



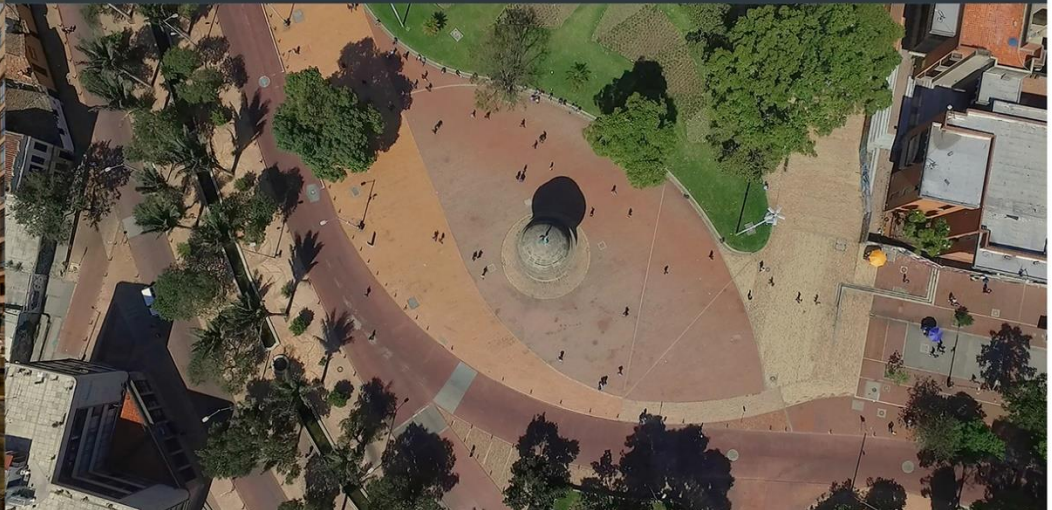
DOCUMENTO TÉCNICO DE SOPORTE DIAGNÓSTICO

PARTICIPACIÓN CIUDADANA

PEMP Plan Especial de
Manejo y Protección
Centro Histórico de Bogotá



**BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS**



PLAN ESPECIAL DE MANEJO Y PROTECCIÓN CENTRO HISTÓRICO DE BOGOTÁ

DOCUMENTO TÉCNICO DE SOPORTE ANÁLISIS Y DIAGNÓSTICO ESTUDIO TÉCNICO PARTICIPACIÓN CIUDADANA 24 de octubre de 2018

MAURICIO URIBE GONZÁLEZ
DIRECCIÓN IDPC

MARÍA VICTORIA VILLAMIL PÁEZ
SUBDIRECCIÓN GENERAL
CAROLINA FERNÁNDEZ BORDA
SUBDIRECCIÓN DE INTERVENCIÓN
MARGARITA LUCÍA CASTAÑEDA VARGAS
SUBDIRECCIÓN DE DIVULGACIONES
JUAN FERNANDO ACOSTA MIRKOW
SUBDIRECCIÓN CORPORATIVA

EQUIPO DE TRABAJO

2018

CONSOLIDACIÓN DE LA FORMULACIÓN

DIRECCIÓN

DAVID DELGADO RODRÍGUEZ

ESTRATEGIA GENERAL

ANGULO & VELANDIA CONSULTORES

ORIENTACIÓN JURÍDICA

JUAN FELIPE PINILLA & ASOCIADOS

GESTIÓN DE PROYECTOS

CLAUDIA CARRIZOSA RICAURTE

ORIENTACIÓN SOCIOECONÓMICA Y FINANCIERA

MAURICIO CORTÉS GARZÓN

OCTAVIO FAJARDO MARTÍNEZ

ORIENTACIÓN DE CO-CREACIÓN

PROCESOS DE PARTICIPACIÓN, COMUNICACIÓN Y DIVULGACIÓN CON LA COMUNIDAD

LAURA ZIMMERMANN

ORIENTACIÓN DE INNOVACIÓN – CENTRO INTELIGENTE

ALBERTO LÓPEZ SALGADO

HENRY DIAZ DUSSAN

APOYO A LA COORDINACIÓN TÉCNICA Y OPERATIVA

NATALIA ACHIARDI ORTIZ

MÓNICA COY DE MÁRQUEZ

ASPECTOS FÍSICO-TÉCNICOS - ESTRUCTURA PATRIMONIAL

ORIENTACIÓN ESTRUCTURA PATRIMONIAL

MARÍA DEL PILAR ZAMBRANO G.

PATRIMONIO INMUEBLE

LEONOR GÓMEZ HERNÁNDEZ

APOYO A LA COORDINACIÓN

DIEGO IVÁN MENESES F.

ANA GABRIELA PINILLA

JULIÁN ANDRÉS QUIÑONEZ

APOYO TÉCNICO

DIEGO ACUÑA VARGAS
MARÍA ALEJANDRA AGUDELO
HERNAN DAVID ALDANA
JUAN JOSÉ ALVEAR MEJÍA
CARLOS ARIAS ROMERO
JENNIFFER AYALA SERRANO
CAMILO ANDRÉS BECERRA S.
CRISTHIAN BERNAL RUIZ
ANGELA BUSTOS CIFUENTES
EFRAÍN CANEDO CASTRO
LAURA PAOLA CASTILLO
ANDREA CÉSPEDES VILLAR
FRANCISCO DUARTE TOLOSA
DANIELA ESCAMILLA OSPINA
LIZETH GARCÍA ARBELÁEZ
DANIEL HUERTAS PÁEZ
YENIFER ANDREA LAGOS B.
SANDRA PAOLA LINARES A.
JESSICA JULIANA LONDOÑO R.
LIZETH PAOLA MARTÍNEZ P.
JAVIER MATEUS TOVAR
JOHN EDWIN MORALES H.
DANIEL CAMILO MORENO G.
LAURA MORENO LEMUS
JOHAN CAMILO PRIETO C.
CATALINA ROA MARTÍNEZ
JUAN PABLO SÁNCHEZ CH.
STEFANÍA SÁNCHEZ MINGÁN
JUAN CARLOS SARMIENTO
CAMILO TRUJILLO RUÍZ
DARÍO ZAMBRANO BARRERA

PATRIMONIO ARQUEOLÓGICO

MONIKA THERRIEN

PATRIMONIO INMATERIAL

SANDRA CAROLINA NORIEGA

APOYO PATRIMONIO INMATERIAL

CATALINA CAVELIER ADARVE

ASPECTOS FÍSICO-TÉCNICOS ESTRUCTURA URBANA GENERAL

ORIENTADORA ESTRUCTURA URBANA GENERAL

ANA MARÍA FLÓREZ F.

