrar la noción de lo público en variados contextos culturales, desde las concepciones más sencillas que se hallan en los poblados más primitivos, hasta las complejas sociedades asentadas en las grandes ciudades. La herencia de la ciudad colonial colombiana es especialmente interesante de apreciar en su fundación; un asentamiento es visto como la determinación de una estructura en la cual estaban claramente definidos los espacios públicos y las parcelas que podían ser repartidas entre los habitantes, hijos de españoles o españoles colonizadores.

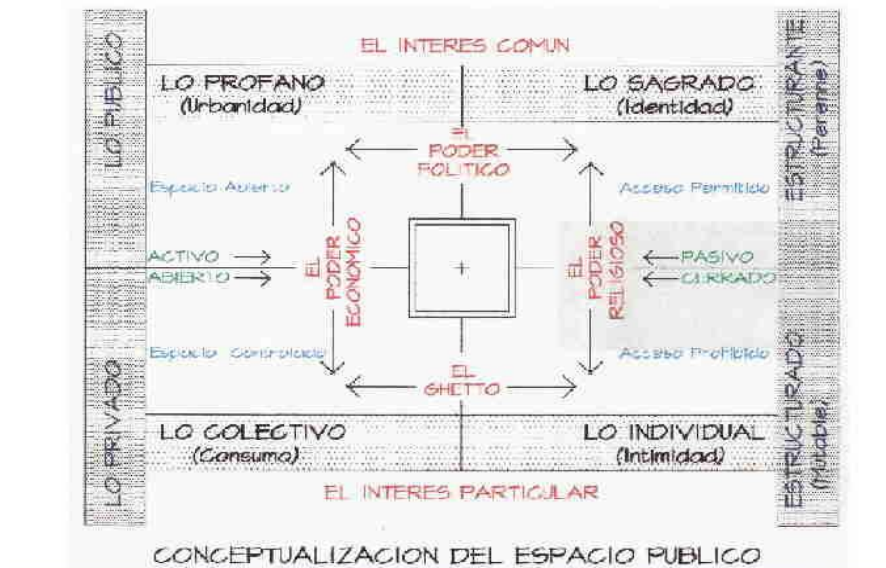
⁵ **Garay** Jorge Luís. Construcción de una nueva sociedad. Tercer mundo editores, Cambio. Santa fe de Bogotá, 1999

Así mismo, lo público tenía su epicentro en la plaza mayor, rodeada por las edificaciones más importantes, los órganos de poder tanto religiosos como políticos; las calles, rigurosamente ordenadas, se prolongaban en los senderos y caminos que comunicaban los asentamientos; frente a las iglesias se reservaba una plazoleta que servía como atrio para los eventos religiosos; los ejidos, eran reservas de tierra de uso común, localizadas fuera del tejido urbanizado, proporcionaban los bosques para leña, y lugares para el sacrificio de ganado y dehesas (faena vaquera).

En la ilustración (ver gráfico 1) se puede apreciar la contextualización del espacio público en la época de la colonia.

Así pues la tradición cultural implantada, heredada y prolongada en todo el territorio de Colombia por España se impuso en los pueblos colonizados, se multiplicó e imitó a lo largo de las colonizaciones posteriores a las guerras independentistas.

Grafico 1 Conceptualización del Espacio Público



Fuente: La arquitectura de la ciudad, colección Punto y Línea. Aldo Rossi. Barcelona. 1966.

Otro aspecto que contribuyó en la conformación de las ciudades colombianas, y especialmente a la constitución del espacio público, fue la industrialización y la violencia de principios del siglo XX, ya que estas provocaron que grandes poblaciones del sector rural migraran hacia las ciudades para preservar sus vidas ubicándose como desarraigados en la periferia de las ciudades, conformando los cordones de miseria y una urbanización carente de cualquier noción arquitectónica, de uso y preservación del espacio público, ya sea por ignorancia o por el afán de tener una casa.

La falta de intervención efectiva del Estado a través de sus instituciones, ha sido uno de los principales factores que han permitido la irregularidad de la urbanización de las ciudades en Colombia, lo que con el tiempo le obliga a crear políticas para generar soluciones y mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos, como se verá en el siguiente capítulo.

2. ASPECTOS LEGALES DEL ESPACIO PÚBLICO EN COLOMBIA

2.1 ANTECEDENTES DE LA APLICACIÓN DE LA NORMA PARA PROTEGER EL ESPACIO PÚBLICO

Cuando se hace referencia al espacio público se debe realizar una ubicación histórica, jurídica y filosófica, ya que se puede afirmar que el concepto es complejo a la hora de intentar definirlo o simplemente entenderlo, pues existen un sin número de definiciones y criterios muchas veces antagónicos, que en ocasiones son vistos sin ninguna responsabilidad legislativa por los gobernantes

Cabe destacar que en el espacio público se establecen los límites entre las acciones privadas y públicas para que no se vulnere la autonomía y los valores de los sujetos particulares, ya que en lo urbano esta contraposición fue resuelta por las leyes del mercado a favor de las clases dominantes; el Estado intervino con códigos, normas, estatutos urbanos de planeación y programas de renovación de la ciudad para disminuir los efectos negativos del mercado en la conformación de la urbe.

Sin embargo, con el desarrollo de las sociedades el concepto de espacio público también ha sufrido cambios y hoy su alcance es mayor, y no está circunscrito solo

a los bienes dominiales, sino que involucra otros que bien pueden pertenecer al dominio privado.

De esta forma la legislación colombiana acoge la noción napoleónica de espacio público, que reconoce al mismo tiempo, "El conjunto de bienes inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, para su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas"⁶, lo que deja a los ciudadanos casi sin elementos para defender su derecho a la utilización y disfrute del espacio común.

De tal manera que lo colectivo, y lo social, se convierten en un paradigma de ambigüedades sobre el compromiso de lo conjunto. El espacio público no es solo el andén por donde circula el transeúnte a diario, es más que eso, el espacio público genera pertenencia e identidad al colectivo, con lugares en los que se identifica como las calles, parques, museos, plazas, instituciones, etc.

Así, la legislación se queda corta, en materia de espacio público, y se limita a encasillarlo en el Artículo 5º de la Ley 9 de 1989 (Ley de Reforma Urbana):

*"Artículo 5º Ley 9ª de 1989 (LEY DE REFORMA URBANA). Entiéndase por espacio público el conjunto de inmuebles *públicos* y los *elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales**

⁶ **BORJA** Jordi. Los límites de la sociedad civil, en foro, fundación foro nacional por Colombia, N 28, 1996

de los habitantes. Así, constituyen el espacio público de la ciudad las áreas requeridas para la circulación, tanto peatonal como vehicular, las áreas para la recreación pública, activa o pasiva, para la seguridad y tranquilidad ciudadana, las franjas de retiro de las edificaciones sobre las vías, fuentes de agua, parques, plazas, zonas verdes y similares, las necesarias para la instalación y mantenimiento de los servicios públicos básicos, para la instalación y uso de los elementos constitutivos del amoblamiento urbano en todas sus expresiones, para la preservación de las obras de interés público y de los elementos históricos, culturales, religiosos, recreativos y artísticos, para la conservación, y preservación del paisaje y los elementos naturales del entorno de la ciudad, los necesarios para la preservación y conservación de las playas marinas y fluviales, los terrenos de bajamar, así como de sus elementos vegetativos, arenas y corales y, en general, por todas las zonas existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto y conveniente y que constituyen, por consiguiente, zonas para el uso o el disfrute colectivo”.

Pero no hace referencia a la parte humana en el espacio común como tal, que sirva de espacio para el intercambio vivencial o de compartir ideas y opiniones para lograr consensos, pues éste genera cohesión social, al momento en que el individuo se identifica y toma como propio ese espacio ayudándole a dar significado a su existencia; como se deja entrever en la ley 9ª de 1989; que expone el espacio común como un objeto material o “tangible” sin llegar a la exposición concreta de mostrarlo como un espacio en el cual el objetivo es la articulación de la convivencia y la vida en comunidad:

En la Constitución de 1991, se hacen explícitas estas nuevas aspiraciones sociales, buscando una forma de hacerlas duraderas y sostenibles; para lo cual se

genera el ordenamiento territorial establecido en la ley 388 de 1997, el cual promueve la conformación por parte de las administraciones municipales de una entidad gestora que promueva, gerencie, gestione, etc. los proyectos de rehabilitación de los sectores históricos y sus áreas de influencia o complementarios en beneficio general de la ciudadanía (Consejo Territorial de Planeación), además de reglamentar la distribución de los predios dependiendo de la actividad que se pretende desarrollar en ellos; así como la búsqueda a la solución de la problemática de la diversidad del territorio mediante la participación ciudadana en los Consejos Territoriales de Planeación.