APOYO TÉCNICO

ALICIA BELLO DURÁN
ANTONIO BERMÚDEZ OBREGÓN

JUAN CAMILO GONZÁLEZ
DANIEL FELIPE GUTIÉRREZ VARGAS
PAULA ANDREA MÉNDEZ ROMERO
JORGE RODRÍGUEZ
SERGIO IVÁN ROJAS BERRÍO
JULIÁN VALENCIA

NORMA URBANÍSTICA

LINA MARCELA MORENO

HABITACIONAL

ANA MILENA QUINTERO AGÁMEZ

AMBIENTAL

FELIPE OVALLE VILLAREAL

MOVILIDAD E INFRAESTRUCTURA

MAGDA ROJAS RAMÍREZ

SERVICIOS PÚBLICOS - REDES SECAS

FERNANDO NOCUA CAMARGO

SERVICIOS PÚBLICOS - REDES HÚMEDAS

ALFREDO FERREIRA BARROS

SERVICIOS PÚBLICOS - ASEO Y RECOLECCIÓN DE RESIDUOS

ANDRÉS MANJARRÉS SALAS

ASPECTOS SOCIOECONÓMICOS Y FINANCIEROS

APOYO TÉCNICO

ALEX SMITH ARAQUE SOLANO
SHARON NATALLY BALLESTEROS
PAOLA ALEJANDRA BUITRAGO
MÓNICA ELIANA FLÓREZ B.
JULIÁN GUTIÉRREZ LÓPEZ
CRISTHIAN ORTEGA ÁVILA

SEGURIDAD

FELIPE MARIÑO
DIANA PINZÓN

TURISMO

NARDELLY JULIETH CORREA A.

CO-CREACIÓN

PARTICIPACIÓN, COMUNICACIÓN Y DIVULGACIÓN CON LA COMUNIDAD

APOYO TÉCNICO

LEYDA ISABEL CARDOZO M.

KATERINE MANZANARES
JOSÉ ANTONIO RAMÍREZ
DIANA CAROLINA SILVA M.

ASISTENCIA TÉCNICA CARTOGRAFÍA

DEBORATH GASCÓN OLARTE
MARÍA ISABEL VANEGAS
GUSTAVO CAICEDO URREGO

ASISTENCIA ADMINISTRATIVA

SANDRA CAROLINA MARTÍNEZ S.
OLGA LUCÍA VERGARA
KRISTHIAM CARRIZOSA

2017

CONSOLIDACIÓN DEL DIAGNÓSTICO

COORDINACIÓN COMPONENTE

IDENTIFICACIÓN Y VALORACIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL

MARÍA DEL PILAR ZAMBRANO GÓMEZ

COORDINACIÓN COMPONENTE FÍSICO – ESPACIAL

ANA MARÍA FLÓREZ FLÓREZ

COORDINACIÓN COMPONENTE SOCIOECONÓMICO Y ADMINISTRATIVO

CRISTHIAN ORTEGA ÁVILA

APOYO A LA COORDINACIÓN TÉCNICA Y OPERATIVA

MÓNICA COY DE MÁRQUEZ
PAULA ANDREA MÉNDEZ ROMERO

COMPONENTE IDENTIFICACIÓN Y VALORACIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL

ESTUDIO HISTÓRICO Y VALORACIÓN

SUPERVISIÓN GENERAL

SANDRA REINA MENDOZA

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

CENTRO DE EXTENSIÓN ACADÉMICA – FACULTAD DE ARTES

DIRECCIÓN

JORGE RAMÍREZ NIETO

ASESORÍA

CARLOS NIÑO MURCIA

GERMAN MEJÍA PAVONY

INVESTIGACIÓN

JOHN FARFÁN RODRÍGUEZ

ALEXANDER PEDREROS
ADRIANA URIBE ÁLVAREZ
ASISTENCIA ADMINISTRATIVA
LUZ ADRIANA DÍAZ

PATRIMONIO INMUEBLE

LEONOR GÓMEZ HERNÁNDEZ

APOYO A LA COORDINACIÓN

DIEGO IVÁN MENESES F.
ANA GABRIELA PINILLA
JULIÁN ANDRÉS QUIÑONEZ

APOYO TÉCNICO

NATALIA ACHIARDI ORTIZ
JUAN JOSÉ ALVEAR MEJÍA
JENNIFFER AYALA SERRANO
JAUMER IVÁN BLANCO LÓPEZ
ANGELA ROCIO CELY HOSTOS
FRANCISCO DUARTE TOLOSA
GINA MILENA MAYORGA A.
JOHN EDWIN MORALES H.
BERNARDO ANDRÉS MUÑOZ V.
DIEGO ALEJANDRO PAIPA Z.
DIANA MARGARITA PARADA B.
CAMILO ANDRÉS SALAMANCA R.
JUAN PABLO SANABRIA V.
JUAN PABLO SÁNCHEZ CH.
JUAN CARLOS SARMIENTO

PATRIMONIO MUEBLE

PAULA JIMENA MATIZ LÓPEZ

APOYO TÉCNICO

NATALIA RUBIANO

PATRIMONIO ARQUEOLÓGICO

MONIKA THERRIEN

PATRIMONIO INMATERIAL

MANUEL SALGE FERRO

APOYO TÉCNICO

DANIELA RANGEL GIL
ENRIQUE RINCÓN

APOYO AL COMPONENTE

IDENTIFICACIÓN Y VALORACIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL

CATALINA CAVELIER ADARVE
MÓNICA CLAVIJO ROA
SANDRA MENDOZA
KATHERINE MEJÍA LEAL

COMPONENTE FÍSICO - ESPACIAL

APOYO TÉCNICO

DANIEL FELIPE GUTIÉRREZ VARGAS

SERGIO IVÁN ROJAS BERRÍO

NORMA URBANÍSTICA

LINA MARCELA MORENO

HABITACIONAL

ANA MILENA QUINTERO AGÁMEZ

AMBIENTAL

GINNA ALEXANDRA CASTILLO M.