Así mismo, en la Constitución de 1991, en el artículo 313 numeral 7, se delega a los Concejos Municipales la reglamentación de los usos del suelo y el control de las actividades relacionadas con la construcción de inmuebles destinados a vivienda.

Estas disposiciones legales enfatizan la importancia de la participación de las administraciones municipales en la búsqueda de mecanismos para mejorar la calidad de vida en sus territorios y asentamientos (ciudades modelo Bucaramanga y Santa fe de Bogotá); tomando en cuenta el papel determinante que asume en esa búsqueda el espacio común, la acción ciudadana tiene también un papel significativo y preponderante en este asunto, en cuanto ha complementado la acción del Estado en la construcción, mejoramiento y mantenimiento del espacio público. Muchas comunidades han construido con su propio esfuerzo espacios

para la recreación infantil y han logrado dar terminación y dotación a los espacios públicos de sus barrios y veredas, como parte de su gestión para elevar el nivel de su calidad de vida, ya que con una legislación como la nuestra, el espacio público en Colombia debería tender a un mejoramiento continuo.

La legislación colombiana enfatiza y le da importancia al trabajo colectivo, incentivándolo en los artículos 270 de la Constitución, 178 numeral 22 de la ley 36 de 1994 y artículo 100 de ley 134 de 1994; el cual permite embellecer los espacios inmediatos y dar sentido a la vida en común. Así se plantea la Veeduría Ciudadana como un mecanismo para la defensa de los espacios en peligro y actúa como la interventora de muchas obras realizadas en sus vecindarios. La ciudadanía es, finalmente, la beneficiaria o la víctima de la calidad de su espacio público. El entender el derecho a este bien y el defenderlo hace parte de ese largo proceso de “educación ciudadana” que lentamente se lleva a cabo en Colombia.

Así pues, habitar o vivir en una ciudad, barrio, comuna o un pueblo, no consiste sólo en adquirir propiedad de un espacio privado. Sólo en un ambiente adecuado de espacios públicos (parques, andenes, salones comunales, etc.), se encuentra el complemento indispensable del sentido individual del habitar, decía León Batista Alberti en esta frase a fines del siglo XV: “La ciudad es una casa, la casa es una ciudad”. Se encuentra claramente resumida la relación esencial entre los ámbitos privado y público. Y es en este sentido en el que debe pensarse y realizarse toda intervención destinada a mejorar la calidad de vida en el hábitat construido.

Pensar en la ciudad, en cualquier época, es imaginarse o dibujarse un recuerdo arquitectónico formado por espacios y edificios cuyas formas, tamaños y articulación pueden variar a lo largo del tiempo. La experiencia espacial, la vivencia de los lugares, el sentirse parte de esa arquitectura son valores que la sociedad humana no puede arrojar por la borda sencillamente porque es con estos gráficos o recuerdos que ha construido y formado su vida. Los espacios públicos cambian modos de vida, modos de aprender y comprender, incluso modos de pensar y crear; ya que el ser humano es un individuo moldeable al entorno y situaciones que encuentran en el transcurso de la vida, convirtiéndolas en experiencias que no encuentran sustitución.

2.2. ANÁLISIS DE APLICACIÓN DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN EL MUNICIPIO DE POPAYÁN

Se considera necesario para lograr un análisis apropiado del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) en el municipio de Popayán, que no diste de la realidad presente en el texto, será imperioso conocer las partes de su composición, Pues este hace referencia a la legislación de los bienes declarados Monumentos Nacionales que hacen parte del Patrimonio Cultural Colombiano y su conservación que es una importante responsabilidad del estado; así también reconoce que el conjunto de edificaciones del centro histórico de Popayán, han tenido un amplio reconocimiento a nivel nacional a través de la Ley 9 de 1.989, la

cual atribuye al Gobierno Municipal deberes y funciones especiales que permiten el manejo más eficiente del espacio urbano y de su patrimonio para su conservación y mantenimiento ya que algunas construcciones situadas en el sector histórico o zona de complementariedad son declaradas patrimonio nacional.

El Código Urbanístico del Municipio de Popayán realizado en la administración como Alcalde Luis Fernando Velasco en 1994, y el cual se promulgo el Decreto Numero 228 de 1994 o Código Urbanístico del Municipio de Popayán, el cual hace referencia y da guía o sirve de base para formular el plan de ordenamiento territorial del 2003; en el código urbanístico de Popayán determina los uso y actividades del suelo en el sector histórico y su zona de complementariedad y delimitación, en el Artículo 129.

De esta forma la Administración Municipal delimita las zonas complementarias al sector histórico, por lo tanto deben encontrarse protegidas, preservadas y restauradas por estas autoridades; además en este decreto también se promulgan una serie de normas de convivencia que se deben aplicar en esta zona clasificadas o demarcadas como Z R en las cuales los establecimientos, clubes, instituciones, hoteles etc., públicos y privados, deben cumplir con una serie de reglas entre las cuales están: que no se debe causar molestias a los residentes del sector con ruidos, olores etc. Además realiza especificaciones en cuanto al transporte que les está permitiendo circulen estas zonas como lo son vehículos de hasta tres toneladas en un horario determinado de 8 p.m. a 7 a.m. Y que la

recolección de basuras deberá realizarse de 8 a 9 p.m. y de 6 a 7 a.m. Lo cual en la aplicabilidad de la norma pública no se cumple con eficacia.

De este modo regresemos a la norma más actual que ha recuperado por así decirlo la importancia de la convivencia en la ciudad de Popayán el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) busca promover la recuperación de la imagen exterior de las edificaciones del centro histórico, motivar el surgimiento de nuevas construcciones, mantener la imagen y valor arquitectónico del Centro de la Ciudad; también reconoce el deber del Concejo Municipal de Popayán de velar por la defensa y protección del patrimonio cultural, e incentivar y motivar a sus habitantes y a los propietarios de predios localizados en el Centro a desarrollar mejoras en sus inmuebles

Los proyectos de intervención y construcción que se realicen en el Centro Histórico, serán evaluados y aprobados por la Curaduría Urbana, la oficina de Planeación Municipal y estos entes reguladores tendrán también por función realizar la suspensión de toda obra o construcción que carezca de aprobación o no cuente con los requerimientos para su construcción, planos aprobados o contravenga lo dispuesto en ésta reglamentación, también determina las sanciones urbanísticas según la Ley y normas vigentes y en el mejor de los casos autorizar la continuación de la obra.

La norma hace referencia los deberes y derechos de los Propietarios a los que se les reconoce los derechos adquiridos de acuerdo con la Ley sobre los predios y espacios públicos que hacen parte del Centro Histórico de Popayán, así dicta que: “Es obligación de todos los vecinos de Popayán, velar por la buena conservación de los inmuebles y acatar las normas expedidas por la municipalidad, a los propietarios de las edificaciones, ajustarse en el contenido y en la forma a las licencias que otorguen las Curadurías Urbanas y a las autorizaciones de la Oficina Asesora de Planeación Municipal para realizar las labores de conservación, restauración o cualquier tipo de obra, sin excederlas o modificarlas y por ultimo impone como deber a los ciudadanos velar por el cumplimiento de la presente reglamentación”⁷

Entre la amplia legislación del POT para el centro de la ciudad y su sector histórico legisla que: “Las fachadas deberán ser pañetadas y pintadas, que no se permitirán enchapes de ningún género, como tampoco las pinturas de aceite y adherentes sintéticos, que la carpintería será en madera, que las canales y bajantes que estén a la vista deberán ser únicamente en latón o lámina metálica,”⁸

Todo lo anterior con la finalidad de mantener la estructura arquitectónica de la ciudad, de esta manera determina los usos y las actividades comerciales en el Centro Histórico, las cuales se clasifican con base en su especialización, en sus

⁷Ibíd., Pág; 29.