MOVILIDAD E INFRAESTRUCTURA

MAGDA ROJAS RAMÍREZ

SERVICIOS PÚBLICOS - REDES SECAS

FERNANDO NOCUA CAMARGO

SERVICIOS PÚBLICOS - REDES HÚMEDAS

ALFREDO FERREIRA BARROS

PROYECTOS EN EL ÁMBITO DEL PEMP

DAVID DELGADO RODRÍGUEZ

APOYO TÉCNICO

JUAN CAMILO GONZÁLEZ

KAREN VIVIANA GUTIÉRREZ VARGAS

FRANCO ERNESTO RODRÍGUEZ

COMPONENTE SOCIOECONÓMICO Y ADMINISTRATIVO

APOYO TÉCNICO

CATALINA DUARTE SÁNCHEZ

DIEGO FELIPE LÓPEZ OSPINA

ANDRÉS FELIPE OVIEDO C.

ADMINISTRATIVO, JURÍDICO E INSTITUCIONAL

JORGE RAMÍREZ HERNÁNDEZ

PARTICIPACIÓN, COMUNICACIÓN Y DIVULGACIÓN CON LA COMUNIDAD

NORMA JANETH GÁLVEZ MOYA

DIANA CAROLINA SILVA

APOYO TÉCNICO

JASON PUERTO OSORIO

ASISTENCIA TÉCNICA CARTOGRAFÍA

DEBORATH GASCÓN OLARTE

MARÍA ISABEL VANEGAS

ASISTENCIA ADMINISTRATIVA

SANDRA CAROLINA MARTÍNEZ S.
OLGA LUCÍA VERGARA
KRISTHIAM CARRIZOSA

2016 **DIAGNÓSTICO PRELIMINAR**

DIRECCIÓN

MIGUEL HINCAPIÉ TRIVIÑO

COORDINACIÓN TÉCNICA

MARÍA DEL PILAR ZAMBRANO GÓMEZ

APOYO A LA COORDINACIÓN TÉCNICA

MÓNICA COY DE MÁRQUEZ

ESTUDIO HISTÓRICO Y VALORACIÓN

SUPERVISIÓN GENERAL

SANDRA REINA MENDOZA

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

CENTRO DE EXTENSIÓN ACADÉMICA – FACULTAD DE ARTES

DIRECCIÓN

JORGE RAMÍREZ NIETO

ASESORÍA

CARLOS NIÑO MURCIA

GERMAN MEJÍA PAVONY

INVESTIGACIÓN

JOHN FARFÁN RODRÍGUEZ

ALEXANDER PEDREROS

ADRIANA URIBE ÁLVAREZ

ASISTENCIA ADMINISTRATIVA

LUZ ADRIANA DÍAZ

PATRIMONIO INMUEBLE

LEONOR GÓMEZ HERNÁNDEZ

APOYO A LA COORDINACIÓN

DIEGO IVÁN MENESES F.

ANA GABRIELA PINILLA

JULIÁN ANDRÉS QUIÑONEZ

APOYO TÉCNICO

NATALIA ACHIARDI ORTIZ

JUAN JOSÉ ALVEAR MEJÍA

JAUMER IVÁN BLANCO LÓPEZ

FRANCISCO DUARTE TOLOSA

GINA MILENA MAYORGA A.
JUAN PABLO SANABRIA V.
JUAN PABLO SÁNCHEZ CH.
JUAN CARLOS SARMIENTO

PATRIMONIO MUEBLE

PAULA JIMENA MATIZ LÓPEZ
APOYO TÉCNICO
NATALIA RUBIANO

PATRIMONIO ARQUEOLÓGICO

MONIKA THERRIEN

PATRIMONIO INMATERIAL

MANUEL SALGE FERRO
APOYO TÉCNICO
DANIELA RANGEL GIL
ENRIQUE RINCÓN

APOYO A LAS TEMÁTICAS PATRIMONIALES

CATALINA CAVELIER ADARVE
MÓNICA CLAVIJO ROA
SANDRA MENDOZA

URBANO

ANA MARÍA FLÓREZ
APOYO TÉCNICO
DANIEL FELIPE GUTIÉRREZ VARGAS
SERGIO IVÁN ROJAS BERRÍO

HABITACIONAL

OSCAR VACA VELANDIA

AMBIENTAL

PAOLA ANDREA BARRETO H.

SOCIOECONÓMICO

CRISTHIAN ORTEGA ÁVILA

ADMINISTRATIVO, JURÍDICO E INSTITUCIONAL

JORGE RAMÍREZ HERNÁNDEZ

PARTICIPACIÓN, COMUNICACIÓN Y DIVULGACIÓN CON LA COMUNIDAD

NORMA JANETH GÁLVEZ MOYA

ASISTENCIA TÉCNICA CARTOGRAFÍA

HENRY BORDA
LUIS MONTAÑEZ

ASISTENCIA ADMINISTRATIVA

SANDRA CAROLINA MARTÍNEZ S.