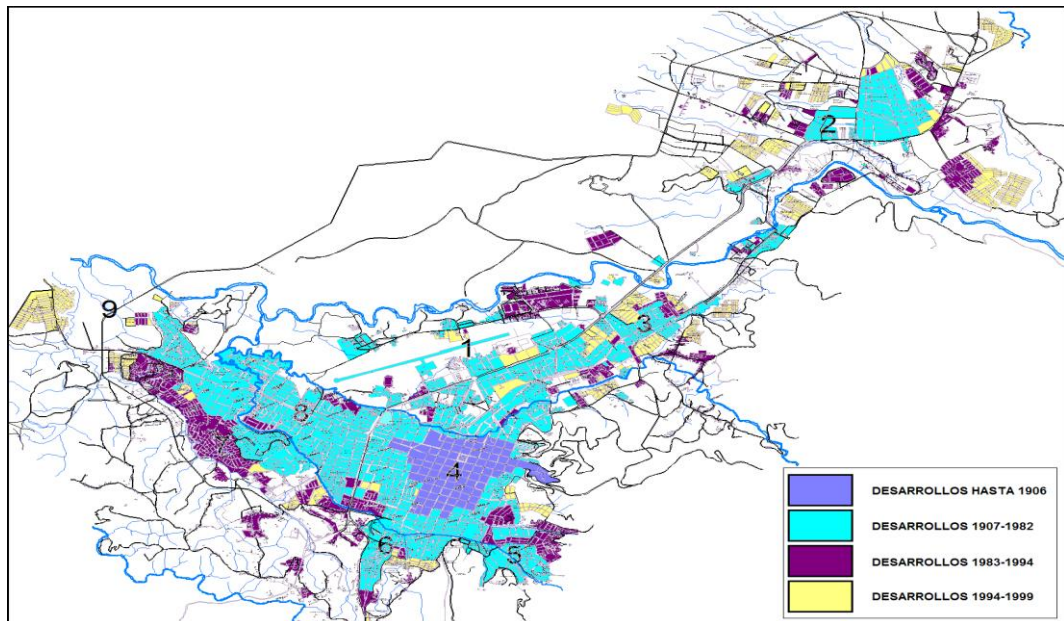
⁸Ibíd., Pág.; 35.

características generales y en el impacto que ocasionan, tomando en cuenta aspectos tales como el tipo de distribución, mayorista o minorista, la índole de la demanda, de consumo doméstico o especializado, frecuencia de la demanda, cotidiana u ocasional, magnitud e impacto urbanístico y ambiental que puedan generar o el riesgo que se presenta para la población por razón de las actividades anexas que producen.

Las actividades clasificadas como no acordes con la vocación de la zona y los desarrollos existentes en la misma, deben trasladarse a otras zonas donde se permitan y tendrán un plazo máximo de dos (2) años a partir de la vigencia de la presente reglamentación para su reubicación, salvo las excepciones para actividades que tengan plazos más inmediatos para su reubicación (Bodegas mayoristas barrio El Empedrado).

En el mapa 1, se observa cual es el desarrollo expansionista de Popayán en el sector histórico y la comuna cuatro, al cual pertenece el barrio El Empedrado desde los años 1906 hasta el 1999. (Ver ANEXOS 2 y 3)

Mapa 1 Desarrollo Expansionista De Popayán



Fuente: PLANEACION MUNICIPAL DE POPAYAN

Justamente para el retiro y suspensión del funcionamiento de actividades de bodega y distribución mayorista del sector del barrio el Empedrado, el comercio que no se encuentra contemplado ni en el código urbano del municipio de Popayán de 1994, ni en el Plan de ordenamiento territorial de 2003 área comprendida entre la carrera tercera y carrera sexta y entre la calle séptima, hasta la calle decima; es una zona de residencial y sus vecinos están empeñados en recuperar esta zona por medio de mecanismos legales; la justicia está gestionando lo pertinente, con el propósito de recuperar su uso residencial, el estado vial del área y el espacio público que ocupan los vehículos de carga pesada, ante la Oficina Asesora de Planeación Municipal en coordinación con la Secretaría de Gobierno. La respuesta es esta problemática que se está

presentando ante la aplicabilidad y eficacia de estas normas, es que se están adelantando los requerimientos, procesos y procedimientos administrativos necesarios para el cumplimiento de la disposición aquí establecida. Los plazos y tratamientos para la reubicación están condicionados a los términos del estudio y ejecución del Proyecto Estratégico de la Central de Mayoristas, dispuesto en el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio.

De esta forma se establece la aplicabilidad del artículo 137 del Decreto 228 de 1994 regir un horario para los abastecimientos para tratar de mitigar la inconformidad y molestia de la comunidad del sector con las actividades comerciales que aquí se desempeñan” para cargue y descargue de vehículos con capacidad de carga menor a tres toneladas para los establecimientos comerciales y de servicio en el Centro Histórico, entre 9:00 y 11:00 A.M., entre 3:00 y 5:00 P.M. y entre 7:00 y 11:00 P.M. Para mayor tonelaje entre 7:00 y 11:00 P.M.” “medida que no es acatada”⁹

⁹ Óp. Cit, Pág., 28.

2.3 TIPOS DE LO PÚBLICO EN EL CENTRO HISTÓRICO Y ÁREAS DE INFLUENCIA DE LA CIUDAD DE POPAYÁN

Entendido el espacio público como el lugar donde los individuos manifiestan sus habilidades y se encuentran para relacionarse; así también es motor dinamizador de la ciudad, ya que esta vive a través de zonas comunes, además de las empresas y oficinas, el espacio público proporciona el lugar de descanso y sustento para muchos, lugar que genera identidad, de esta forma se plantea el concepto de espacio público como: “Un plan - proyecto de ciudad y sociedad representa un instrumento dinamizador tanto en la conformación de actores sociales como en la construcción de ciudad futura. Debe cimentarse los contextos políticos- culturales, los horizontes socio-económicos y los procedimientos tecnológicos en la ciudad, por medio de una estrategia de comunicación y pedagogía que demuestre que la inversión de una ciudad para los ciudadanos puede ser rentable económicamente, generando condiciones favorables para la participación en lo político, equidad en lo social, competitividad en lo económico, y sostenibilidad en lo ambiental”.¹⁰

Por tal motivo, es de vital importancia para el estudio sobre espacios comunes de la ciudad de Popayán, la identificación de topos de lo público en su sector histórico y áreas de influencia donde confluyen gran cantidad de ciudadanos. Se puede

¹⁰ VIVIESCAS Fernando. Espacio Público. Serie Ciudad Hábitat. Bogotá, 1997.

reconocer como el principal espacio de la ciudad, de la comuna cuatro y del centro histórico “el parque Caldas”.

FOTO 1. Parque Caldas de Popayán



Fuente: Imagen tomada por los autores

En la época de la colonia El parque Caldas, al igual que todas las plazas mayores de Latino América citado con anterioridad en este estudio, cumplió las funciones de plaza de mercado, abrevadero, jardín de la ciudad e imagen del centro monumental de la ciudad de Popayán, en la actualidad la plaza mayor de la capital del Cauca, es lugar donde se congregan todos los poderes, rodeado por la gobernación del Cauca , la alcaldía de Popayán, la catedral y su característica torre del reloj, cámara de comercio del cauca, el banco agrario, el banco

Davivienda, el banco de Colombia, el banco popular, el banco de occidente y el banco de Bogotá, evolucionando a monumento de la ciudad de Popayán en el cual confluyen constantemente turistas, artesanos vendedores informales, y los típicos ocupantes de la mayoría de las plazoletas de Colombia los pensionados.

De igual forma se encuentra la catedral, monumento de gran majestuosidad arquitectónica,

FOTO 2.Catedral De Popayán



Fuente: Imagen tomada por los autores

La Iglesia Catedral, fue símbolo del poderío de la iglesia católica durante la colonia y después de esta; merece especial relevancia al ser uno de los símbolos de la semana mayor, visitada por turistas, fieles de toda la ciudad y limosneros, se erige enfrente del parque Caldas como símbolo de la moral y tradición religiosa de la ciudad de Popayán.

Así también, se destaca el Puente del Humilladero, (Ver FOTO 3) monumento histórico de la ciudad, utilizado actualmente para todo tipo de eventos (musicales o políticos, ect); es sitio de encuentro de jóvenes, artesanos, también confluyen a diario los fotógrafos, que lo usan como fuente de empleo.

FOTO 3.El Puente Del Humilladero



Fuente: Imagen tomada por los autores

La plazoleta de San Francisco (Ver FOTO 4), durante un largo periodo fue sitio de regocijo espiritual, con aspecto de jardín, localizado frente a la iglesia que lleva su nombre y la Registraduria, ha sufrido varios cambios con los años, a principios del siglo XXI se convirtió en sitio de encuentro de jóvenes que acudían en busca de diversión a los bares aledaños al parque, se genero todo tipo de enfrentamientos entre los vecinos del sector y los dueños de los bares por el ruido excesivo y se pidió que se acogieran la reglamentación del POT que dicta: “los bares y establecimientos nocturnos no son compatibles con la tradición y vocación de las

zonas residenciales y mucho menos las iglesias; como recuerda Martín Pinzón residente del sector: “se les pidió que se reubicaran en otras zonas, ya que el barrio se estaba convirtiendo en lugar de expendio y consumo de drogas, con la negativa de los propietarios de los bares de no irse del sector, las autoridades proceden a instalar una cámara de video, lo que disminuye la afluencia al sector de personas en horas de la noche, pero no acaba con los establecimientos, por ello las autoridades organizan redadas logrando así que con el tiempo los bares se acabaran casi por completo o al menos mermar su popularidad.”

FOTO 4.Plazoleta San Francisco



Fuente: Imagen tomada por los autores

La Plazoleta del Claustro de Santo Domingo (Ver FOTO 5) es otro de los topes de gran importancia en el sector histórico, debido a que en esta se congregan los estudiantes de la universidad del cauca para departir mientras se inician o finalizan sus clases, también es utilizada como lugar de asambleas estudiantiles entre otras

actividades; a este lugar acuden turistas y feligreses antes y después de misa, artesanos y vendedores informales.

FOTO 5.Plazoleta Del Claustro De Santo Domingo



Fuente: Imagen tomada por los autores

Así mismo se encuentra el parque de Villa Marista,(Ver FOTO 6) lugar al que acuden a diario desempleados, vendedores ambulantes, pensionados y personas del común que lo utilizan como sala de espera en los días soleados antes de ingresar a los juzgados y a las oficinas del seguro social.

FOTO 6. Parque De Villa Marista



Fuente: Imagen tomada por los autores

A pocas cuerdas del Parque Caldas, se halla enclavada en una colina la iglesia de Belén (ver foto 7); concurrido por toda la clase, se convierte en el paseo dominical para la familia, los deportistas y devotos católicos; dentro de estos lugares, sitios de gran concurrencia y congregación de personas está el Morro de Belalcázar al que acuden jóvenes y personas de toda clase a pasar un momento de descanso o admirar la ciudad.

FOTO 7. Iglesia Belén



3. USO DEL ESPACIO PÚBLICO EN EL BARRIO EL EMPEDRADO

Para analizar la legislación y aplicabilidad de las políticas públicas para la conservación y preservación del espacio público es de importancia estudiar el contexto histórico de la comuna cuatro de Popayán (Ver MAPA 2) en la cual se encuentra ubicado el barrio El Empedrado; para comprender su viabilidad y empleo en la realidad particular de esta fracción del centro histórico. También se ha de observar la intervención de la administración municipal para tratar de dar fin o menguar los problemas presentes por la utilización del espacio público; de esta forma se pretende conocer la visión de los distintos actores que intervienen en la aplicación de la política pública en éste barrio.

Mapa 2 Popayán y las nueve comunas



Fuente: Planeación Municipal de Popayán

3.1. USO DEL ESPACIO PÚBLICO EN EL BARRIO EL EMPEDRADO

Se puede observar que en los barrios que conforman el centro histórico de la ciudad de Popayán se presenta un fenómeno que deja ver la clara diferencia entre la ciudad de día y la ciudad de noche; es así como el centro de Popayán en el día se entremezclan la vocación institucional, la educación, el comercio casi nocivo y desenfrenado presente, pero al caer el sol y llegar la noche, la lúgubre realidad se hace presente, la densidad de población cae abruptamente, se llegan a encontrar cuadras enteras con apenas dos núcleos familiares en medio de más de veinte construcciones, trayendo como consecuencia otros problemas sociales, como son: el robo, el consumo y comercialización de drogas, la prostitución, entre otros.

Es así como los ciudadanos van quedando en desventaja ante la inminente avanzada de indigentes, ladrones y todos los seres nocturnos que han caído al ostracismo social, convirtiendo sectores del centro en un sector similar al cartucho de Bogotá, que alberga a personas condenadas por la desgracia del vicio; en otros casos se asemejan a películas de terror donde lo único que deambulan en las calles son los zombis, expendedores de narcóticos que se confunden con grupos de jóvenes en los parques y esquinas manteniéndose noche tras noche gracias al incentivo barato de aperitivos embriagantes hasta llegar el nuevo día.

Si bien es cierto que no en todos los barrios que conforman el centro histórico de Popayán se presenta el mismo tipo de conductas, algunos se encuentran casi desprotegidos al punto de ser invisibilizados en lo que respecta a la seguridad y la preservación y uso del espacio público; claro ejemplo de esto es el barrio El Empedrado que abarca al “32% del centro histórico; esta conformado por 26 manzanas, compuesto de 867 viviendas y lo albergan alrededor de 4318 habitantes”¹¹, pero que por el abandono de los gobernantes municipales sus calles cada día están llegando a un deterioro tan extremo, que los habitantes del sector no pueden transitar; clara evidencia de esto son los huecos en las calles, y los andenes destruidos (Ver FOTO 8) por los grandes vehículos que transitan diariamente estas vías residenciales:

FOTO 8: visualización del deterioro de andenes



Imagen tomada por los autores

¹¹ Presupuesto participativo, Alcaldía de Popayán, 2006

La utilización que se le da al espacio público (calles, andenes, parques, centros culturales, senderos, etc.) en el sector del Empedrado queda sometido durante el día al gran volumen de vehículos de carga frente a los establecimientos de granos y abarrotos, de plásticos, maderas y de la algarabía de la plaza de mercado que se toma las calles del barrio, la cual es generada por los coteros o braseros, que encuentran en el comercio del sector su sustento diario y el de sus familias; su sitio de trabajo de seis de la mañana a siete de la noche, de esta forma las calles son utilizadas por los mismos como baño público donde hacen sus necesidades fisiológicas en cualquier esquina del sector.

Igualmente los carretilleros o zorreros prestos a transportar mercancías de un sitio a otro con sus caballos, (Ver FOTO 10) se ubican en medio de las vías, utilizando el poco espacio que dejan los camiones para su estacionamiento (Ver FOTO 9), ocasionando trancones y embotellamientos con los vehículos que transitan por el sector.

FOTO 9 Utilización Espacio Público como parqueadero de automotores



Imagen tomada por los autores

FOTO 10 Uso del Espacio Público como “establo” de caballos



Imagen tomada por los autores

Al presentarse esta radiografía social se concluye que los depósitos y bodegas que están actualmente ubicados en este sector, se consideran ilegales al no contar con el permiso de suelos para ejercer esta actividad comercial, que se encuentra prohibido o fuera de la norma su funcionamiento en el sector histórico por ser un sector residencial y el cual hace parte del patrimonio histórico-cultural payanes, tal y como se plantea en el Plan de Ordenamiento Territorial: “Es deber de la administración municipal erradicar totalmente los usos de suelo que generan impacto negativo, principalmente en el barrio El Empedrado, con el objeto de fortalecer el uso residencial en el centro y renovar espacialmente la zona.”¹²

Así mismo los propietarios de los comercios ubicados en el sector dedican los andenes y vías circunvecinas a sus establecimientos al parqueo de camiones de gran envergadura, obstaculizando el uso libre del espacio público para vecinos y habitantes del barrio.

¹² Plan de Ordenamiento Territorial P.O.T, Alcaldía de Popayán, Marzo de 2003.