ÍNDICE GENERAL

DOCUMENTO TÉCNICO DE SOPORTE

TOMO I

ANÁLISIS Y DIAGNÓSTICO DEL CENTRO HISTÓRICO DE BOGOTÁ

TOMO II

SÍNTESIS DE DIAGNÓSTICO

TOMO III

PROPUESTA INTEGRAL PARA EL CENTRO HISTÓRICO DE BOGOTÁ

ANEXOS DEL DIAGNÓSTICO

ESTUDIOS TÉCNICOS:

1. ESTUDIO HISTÓRICO Y VALORACIÓN
 - ANEXO 1. Infografías históricas de Bogotá
2. DIAGNÓSTICO DE PATRIMONIO INMUEBLE
 - ANEXO 2. Fichas de valoración inmuebles
 - ANEXO 3. Fichas de espacios públicos
 - ANEXO 4. Cartilla inventario inmueble CH Bogotá
3. DIAGNÓSTICO DE PATRIMONIO MUEBLE
 - ANEXO 5. Listados de identificación de bienes muebles
 - ANEXO 6. Fichas de identificación de bienes muebles
4. DIAGNÓSTICO DE PATRIMONIO ARQUEOLÓGICO
 - ANEXO 7. Caracterización de patrimonio arqueológico excavado
5. DIAGNÓSTICO DE PATRIMONIO INMATERIAL
 - ANEXO 8. Mapeo de periódicos. Rastreo histórico de las manifestaciones culturales
 - ANEXO 9. Fichas bibliográficas. Rastreo histórico de las manifestaciones culturales
 - ANEXO 10. Casos de estudio. Aproximación a la identificación de manifestaciones culturales
6. DIAGNÓSTICO DE ESPACIO PÚBLICO
7. DIAGNÓSTICO DE USOS Y ACTIVIDADES
8. DIAGNÓSTICO DE EQUIPAMIENTOS
9. DIAGNÓSTICO AMBIENTAL
10. DIAGNÓSTICO HABITACIONAL
11. DIAGNÓSTICO DE ACCESIBILIDAD, MOVILIDAD E INFRAESTRUCTURA VIAL
12. DIAGNÓSTICO DE REDES Y SERVICIOS
13. DIAGNÓSTICO DE NORMATIVA URBANÍSTICA
14. DIAGNÓSTICO SOCIOECONÓMICO
15. DIAGNÓSTICO DE TURISMO
 - ANEXO 11. Estudios y documentos complementarios
16. DIAGNÓSTICO JURÍDICO E INSTITUCIONAL
 - ANEXO 12. Fichas de antecedentes. Planes anteriores CH Bogotá
- 17. DIAGNÓSTICO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

TABLA DE CONTENIDO

1	PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL CENTRO HISTÓRICO DE BOGOTÁ	14
1.1	ASPECTOS GENERALES DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA	14
1.1.1	Marco institucional y jurídico	15
1.1.2	Antecedentes	19
1.1.2.1	Balance de la participación ciudadana en planes distritales anteriores	32
1.1.3	Participación ciudadana en experiencias internacionales de recuperación de centros históricos	34
1.2	CARACTERIZACIÓN Y ANÁLISIS.....	42
1.2.1	Mapa de actores.....	42
1.2.1.1	Identificación de actores e intereses	42
1.2.1.2	Análisis de convergencias, divergencias y relaciones	51
1.2.2	Retos y oportunidades de la participación ciudadana en el centro histórico.....	56
1.2.2.1	Problemáticas y desafíos	56
1.2.2.2	Oportunidades y avances	62
1.3	CONCLUSIONES.....	63
	BIBLIOGRAFÍA.....	67

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Mapa general de Actores del Centro Histórico de Bogotá.....	56
---	----

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Participación ciudadana en planes anteriores	32
Tabla 2. Participación en experiencias internacionales. Buenos Aires (1)	34
Tabla 3. Participación en experiencias internacionales. Buenos Aires (2)	35
Tabla 4. Participación en experiencias internacionales. Barcelona (1)	36
Tabla 5. Participación en experiencias internacionales. Barcelona (2)	36
Tabla 6. Participación en experiencias internacionales. Montevideo	37
Tabla 7. Participación en experiencias internacionales. Quito	38
Tabla 8. Participación en experiencias internacionales. Cusco	39
Tabla 9. Participación en experiencias internacionales. La Habana	40
Tabla 10. Participación en experiencias internacionales. Ciudad de México	41
Tabla 11. Descripción e identificación de Actores Públicos	43
Tabla 12. Descripción e identificación de Actores Privados.....	44

Tabla 13. Descripción e identificación de Actores Mixtos	45
Tabla 14. Mapeo de actores ampliado.....	46
Tabla 15. Convergencia entre actores identificados en el CH.....	52
Tabla 16. Divergencia entre actores identificados en el CH.....	54
Tabla 17. Instancias de participación local.....	58
Tabla 18. Instancias de participación relacionadas con la recuperación del CH.....	61

1 PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL CENTRO HISTÓRICO DE BOGOTÁ

1.1 ASPECTOS GENERALES DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Consagrada en la Constitución Política de Colombia, la participación ciudadana es considerada una expresión de la consolidación de la democracia, en tanto facilita escenarios de diálogo, disenso, demanda y aporte. La participación se desarrolla en medio de diversas relaciones sociales y de poder pero siempre constituye un punto de encuentro entre la ciudadanía y el Estado en el que es posible explorar necesidades, intereses y propuestas.

Al referirse al patrimonio cultural, la participación ciudadana es particularmente fundamental en la medida en que su conservación y sostenibilidad depende de la acción conjunta de actores públicos, privados y de la sociedad civil. De aquí la relevancia que tienen las acciones de promoción de la participación ciudadana en los planes, programas y proyectos que adelanta el IDPC en desarrollo de su mandato misional para estimular el conocimiento, la valoración, la apropiación, el cuidado y disfrute del patrimonio de todos, como pilar de nuestra memoria e identidad.