Como una medida para hacer cumplir las políticas públicas creadas e impartidas por los diferentes órganos que protegen el espacio público, los habitantes del sector del Empedrado interpusieron una acción popular en cabeza del señor Giovanni Cerón, uno de sus representantes y habitante que afrontan esta problemática social, el 22 de Mayo de 2003, ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca contra el municipio de Popayán, la CRC. A fin de hacer cumplir las normas que preserven y protejan los espacios públicos, Este hecho ocurre porque, los depósitos ubicados en El Empedrado atentan contra: el goce de un ambiente sano, ponen en peligro el patrimonio de la nación, generan: contaminación auditiva, altas emisiones de gases nocivos para la salud, congestión vehicular, vendedores ambulantes relacionados con la actividad comercial ejecutada en barrio, etc. y presencia de roedores, sin que se realice ninguna acción sanitaria para disminuir su proliferación.

3.2 INTERVENCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL PARA GARANTIZAR EL USO DEL ESPACIO PÚBLICO EN EL SECTOR

Para garantizar el uso y disfrute del espacio público en el centro histórico, así como en el barrio El Empedrado, la administración municipal se ha visto obligada acatar normas nacionales, expedir acuerdos por medio del Concejo Municipal y dictar decretos, para que a través de éstos se reglamente la utilización del uso de suelos y construcciones en el centro histórico. De esta forma mediante el Acuerdo número 07 de 2002 el Concejo Municipal de Popayán adopta la delimitación y

reglamentación de las distintas áreas del Centro Histórico, tales como: uso principal del Centro Histórico, usos comerciales, retiro de usos no permitidos y su reubicación, horarios adecuados de abastecimientos con vehículos. En el caso del Empedrado, etc.

Además por medio del P.O.T la Administración Municipal se ve en la obligación de poner en funcionamiento la legislación del Código Nacional de Tránsito (Ley 769 del 2002), de esta forma como lo establece en su Artículo 76 que “son lugares prohibidos para estacionar: andenes, calles, zonas verdes o espacio públicos destinados para el uso de peatones, recreación y conservación”; de la misma manera en su artículo 78 que “los conductores que pretendan cargar o descargar mercancías para los comercios deben estacionar en sitios, áreas y horarios determinados para tal fin”; igualmente dicha ley prohíbe el tránsito de vehículos pesados por sitios declarados monumento nacional o de conservación histórica como lo es el sector de Popayán.

Para acatar la Ley 769 de 2002 en el Municipio de Popayán se formuló el Plan Vial y de Transporte “PROVIAL” y el Código Urbanístico del Municipio de Popayán, en el que además de acatar las disposiciones anteriores, advierte la necesidad inmediata de ordenar el tránsito municipal, en especial para el sector histórico, porque según este plan: “el sector histórico carece de infraestructura suficiente y

ante el riesgo de afectación y pérdida del patrimonio cultural, pues las calles fueron diseñadas antes de que existieran los vehículos de combustión”.¹³

Igualmente mediante Acuerdo Municipal 006 del 2003 se establece que “el centro histórico de Popayán es una zona de conservación histórica y cultural”¹⁴ como tal debe ser protegida por la Administración Municipal; igualmente en Acuerdo 007 del mismo año establece que los comercios incompatibles deben ser reubicados, dando un plazo para tal empresa se “impuso un plazo no definido, pero no mayor a dos años contados a partir de la vigencia de la Norma para que todos los usos comerciales no compatibles, no permitidos o prohibidos , asentados en el sector histórico sean reubicados”¹⁵

Así mismo para dar cumplimiento, respaldo y mayor adaptabilidad a los Acuerdos 06 y 07 del año 2002, expedidos por el Concejo Municipal, se promulgan los decretos municipales como el 103 del 2003, por medio del cual se prohíbe el estacionamiento de vehículos en algunas zonas de la ciudad de Popayán, estas disposiciones a su vez fueron recogidas nuevamente para ser aplicadas por medio del decreto número 167 del mismo año, para así lograr mayor eficiencia en los operativos realizados por Policía de Transito Municipal, lo que dejó un gran

¹³ El Decreto Reglamentario 1504 de 1998, es un decreto reglamentario de las Leyes 9ª de 1989 y 388 de 1997, en cuanto al manejo del espacio público en los Planes de Ordenamiento Territorial.

¹⁴ Acuerdo 006 del 2003 El consejo Municipal de Popayán

¹⁵ acuerdo 006 del 2003 y Acuerdo 007 de 2002 del consejo municipal de Popayán

número de comparendos impuestos para la fecha de entrada en vigencia del decreto.

Es así como, la Alcaldía de Popayán adelanta gestiones para la construcción de una Central de Abastos y el traslado del comercio mayorista del sector histórico y la recuperación del Barrió el empedrado. Pues mediante los decreto 006 de 14 de enero del 2005 y el decreto 007 del 14 de enero del 2005 “se establecen los horarios de estacionamiento para carga y descargue de mercancías de 9:00 a 11:00 de la mañana, entre 3:00y 5:00 PM, así como para mayor tonelaje de 7:00 a 11:00 PM; se prohíbe el estacionamiento de vehículos en ciertas áreas del sector para carros de dos ejes y de más de dos en éste barrio”¹⁶.

Más adelante la Administración Municipal expide el Decreto 0040 de febrero del 2005, que deroga el Decreto 006 de 2005, apoyándose en la siguiente justificación “Que los comerciantes han radicado dos proyectos en planeación municipal; para mejorar la situación actual del barrio, que sean tenidos en cuenta en el proceso de reubicación.”¹⁷ Igualmente se expide el Decreto 00254 del 10 de agosto del 2005 por medio del cual se toman medidas para aclarar y modificar decreto 07de 2005 en cuanto a los lugares en que se permiten las actividades de cargue y descargue.

¹⁶ Decreto 006 de 14 de enero del 2005 y el decreto 007 del 14 de enero del 2005.

¹⁷ Acuerdo 007 de 2002 y Acuerdo 006 del 2003 del Consejo Municipal de Popayán

Se concluye que la Administración Municipal de Popayán, se ha encargado de promulgar, ejecutar y derogar una normatividad no muy clara que permite que su cumplimiento y práctica tenga falencias e inconsistencias, esto porque mediante pasan los años los comerciantes e invasores del espacio público adoptan diferentes posiciones camaleónicas o encubrimientos para seguir con la actividad comercial que desarrollan y no tienen penalización ejemplarizada para detener esta problemática social que día a día se agudiza en el sector de El Empedrado.

3.3 APLICACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL BARRIO EL EMPEDRADO.

La Administración Municipal con su normatividad gestiona, protege y vela la consolidación del espacio público en la ciudad, pero su aplicación y ejecución no es efectiva; para comprender la aplicabilidad de las políticas públicas por parte de la Administración municipal en el barrio El Empedrado, basta observar la incredulidad de las personas directamente afectadas en las normas. Es por ello que los procesos judiciales en contra de la administración municipal, son uno de los tantos aspectos que aclaran la realidad presente en el sector del barrio El Empedrado respecto a la política pública y las normas para su cuidado y preservación de los espacios públicos.

Como ya se expuso anteriormente una de las acciones populares del año 2003 impuesta por un ciudadano del barrio el Empedrado contra la administración municipal, expone las condiciones en la que se encuentra el barrio El Empedrado y las pretensiones de recuperación del aspecto del sector y la funcionalidad del mismo, la cual se ha visto afectada por la negligencia y desinterés de los funcionarios públicos para aplicar las normas y el comercio desenfrenado del sector.

Los habitantes del barrio solicitan que se implementen las medidas necesarias para la recuperación del barrio el Empedrado como sector residencial que debe ser protegido, mediante la creación de un organismo de economía mixta a favor de los residentes de éste sector, con funciones de recuperación del barrio; que el señor alcalde como autoridad máxima de la administración municipal se vea en la obligación de ejecutar planes de reubicación de los establecimientos, depósitos comerciales, y distintas comercializaciones como fabricas de plásticos, distribuidores de maderas cuya actividad afecta la salud y la vida de los residentes del lugar.