Es así como el componente de participación y comunicación del Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP) del centro histórico de Bogotá se desarrolló en dos frentes paralelos durante la fase de diagnóstico:

- Análisis del estado del arte de la participación ciudadana en el centro histórico de Bogotá para identificar retos y oportunidades que sirvan de insumos para la formulación de los escenarios y mecanismos de participación del PEMP (presente documento); y
- Diseño e implementación de un proceso de diagnóstico participativo con actores del territorio para identificar retos y oportunidades en las distintas temáticas del PEMP, que enriquezcan la formulación de la propuesta integral en sus diferentes componentes (documento de resultados del proceso de diagnóstico participativo).

Este documento se basa en la revisión de fuentes secundarias y levantamiento de información primaria realizado a través del proceso de diagnóstico participativo, que en resumen consistió en desarrollar una batería metodológica compuesta por encuentros, entrevistas, encuestas, cartografía social, mapeo de actores y acompañamiento a instancias de participación local y grupos de actores organizados, entre los principales instrumentos utilizados¹.

¹ Para mayor información, consultar el Documento de resultados del proceso de diagnóstico participativo.

Este documento inicia con la presentación del marco institucional y normativo aplicable a la participación ciudadana en el centro histórico de Bogotá, e incluye la revisión de antecedentes distritales e internacionales en materia de participación ciudadana y comunicación desarrollados en procesos de recuperación de centros históricos. En una segunda parte, presenta los principales resultados de la caracterización de la participación ciudadana en el centro de la ciudad, con información relativa al mapeo de actores, y los retos y oportunidades encontrados para la formulación del componente de participación del PEMP.

1.1.1 Marco institucional y jurídico

Marco normativo nacional y distrital

En su artículo 2° la Constitución Política establece entre los fines esenciales del Estado el de «facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación» (República de Colombia, 1991). Entre la normatividad aplicable en la actualidad se cuenta con la Ley Estatutaria 1757 de 2015 de Promoción y Protección del Derecho a la Participación Democrática, que tienen por objeto «promover, proteger y garantizar modalidades del derecho a participar en la vida política, administrativa, económica, social y cultural, y así mismo a controlar el poder político» (Congreso de la República, 2015).

A nivel distrital, el Decreto Distrital 503 de 2011 adopta la Política Pública de Participación Incidente para el Distrito Capital. Entiende la participación ciudadana como

[...] el derecho al ejercicio pleno del poder de las personas que en condición de sujetos sociales y políticos, y de manera individual o colectiva transforman e inciden en la esfera pública en función del bien general y el cumplimiento de los derechos civiles, políticos, sociales, económicos, ambientales y culturales, mediante procesos de diálogo, deliberación y concertación entre actores sociales e institucionales, para materializar las políticas públicas, bajo los principios de dignidad humana, equidad, diversidad, incidencia. La participación se realizará sin discriminación por situación de discapacidad, ciclo vital, sexual, política, económica, étnica, cultural, o de cualquier otra índole. (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2011^a. Art. 2)

Adicionalmente menciona que,

La connotación ciudadana significa hacer efectivo el derecho a la participación para desarrollar y ejercer la capacidad de gestión, movilización, incidencia, control social en los procesos de planeación, implementación, evaluación de las políticas públicas y en la resolución de los problemas sociales, contribuyendo con ello a afianzar lazos de identidad y sentido de pertenencia, para avanzar en el logro de una cultura

democrática y la consolidación de una sociedad más justa basada en la construcción colectiva de lo público (Ibíd).

Por otro lado, el séptimo lineamiento del Sistema Integrado de Gestión Distrital (2014) orienta a las entidades distritales sobre las formas de promover la participación ciudadana mediante la implementación de un procedimiento modelo, contribuyendo así al desarrollo de la política pública de participación y al Sistema Distrital de Participación.

Sistema Distrital de Arte, Cultura y Patrimonio - Consejos Locales de Arte, Cultura y Patrimonio

Con el propósito de que los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil se vinculen y participen de manera activa en la formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública en el ámbito cultural, Bogotá ha implementado un modelo de participación a través de los Consejos de Arte, Cultura y Patrimonio, que hacen parte del Sistema Distrital de Cultura, siguiendo los lineamientos de la Ley de Cultura (Congreso de Colombia, 2008). A continuación se presenta una síntesis de sus principales características, avances y proyecciones, con base en las Memorias de los 20 años del Sistema Distrital de Arte, Cultura y Patrimonio (2016), preparadas por la Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte (SCRD, 2016).

Desde 1994 los Consejos se han constituido en el mecanismo con mayor trayectoria del sector cultura, en donde participan representantes de diferentes sectores, bajo un proceso democrático de elección popular por períodos de cuatro años. Este esquema cuenta con un conjunto de normas que lo reglamentan y establecen su renovación cada cuatro años (Decretos 627 de 2007, 455 de 2009 y Resolución 265 de 2014).

Durante el cuatrienio 2012-2016 el Plan de Desarrollo propuso rediseñar el Sistema Distrital de Participación, con el fin de racionalizar los espacios de participación y armonizar el proceso de planeación distrital con el de las localidades. En el marco de este ejercicio, liderado por la Secretaría de Gobierno y el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal (IDPAC), el sector cultura aportó la experiencia de 20 años de implementación del modelo de Consejos Culturales. En el caso específico del sector cultura, los diagnósticos realizados pusieron en evidencia la necesidad de superar la limitación en el alcance de la participación, en la medida en que no existe un carácter vinculante entre los acuerdos alcanzados en los Consejos y la toma de decisiones para la ejecución de la política pública.

De este proceso se derivaron reformas a los Acuerdos 12 de 1994 y 13 de 2000, a las normas que reglamentan los procesos de elecciones de los Consejos Locales de Cultura y propuestas que siguen su trámite de aprobación, así como la promoción de una participación más directa de las

comunidades a través de los cabildos, las mesas temáticas, las mesas de trabajo relacionadas con proyectos específicos y los presupuestos participativos.