De igual manera se solicita que se implementen programas de salud y salubridad, el cierre de los establecimientos que no cumplan con las condiciones de higiene y salubridad, también que se recuperen los sumideros, y el sistema de alcantarillado y canales de aguas lluvias; que se recuperen los andenes invadidos por automotores ya que estos obstaculizan el libre paso y movilización de la

ciudadanía. Así mismo, se señalicen las vías públicas de manera clara y visible en las áreas destinadas al cruce de las calles para peatones(cebras en las esquinas, pares, reductores de velocidad, etc.), que se instalen señales de prohibido estacionar en las calles de menor anchura, en las que sea tasable la reducción de la capacidad y el nivel de servicio de la vía, lo mismo que cerca de los semáforos, para permitir su visualización y reducir así el riesgo permanente en contra de la integridad física de los transeúntes; que se construyan rampas en las aceras del sector que faciliten la movilización de las personas con dificultades o limitaciones físicas; para los niños y personas de la tercera edad, que se instalen señales preventivas y prohibitivas a lo largo y ancho del sector; sobre uso de cláxones, cornetas y sistemas de amplificación que afectan la audición de la comunidad; paralelo a esto que se tomen medidas sobre el uso de los animales que se utilizan para algunos servicios de transporte; que disponga el manejo de pañales o forros que recepten los excrementos y micciones de los caballos. Ya que esto genera una problemática social de salubridad.

Además de esto, la norma de restricción de horarios a los abastecimientos comerciales en la actividad de cargue y descargue ubicados en el área del barrio, El Empedrado hasta que se haga efectivo su traslado a una central mayorista; no se están aplicando debiendo ser de 9am a 11 PM, de 3 p.m. a 5 p.m. y de 7 p.m. para vehículos de 3 toneladas en adelante, y para aquellos que exceden a esta capacidad de carga de 7 p.m. a 11 p.m., advirtiéndoles de no perturbar la paz y

tranquilidad de los habitantes del barrio ya que estos tienen derecho a gozar de tranquilidad y “paz”.

Por lo anterior, se pide que se dé la aplicación a la norma y se adopten medidas como el pico y placa, así como a las normas de control de gases emitidos por vehículos que utilizan combustibles carburantes para su funcionamiento, que se ordene a los vehículos el uso correcto de cláxones, o cornetas que generan decibeles auditivos perjudiciales e intolerables para los moradores; que se dé inicio a campañas educativas masivas sobre atención de semáforos, respeto del área peatonal de cruce de calles (cebras), el no estacionar en sitios prohibidos; el uso excepcional de pitos de automóviles, motos y bicicletas; el efectivo control de la emisión de gases especialmente de vehículos de servicio público, la no invasión de áreas destinadas a minusvalidez, y el respeto de los horarios de cargue y descargue que se dispongan; que se reestructuren las rutas de transporte público y de carga que transitan por el sector histórico y contribuyen al trastorno vehicular; que se apliquen multas por el mal uso de vallas publicitarias; y que se instalen cámaras de vigilancia en el sector histórico especialmente entre las carreras tercera (3) y sexta (6) y entre calles sexta (6) a once (11), y se tomen medidas policivas para lograr una eficacia de la normatividad como dice el conocido refrán; “que no nos pasemos las leyes por la galleta”.

Una de las mejores implementaciones para hacer y dar aplicabilidad a la norma es brindar programas de educación ciudadana, en materia de utilización y respeto por

el espacio público, así como comprometer a las autoridades locales para hacer cumplir la legislación pertinente. Ya que se puede observar un desinterés por parte del comercio que se ubica en el sector por la preservación del mismo. Visto esto como lo es el cuidado y mantenimiento de los aspectos físico de sus negocios, ya que con la ocupación de espacios comunes (andenes, calles) se impide el tránsito, no solo de los vecinos del sector, sino también de su clientela. Además de que destruyen las fachadas y andenes de sus propiedades al momento de parquear los vehículos de gran tamaño en tan pequeñas vías, cuando éstas no han sido diseñadas para tales oficios, se genera una vibración fuerte que arruina las endebles y antiguas edificaciones de bareque, sometiendo al el barrio el Empedrado a la más triste de las agonías.

La alcaldía de Popayán, además puede contribuir de manera más eficaz y así no permitir el daño a las vías del sector Histórico, implementando campañas pedagógicas, entre otras. Acatando las normas de orden nacional que prohíben la circulación de vehículos de alto tonelaje (superior a 3.5 toneladas) que circulan por las calles de los sectores que hacen parte de zonas residenciales, y de las vías del patrimonio cultural.

Como vemos en el sector del barrio el Empedrado ninguna de estas normas se cumple, debido a la carencia de campañas pedagógicas; no se toman medidas policivas para hacer valer la norma y sea acatada como primera medida de educación ciudadana por las personas para poder tener un buen desempeño y

desarrollo en la sociedad. Podemos decir que esta es una de las grandes deficiencias que tiene la normatividad al ser aplicada, porque muchos de los ciudadanos a los que va dirigida no posee ningún conocimiento sobre la misma, y al presentarse esto es donde encontramos conflictos con la justicia.

3.4 ALTERNATIVAS DE USO DEL ESPACIO PÚBLICO EN EL BARRIO EL EMPEDRADO

Se trataran en este punto, temas como los actores que intervienen en la utilización del espacio público en el sector de El Empedrado; se examinará la perspectiva de cada uno de los actores referente a la forma como visualizan la situación en juego; que posición toman frente a las políticas públicas y la manera en que estos defienden sus intereses; además, se tratara de vislumbrar los factores que impulsan a los distintos actores a ocupar el espacio público, así como las alternativas de utilización propuestas por la administración municipal y los distintos actores que intervienen en la aplicación de las políticas establecidas.

3.4.1 Actores que intervienen en la utilización del espacio público en el periodo analizado

Los actores que intervienen en la problemática de la aplicabilidad de las políticas públicas para la protección y conservación de los espacios públicos en el barrio El Empedrado:

1. Administración municipal en cabeza Alcalde: Víctor Ramírez Fajardo
2. La empresa privada del municipio de Popayán. representados por la Asociación de Comerciantes de Colombia ASOCOM
3. La Junta de Acción Comunal en cabeza de su presidente en representación de todos los ciudadanos del barrio el Empedrado

Administración Municipal: Esta es quien tiene a su disposición herramientas a través de normas y decretos para la vigilancia, la preservación y recuperación del espacio público, así como formular un plan de protección para el Sector Histórico de la ciudad, además de ser indudable su autoridad y Autonomía a la hora de tratar temas patrimoniales en el municipio. Debe hacer cumplir las normas mediante los mecanismos que posee a su merced; Dando efectiva aplicación de la legislación en el municipio de Popayán y más concretamente en el barrio El Empedrado.

Frente a esto, la administración municipal a lo largo de su gestión a se han presentado una serie de acuerdos y decretos municipales que deben ser aplicados a esta problemática social que se genero en el barrio el Empedrado. Pero a su vez deja ver la ineficacia de aplicabilidad de las normas. Esto se observa por que los depósitos siguen en el mismo lugar, los horarios de cargue y descargue no son

respetados al no existir una autoridad, en este caso la policía que haga respetar la norma establecida, todo este caos se seguirá presentado por, el no acatamiento de lo impuesto.

La Empresa Privada: Estos son los actores la problemática y están organizados en la Asociación de Comerciantes de Colombia “ASOCOM”, siendo miembros activos, participes y sobre quienes recae la política pública en materia de espacio público en el barrio; estos son los que debaten con la administración municipal por la aplicación de la política pública, se enfrentan con los residentes del sector, quienes luchan por la no reubicación de los establecimientos que se encuentran ubicados en el barrio el Empedrado; a ellos se les imputa también la mala utilización del espacio público, como también el no acatar la legislación vigente para el mismo.

La asociación de comerciantes alega que la actividad mercantil que desarrollan en el barrio El Empedrado no es lesiva para la comunidad del sector, ni para el sector histórico, ya que proporcionan el equilibrio comercial entre la oferta y la demanda de empleo en la ciudad; también muestran un aparente apego a la legislación en materia de espacio público, que más que cumplir la norma intentan “adecuarla” a favor de sus intereses, fundamentando que la administración municipal esta siendo lesa a favor de unos pocos cuando toma medidas en su contra, y protección del espacio público.

Junta De Acción Comunal Del Barrio El Empedrado: son quienes han tomado la tutoría de defensa del espacio público en el sector del Empedrado; en este espacio se lleva a cabo la socialización y la difusión de los planes y proyectos que se conciben para el desarrollo de la protección del espacio público en el sector. Son actores relevantes en la aplicación de la política pública por ser los principales interesados en recuperar el espacio público de las para el goce de todos los residentes del sector y futuras generaciones.

3.4.2 Intereses por los cuales estos actores ocupan el espacio público en el barrio el Empedrado

Los intereses que presentan los diferentes actores que intervienen en esta problemática, haciendo mal uso del espacio público son tomados como referencia de la información recopilada en las visitas y las entrevistas realizadas en la labor investigativa.

Es la manera como los comerciantes del sector justifican ocupar el espacio público con la cantidad de vehículos que acompañan para el cargue de las diferentes clases de mercancías, haciendo ver así que no se respetaran las normas impuestas por los diferentes entes que regulan y ni hacen valer las diferentes normas que protegen el espacio público; claro esta, que estas personas realizan estas actividades económicas en este sector así no tengan todas las reglamentaciones como permiso de suelos, las mínimas normas de salubridad,

entre otras, porque esta es una forma de trabajo con la cual sostienen a sus familias y también ayudan a la economía urbana, ya que con estas actividades de comercio generan empleo y dan activación directa e indirectamente a la economía payanesa.

Otro factor que hace que estos comerciantes ocupen este sector de la ciudad para sus actividades mercantiles es la costumbre que tienen los ciudadanos de comprar en esta zona, una situación que se ah convertido en parte de la vida diaria y una forma por la cual pueden conseguir sus víveres de camino a casa y no les importa exponerse a situaciones de inseguridad en todo este entorno, lo que no pasa con los residentes y vecinos de El empedrado, quienes presentan un evidente interés en la recuperación del sector , para quienes no es muy cómodo salir del sitio de residencia y encontrarse con un camión impidiendo la salida de su misma vivienda o entrar a competir con carros de todo tipo, por un espacio por donde transitar; ver convertida la calle por donde antes los abuelos, y los niños jugaban y hoy en día es destinada para el acopio de mercancías o el parqueo de tracto mulas y vehículos mayores.

Es por tal motivo, que los residentes de El Empedrado deciden acudir a medidas tales como acciones populares, demandas ante el tribunal contencioso administrativo contra el alcalde Víctor Ramírez con el fin de que se haga efectivo el traslado de los depósitos y bodegas a una zona de acopio que cuente con las condiciones idóneas para las actividades desarrolladas por los comerciantes del

sector, a lo que la administración municipal responde con decretos y acuerdos municipales que posteriormente se convierten en inoperantes por falta de difusión y apropiación de la comunidad, desinterés de la misma, ausencia de pedagogía ciudadana, falta de órganos de control eficiente, etc.

Mientras que los intereses de la administración se argumentan en que si se observa la ciudad de Popayán es de vocación universitaria y por ende esta en la franja terciaria de la economía reconocida en la venta y comercialización de servicios, más concretamente el turismo especializado y la educación como talleres, que reúnen a los diferentes actores sociales para reflexionar sobre la problemática de la sociedad en los diferentes campos como el cultural, productivo, económico, universitario, entre otros, y arrojan en sus conclusiones que; “Popayán posee las condiciones idóneas y el desarrollo de las externalidades, para dedicarse a la industria de la educación ya que se le dificulta la incursión en el sector primario y secundario de la economía gracias a las condiciones que ostentan sus vecinos y naturales competidores, como los departamentos del Valle del Cauca, Nariño y Huila, quienes gozan de las condiciones idóneas para liderar su supremacía en estos renglones, toda vez que cuentan con la dotación vial necesaria para el transporte de sus productos y los terminales correspondientes para llevar a cabo sus transacciones de exportación e importación, además de

contar con la tecnología adecuada para obtener grandes rendimientos en la productividad”¹⁸.

Es así, como la recuperación del Sector de El Empedrado no debe abordarse desde la concepción netamente romántica de unos pocos que quieren congelar en el tiempo una imagen, para su particular disfrute en la evocación de sus más preciados recuerdos; debe abordarse como una estrategia de orden socioeconómico, donde haya una correcta distribución de los servicios de agua, energía, vivienda, malla vial, educación, comercio, etc. y la correcta interpretación de las oportunidades y fortalezas, así como las necesidades y amenazas presentes.

3.5. ALTERNATIVAS PROPUESTAS POR LA ADMINISTRACION MUNICIPAL PARA DAR SOLUCION ALMAL USO DEL ESAPACIO PÚBLICO EN EL BARRIO EL EMPEDRADO.

Las distintas alternativas de uso al espacio público manifestadas por los actores que son partícipes de la aplicación de la política pública en esta materia en el municipio, más específicamente en el sector del barrio El Empedrado, son los proyectos y planes propuestos por la administración municipal y las respuestas por parte de los comerciantes agremiados en la Asociación de Comerciantes

¹⁸ Taller SIRCHAL Popayán, septiembre 29 al 3 de octubre de 2003,

Mayoristas (ASOCOM), así como las propuestas de los vecinos del sector con el fin de recuperar el espacio público.

Uno de los factores que conlleva a la agudización de esta problemática que actualmente presenta el Centro Histórico y el barrio El Empedrado, es el crecimiento de la Ciudad en forma mono céntrica, concentrando sus actividades institucionales, de servicio y comerciales en este sector histórico, lo que ha traído como consecuencia una mezcla inapropiada de usos que funcionalmente han creado conflictos, la confluencia de varias rutas de transporte y de vehículos particulares para los que el área central no tiene capacidad, desmejorando la calidad ambiental y espacial, lo que ocasiona el deterioro del patrimonio histórico y monumental y el desestimulo del uso residencial donde se advierte una muy baja densidad de población fija.

Se puede percibir entre los múltiples planes y proyectos de la administración municipal el plan de conservación Urbanística, formulado en el plan especial del centro histórico, y el código urbano del municipio de Popayán los cuales, propone específicamente para el barrio El Empedrado, que se deben recuperar los inmuebles ocupados por los depósitos de mayoristas para reactivar el desarrollo residencial y usos complementarios en esta área. Esto se dirige a sectores y espacios que deben mantener o recuperar sus valores ambientales y urbanos relevantes, en donde se respete armónica e integralmente el trazado vial, el espacio público, la morfología predial y la calidad ambiental y paisajística, siendo

el caso del Centro Histórico, que se manejará bajo una normativa especial para este sector, según los Criterios de Intervención para los Inmuebles de Conservación en la misma forma que dan especificaciones y actividades comerciales se pueden realizar en este sector.

Así mismo, dicha norma busca promover la recuperación del barrio El Empedrado mediante un Plan Parcial que agrupe este tipo de servicio en una central de mayoristas, permitiendo en estos predios elaborar propuestas y proyectos de vivienda estudiantil, que pueda complementarse con la propuesta de recuperación de la estructura del edificio IDEMA. Por estos motivos se realizaron acuerdos con los comerciantes para facilitar su traslado por no presentar compatibilidad en el uso de los suelos residenciales a una central de mayoristas y además que se les concede incentivos tributarios como la exoneración del cincuenta por ciento de impuestos de la renta entre otros. Y se les da cinco años de plazo para que estos comerciantes se acojan las medidas establecidas en las normas.

Por su parte, los comerciantes del sector de El Empedrado plantean que para que se haga realidad el traslado de estos hacia una central de acopio, o algunos predios para tales fines como lo es la zona industrial que se encuentra ubicada al norte de la ciudad, estos expresan que se deben cumplir con unas cánones especificados en el comunicado del 28 de abril del 2006 dirigido al alcalde Víctor Ramírez quien es el encargado de la administración municipal, donde se dice que los términos y con el ánimo de contribuir a una solución a este problema de la

ciudad, los comerciantes agremiados en ASOCOM se acogen a la oferta realizada por el municipio de Popayán y la E.A.A.P. S.A. E.S.P., Quienes les ofrecen la negociación de un predio de 17.385 m², de propiedad de la empresa de acueducto y alcantarillado de Popayán SA. E.S.P ubicado en el parque industrial de Popayán. Pero con las condiciones que la administración local debe comprometerse a darle solución a una Viabilidad jurídica, y técnica y Posibilidades de financiación de la compra del predio; promover Estímulos tributarios y que se dé una futura reubicación en el parque industrial de los restantes comerciantes mayoristas ubicados en otros sectores de la ciudad, para así darle reactivación económica a esta parte de la ciudad y a su vez permitir una expansión o crecimiento a esta zona.