Las últimas elecciones de consejeros (para el período 2014-2018), contaron con un registro de 24.607 inscripciones y 7.918 votos de ciudadanos interesados en elegir o ser elegidos como consejeros. De acuerdo con el análisis de las principales variables sociodemográficas incluidas en las caracterizaciones realizadas a los Consejeros de Cultura en 2003, 2006 y 2014², presentado por Ivonne Mendoza en el texto Voces Ciudadanas, «[...] si se hiciera un perfil de consejeros, según las tendencias, diríamos que son en su mayoría hombres mayores de 35 años, con estudios superiores y que habitan viviendas de estrato 3» (Mendoza, 2016).

Dentro de los principales retos que presenta el sector en materia de participación se encuentran: avanzar en la actualización del decreto reglamentario del Sistema de Participación del Sector Cultura y armonizar lo establecido por la Ley General de Cultura y lo construido en la capital. De igual manera, implementar el Plan Decenal de Cultura (2012-2021) y las Bases de Políticas Culturales, cuya formulación ha significado, en sí misma, un proceso de participación ciudadana de varios años.

La participación ciudadana en el IDPC

El Instituto Distrital de Patrimonio Cultural (IDPC), como entidad encargada de ejecutar políticas, planes y proyectos para el ejercicio efectivo de los derechos patrimoniales y culturales de los habitantes del Distrito Capital, tiene entre sus funciones la identificación, valoración y conservación del patrimonio cultural material e inmaterial de la ciudad, con el propósito de preservar la memoria histórica y poner en circulación los valores de los bienes culturales y manifestaciones del patrimonio para el reconocimiento, apropiación y disfrute por parte de los ciudadanos que habitan la ciudad y los visitantes, tanto locales como extranjeros.

Los sistemas de gestión de la administración pública han adoptado el círculo de mejora de la calidad, denominado PHVA, que se compone de cuatro etapas: Planear-Hacer-Verificar-Actuar, como una herramienta orientadora de los procesos propios de la gerencia pública. A partir de ese marco y de acuerdo con la Norma Técnica Distrital del Sistema Integrado de Gestión (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2011), el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural (IDPC) estableció el Procedimiento de Participación Ciudadana que, a su vez, hace parte del Proceso de Direccionamiento Estratégico de la entidad.

² Las caracterizaciones mencionadas son las siguientes: (i) Caracterización a 345 consejeros del período 2002-2005, realizada por Fabio Velázquez (2003); (ii) Caracterización a 285 consejeros del período 2005-2008, realizada por Marta Bustos e Ivonne Mendoza (2006); y (iii) Caracterización a 421 consejeros del período 2014-2017, realizada por la Universidad Nacional a Distancia UNAD (2014).

En tal sentido, dicho procedimiento se constituye en el punto de partida y principal insumo de la Estrategia de Participación del PEMP del Centro Histórico de Bogotá. Su objetivo es: «Promover de forma permanente la participación ciudadana incidente en los asuntos públicos y en la gestión del Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, para fortalecer el control social efectivo, la corresponsabilidad y la sostenibilidad de los planes, programas proyectos y de la Entidad» (IDPC, 2015). Y su alcance se define en tanto:

Este procedimiento es transversal a todas las áreas del IDPC, inicia con la identificación de las temáticas asociadas a la gestión institucional que requieran ejercicios de participación ciudadana incidente y termina con la evaluación del cumplimiento del(los) objetivo(s) y alcance(s) propuesto(s) en el Plan Institucional de Participación. (Ibíd.).

Además del objetivo y del alcance mencionado, el Procedimiento de Participación Ciudadana del IDPC presenta las definiciones de los conceptos básicos, la normatividad a partir de la cual se rige, y las actividades que lo componen, todo lo cual se desarrolla bajo cinco (5) políticas de operación:

- Se aplican las políticas y normas establecidas para generar sinergias que propicien el derecho a la participación ciudadana incidente, articulando con otras entidades y organismos distritales y del nivel local.
- La publicación y difusión permanente de los planes, programas y proyectos, en un lenguaje claro y fácil de entender por los ciudadanos, de acuerdo con los lineamientos institucionales.
- El plan de acción que se defina en este procedimiento debe estar articulado con el Plan Estratégico y los planes operativos o de acción de la entidad.
- La convocatoria a la ciudadanía se debe realizar por lo menos ocho (8) días antes de la fecha de realización de la mesa.
- Cuando se trate de una Mesa de Socialización y Concertación, se aplicará la metodología de la Escuela de Negociación de Harvard, adoptada por el IDPC, con el propósito de permitir la retroalimentación mutua entre la entidad y la ciudadanía.

A través de la adopción de su Plan Estratégico 2016-2020 (Resolución N° 1144 de 2016), el IDPC reiteró su compromiso con la participación ciudadana, incluyendo entre sus principios éticos que «los ciudadanos tienen derecho a participar en las decisiones públicas que los afecten».

En lo referente al Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP) en particular, dado que el Plan de Revitalización del Centro Tradicional como antecedente inmediato del PEMP del Centro Histórico, no hace parte de los instrumentos de planeación distritales establecidos por vía normativa, y consiste en un conjunto articulado y sistemático de acciones integrales concertadas, traducidas en proyectos, cuyo eje articulador es el patrimonio cultural, las estrategias de comunicación y participación del PEMP deben contribuir a la continuidad y el fortalecimiento de los procesos de

consulta, validación de información, y gestión de proyectos que el PRCT ha posicionado durante los últimos años con las comunidades e integrarlos con las etapas de diagnóstico, formulación e implementación del PEMP.

1.1.2 Antecedentes

El presente apartado recoge una síntesis de los procesos de participación y comunicación que tuvieron lugar en la formulación de los seis (6) principales planes identificados desde 1988 hasta 2015:

- Plan Zonal del Centro (1988)
- Reencuétrate, Un compromiso por La Candelaria (1998)
- Plan Especial de Protección (PEP) del Centro Histórico de Bogotá (2005)
- Plan Zonal del Centro de Bogotá (2007)
- Plan Urbano Centro Ampliado (2014)
- Plan de Revitalización del Centro Tradicional de Bogotá (PRCT) (2015)

Para cada uno de ellos se identifican los aspectos útiles y los aspectos por actualizar o complementar, que sirven de base para el diseño de las estrategias de comunicación y participación del PEMP del Centro Histórico de Bogotá.

De igual manera, y como complemento de lo anterior, se presentan experiencias internacionales en torno a la recuperación y manejo de centros históricos en ciudades iberoamericanas: Barcelona, Buenos Aires, Ciudad de México, Montevideo, Lima, Quito, Cusco y La Habana. Esta información aporta insumos sobre lineamientos, enfoques, lecciones aprendidas y buenas prácticas de los procesos de comunicación y participación ciudadana en el marco de algunos planes de manejo de Centros Históricos a nivel internacional, que son de utilidad para las etapas de diagnóstico, formulación e implementación del PEMP.

Plan Zonal del Centro (1988)

Desde finales de los años ochenta cobró relevancia en los procesos de planeación urbana el concepto de espacio público, el cual se tradujo en una política urbana central. Fue en este marco, que tuvo origen el Plan Zonal del Centro, con el liderazgo de la Alcaldía Mayor de Bogotá, el Departamento Nacional de Planeación, el Fondo Nacional de Proyectos de Desarrollo (FONADE), la Sociedad Colombiana de Arquitectos y la Cámara de Comercio de Bogotá, en un proceso que completó diez meses. Este Plan se constituyó en el origen y la base del Programa de Recuperación del Centro que ejecutó la Administración Distrital durante el período 1986-1988, en el gobierno del Alcalde Mayor Julio César Sánchez.

Enfoque y aspectos útiles

El Plan Zonal del Centro contó con el acompañamiento del Departamento Nacional de Planeación, que tuvo dentro de sus funciones las de orientar, participar y promover la formulación, seguimiento, control y evaluación del mismo, de manera conjunta con los organismos y entidades relacionadas. De igual manera, el Fondo Nacional de Proyectos de Desarrollo (FONADE), tuvo a cargo la financiación de la preinversión del Plan, como fase previa al desarrollo del proyecto. Cabe destacar que este Plan se llevó a cabo mediante la acción conjunta de los niveles de gobierno nacional y distrital, de los sectores público y privado, de los grandes y pequeños constructores y del apoyo de los ciudadanos.

Uno de sus pilares fue la participación e inversión del sector privado, para lo cual propuso tres tipos de proyectos, tendientes a crear más condiciones adecuadas y estables para la inversión privada:

- La creación de corporaciones para el manejo del espacio público con un claro apoyo del sector público que se compromete a ampliar y fortalecer las obras iniciadas por el sector privado.
- El desarrollo de una fuerte campaña de publicidad destinada a hacer conocer las múltiples ventajas del centro y las obras de mejoramiento del medio ambiente que se lleven a cabo para cambiar y mejorar la imagen del centro.
- La generación de propuestas de incentivos fiscales o tributarios para los inversionistas en el centro y políticas de crédito encaminadas a encausar fondos hacia esta área de la ciudad.

Como complemento de lo anterior, otra de sus características fue el desarrollo de un plan participativo, definido de la siguiente manera:

Si bien la metodología del Plan Centro, no se encaja en un esquema de planeación participante en el sentido más estricto del término –consulta directa a la comunidad sobre necesidades y expectativas- se considera fundamental que, tanto en la priorización anual de proyectos para la elaboración del presupuesto distrital como en el seguimiento a la ejecución del Plan, la comunidad tenga una presencia activa e institucionalizada. (FONADE, 1988, pág. 49).

El Plan Centro se estructuró a partir de dos instancias: el Plan Zonal y sus instrumentos. El Plan Zonal fue la guía principal del desarrollo del área que, en concordancia con el Plan General de la ciudad, buscó reconocer y poner en valor la realidad de las zonas involucradas. Mientras que sus instrumentos de gestión fueron tanto de carácter operativo: administrativos, normativos y de manejo presupuestal, como orientados a la participación concertada del sector privado en el desarrollo y seguimiento del Plan, y al estímulo de la participación ciudadana para mantener las condiciones básicas, ambientales y sociales, necesarias para el funcionamiento adecuado del centro de la capital. A continuación, se mencionan tales instrumentos de gestión:

- La firma del convenio de cooperación interinstitucional para garantizar la puesta en marcha del Plan y la participación del sector privado en la etapa inicial del mismo.
- La creación de la Corporación Plan Centro de Bogotá.
- La creación de la Oficina del Plan Zonal del Centro en el Departamento Administrativo de Planeación Distrital.
- La promulgación de decretos sobre normas urbanísticas y procedimientos de tramitación de proyectos en el área central.
- La creación de la Alcaldía Piloto del Centro: Descentralización Administrativa
- El estímulo a la creación de asociaciones de carácter cívico para el mantenimiento del espacio público.
- El fortalecimiento y la ampliación de los programas de aseo y seguridad.

Aspectos por actualizar y/o complementar

Si bien el Plan Zonal del Centro marcó el inicio de un modelo de intervención para las futuras administraciones de Bogotá, en su momento tuvo una incidencia menor a la proyectada debido principalmente a dificultades para su gestión y financiación. Dentro de los aspectos por actualizar o complementar de esta experiencia, se encuentran la importancia de fortalecer los procesos de planeación participativa con el fin de garantizar la sostenibilidad social de la misma. Lo anterior tomando en cuenta que el énfasis de la formulación del Plan estuvo en los grupos asesores expertos y en el sector privado.

El Plan Reencuétrate, Un Compromiso por La Candelaria (1998)

Diez años después de la formulación del Plan Zonal del Centro, cuando el país había transitado por hitos como la primera elección popular de alcaldes en 1988, la Constitución Política de 1991, y el proceso de descentralización política, administrativa y financiera, tuvo lugar el Plan Reencuétrate, Un Compromiso por La Candelaria en 1998 durante la administración de los Alcaldes Mayores Antanas Mockus y Paul Bromberg, bajo el Plan de Desarrollo 1995-1998 «Formar Ciudad». Esta iniciativa fue liderada por la Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá, la Corporación La Candelaria y la Cámara de Comercio de Bogotá.