CONCLUSIONES

1. El principal factor que ha agudizado la problemática a la invasión del espacio público en el barrio El Empedrado por parte de los comerciantes entre otros, es el desarrollo y crecimiento de la ciudad el cual se ha realizado en una forma monocéntrica, donde confluyen las instituciones administrativas, públicas y privadas, con el mercado de víveres y enseres creando esto un choque inapropiado del uso del espacio público, en la medida que este no es suficiente, no reúne la capacidad tanto ambiental como espacial para que estos sectores convivan en armonía, sin afectar la zona residencial y el desmejoramiento y deterioro del patrimonio histórico de la ciudad de Popayán.
2. La Administración Municipal ha realizado múltiples planes y proyectos para la conservación urbanística y recuperación de los inmuebles ocupados por los comerciantes de depósitos de abarrotes entre otros, con esto se lograría reactivar el desarrollo residencial y de espacios que deban mantener las ciudades para recuperar para recuperar sus valores ambientales y urbanísticos del espacio público, la calidad ambiental y paisajística hacen que el hombre-ciudadano sea alguien más tolerante con su vida y la de los demás.

3. La Administración Municipal mediante normas busca la recuperación del barrio El Empedrado con un plan que agrupe a comerciantes mayoristas del centro de la ciudad a ocupar zonas que se han definido para estas actividades comerciales como lo es la central de ACOPIO, a tal punto de concederles incentivos tributarios y plazos en el tiempo para que estos tomen medidas establecidas en las normas y una financiación para la compra de predios, para que se comprometan a ubicarse en el parque industrial de la ciudad.
4. El espacio público a lo largo del tiempo y en las diferentes culturas ha tenido transformaciones en sus conceptos concluyendo como su principal objetivo establecer que éste es más que andenes, por donde circulan transeúntes, generando pertenencia y se desarrolla la identidad de las personas, donde se reconoce y se identifica la ciudad y los espacios.
5. Las normas que protegen el espacio público no son inmutables ni absolutas; de acuerdo a las necesidades que generan los asociados al sistema éstas se modifican o se derogan para dar paso a nuevas. En la medida en que las condiciones que las crearon varían, así mismo deben evolucionar las políticas públicas.

BIBLIOGRAFÍA

ALCALDÍA De POPAYÁN, Cartilla, Juntas Administradoras Locales un Espacio Ciudadano para El Fortalecimiento Local, primera edición, Popayán, marzo 2003 PP. 19. Bogotá, marzo 29 a 31 de 2001.

ARRIAGA S. Daniel. Espacio público y Medio Ambiente. 2ª ed. Bogotá 2001.119 Pág.

BORJA Jordi. Los límites de la Sociedad Civil, en foro, Fundación Foro Nacional Por Colombia, N 28, 1996

BORJA Jordi y CASTELLS Manuel. Local y Global: La Gestión de las Ciudades en la era de la informática. UNCHS, Grupo Santillana de ediciones, S.A. Agosto de 1998.

CARTILLA DE ESPACIO PÚBLICO, DAPD. Taller Profesional Del Espacio Público. 1993.

CASTELLS Manuel, La Crisis y las masas, Madrid, Alianza edit, 1985

centro de investigaciones – FUNLAM, Ciudad educadora una propuesta teórica y metodológica, Medellín, 2000.

CONSEJO MUNICIPAL POPAYÁN. Acuerdo 019 de agosto 13 del 2001.

CORPORACIÓN REGIONAL DEL CAUCA, CRC. PGAR. Plan de Gestión Ambiental Regional del Cauca. Pág. 202, 2002.

EL TIEMPO, Lecturas dominicales, 22 de Octubre de 2000.

FALS B. Orlando, Foro: Descentralización y ordenamiento territorial, Fundación Foro Nacional por Colombia, N38, 2000.

GARAY Jorge Luis. La Construcción de una nueva sociedad. Tercer Mundo Editores, Santa fe de Bogotá, 1999.

M. Cohen. Coloquio "Hacia Una Estrategia Para Buenos Aires", Buenos Aires, Gobierno de la ciudad, 1997.

MAJONE Giandomenico. Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas. Fondo de Cultura Económica .México, DF.1997.

MALDONADO Carlos E. Elementos filosóficos para el análisis de lo público, 2ª ED. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 1998.

ROTH D. Andre N. Políticas Públicas, Formulación Implementación y Evaluación. Bogotá, D.C, ED. Aurora, 2002.

LA CAMPANA, periódico. Año 3, número 79, Pág. 18. Popayán, 2004.

COLOMBIA, MINISTERIO DE GOBIERNO, Ley 9 de 1989, "Por la cual se reglamenta la protección y el manejo del espacio público."

OPPENHEIMM Félix E, Conceptos políticos, una reconstrucción, pag.98, 116, España, 1987.

O'BYRNE Garcés, Juan M. Plan de ordenamiento territorial: manual prospectivo y estratégico, 1 ED. Bogotá: Centro latinoamericano de prospectiva y estrategia y La Universidad Jorge Tadeo Lozano. 1999.

PARRA V. Oscar, De la ciudad autoritaria a una ciudad social diferenciada y participativa, en estudios políticos, instituto de estudios políticos, 2006.

PLAN DE GESTIÓN AMBIENTAL REGIONAL DEL CAUCA 2002- 2012.

PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, ALCALDÍA DE POPAYÁN, MARZO DE 2003.

PRESUPUESTO PARTICIPATIVO, ALCALDÍA DE POPAYÁN, 2006.

ROMERO, José L. Situaciones e Ideologías en América Latina: Clásicos del Pensamiento hispanoamericano. 1 ED. Medellín: Universidad de Antioquia, 2001, 223 – 409P.

TALLER SIRCHAL Popayán, septiembre 29 al 3 de octubre de 2003,

VARGAS V., Alejo, El Estado y las políticas públicas, 1ED. Santa fe de Bogotá. Almudena Editores. 1999.

VARGAS V. Alejo, “Participación y democracia en Colombia”. En: Democracia formal y real. Varios autores, Instituto para el desarrollo de la democracia Luis Carlos Galán, Santa fe de Bogotá, 1994.

VELÁSQUEZ Fabio, Ciudad y partición, Universidad Del Valle. 1 ED. Santiago de Cali, Valle del cauca.1996.

VIVIESCAS Fernando, Constituyente la democracia es el camino, Fundación foro por Colombina, 13, 1990.

VIVIESCAS Fernando. Espacio público, serie Ciudad hábitat. 3 ED. Bogotá, 1997.

DOCUMENTOS EN LÍNEA

GONZÁLES, Alfredo. 22 de Octubre de 2000. El Tiempo, P, 12 C. Consultado feb 12 de 2006. www.eltiempo.com/ Lecturas dominicales.

RUIZ, Ingrid. 2000. Las huellas del sentido y sus efectos en los estudios culturales acerca de lo urbano. Consultado el febrero 20 de 2006 En: www.utp.edu.co/~humanas/revistas/revistas/.

ROA Saldarriaga Alberto. 1996. Público y calidad de vida. Consultado marzo 15 de 2006 En: www.barriotaller.org.co.

MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE. 2006. Formulación de la Política y lineamientos para temas estratégicos. Consultado 17 julio 2006 En: www.minambiente.gov.co/ UBLICOESPACIO LUDICO.

RICO A. Carlos Alberto. 2004. El espacio público al espacio lúdico. Consultado el 3 julio 2006 EN: www.funlibre.org/documentos.

Fotografías de Popayán. Consultado 26 de abril de 2010 En: www.skyscrapercity.com/showthread.

ANEXOS

ANEXO 2. Expansión de la ciudad de Popayán vista desde satélite



Fuente: www.skyscrapercity.com/showthread/img529

ANEXO 3. Expansión de la ciudad de Popayán



Fuente: www.skyscrapercity.com/showthread/imag123

ANEXO 1. UBICACIÓN GEOGRAFICA DE POPAYAN