Enfoque y aspectos útiles

El Plan de Desarrollo 1995-1998 «Formar Ciudad», estableció como su eje central la Cultura Ciudadana, definida como «el conjunto de costumbres, acciones y reglas mínimas compartidas que generan sentido de pertenencia, facilitan la convivencia urbana y conducen al respeto del patrimonio común y al reconocimiento de los derechos y deberes ciudadanos.» (Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá, 1995. Art. 6) Desde ese enfoque se diseñó la Estrategia para la Cultura Ciudadana que incluyó cuatro formas de acción:

- Modificar ciertos comportamientos individuales y colectivos que riñen fuertemente con la vida social de la ciudad, a través de la autorregulación ciudadana, de la capacitación de funcionarios y del rediseño y construcción de algunos espacios urbanos en los cuales interactúan los ciudadanos entre sí y con los funcionarios.
- Construir colectivamente una imagen de ciudad compartida, actual y futura, y buscar que la comprensión y el respeto de las reglas confiera identidad ciudadana y sentido de pertenencia.
- Impulsar lo que tradicionalmente se reconoce como cultura, la cultura popular y las manifestaciones artísticas que puedan contribuir a generar sentimiento de pertenencia a la ciudad.
- Propiciar la participación comunitaria y la regulación de la Administración por parte de la ciudadanía.

En virtud de lo anterior, Reencuétrate es concebido como un Plan con altos niveles de participación ciudadana en cada una de sus fases, basado en la Metodología Proyecto Ciudad, desarrollada por el Asesor Internacional Alfonso Vergara:

Fase I: Análisis y diagnóstico

En esta fase, en un primer momento, se llevó a cabo la revisión de fuentes secundarias para definir el enfoque de intervención y se realizaron dos tipos de diagnósticos: el percibido y el pormenorizado, los cuales dieron lugar al Diagnóstico Global, que recoge los grandes retos para el futuro de La Candelaria. En el Diagnóstico Percibido, se aplicó el Primer Cuestionario de Participación Institucional y Comunitaria, se conformó el Comité Interinstitucional y se solicitó información sobre la zona de estudio y sus principales actores sociales (población residente, instituciones nacionales, distritales, locales, gremiales y privadas). En el Diagnóstico Pormenorizado se llevaron a cabo procesos de consultoría en temas específicos como: análisis histórico, inserción en el contexto urbano, forma de su crecimiento y tipos de construcciones, medio ambiente, tráfico y estacionamientos, turismo, comportamiento de los usos, sus tendencias y potencialidades.

Fase II: Hipótesis propositivas

A partir de los resultados del Diagnóstico Global, en esta fase se definieron posibles programas y proyectos necesarios para rehabilitar, conservar y dinamizar La Candelaria en forma integral.

Fase III: Contrastación

En esta fase, las hipótesis fueron presentadas a diferentes actores sociales. Tanto a particulares: residentes, trabajadores, estudiantes y visitantes; como a instituciones: entidades locales, distritales, nacionales, de turismo y cultura, gremios, bancos y universidades.

En este punto se aplicó el Segundo Cuestionario de Participación Institucional y Comunitaria, y se llevaron a cabo una exposición pública itinerante, un seminario internacional y presentaciones y conferencias para retroalimentar el Plan. A partir de estos ejercicios, se midieron los niveles de

aceptación de las hipótesis, se realizaron investigaciones adicionales, y algunos estudios de casos se tomaron en cuenta para el producto final.

Fase IV: Formulación final

En esta fase se llevaron a cabo los procesos de ajuste, reformulación y desarrollo en mayor detalle de las propuestas. Consiste en desencadenar y coordinar acciones públicas y privadas que inciden directamente sobre la manera como los ciudadanos perciben, reconocen y usan los entornos sociales y urbanos y cómo se relacionan entre ellos en cada entorno. Pertenecer a una ciudad es reconocer contextos y en cada contexto respetar las reglas correspondientes. Apropiarse de la ciudad es aprender a usarla valorando y respetando su ordenamiento y su carácter de patrimonio común.

Aspectos por actualizar y/o complementar

Dado que durante el tiempo en que se formuló el Plan Reencuétrate, Un Compromiso por La Candelaria, se encontraba en funcionamiento la Corporación La Candelaria (creada en 1980), dentro de los aspectos por actualizar y/o complementar en esta propuesta de participación ciudadana cabe anotar la necesaria articulación de los planes presentes y futuros al marco institucional del Instituto Distrital de Patrimonio Cultural (IDPC), entidad adscrita a la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, que reemplazó a la Corporación La Candelaria. De igual manera resulta relevante articular la planeación urbana del centro de Bogotá al conjunto de entidades cabeza de sector, así como a las adscritas y vinculadas al sector cultura, recreación y deporte:

- Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte
- Instituto Distrital de Patrimonio Cultural (IDPC)
- Instituto Distrital de Recreación y Deporte (IDRD)
- Fundación Gilberto Alzate Avendaño (FUGA)
- Orquesta Filarmónica de Bogotá (OFB)
- Instituto Distrital de las Artes (Idartes)
- Canal Capital

Así mismo se requiere articulación con las diferentes instancias de participación ciudadana que conforman el Sistema Distrital de Arte, Cultura y Patrimonio, entre ellas: Consejo Distrital de Arte, Cultura y Patrimonio (Subsistemas y Mesas Culturales), Consejo Distrital de Patrimonio Cultural y Consejos Locales de Arte, Cultura y Patrimonio (CLACP)

El Plan Especial de Protección (PEP) del Centro Histórico de Bogotá (2005)

El PEP se constituye en un antecedente, con énfasis arquitectónico, muy próximo a la presente elaboración del PEMP. Durante la etapa de Caracterización y Diagnóstico del PEP, se llevó a cabo la

descripción de la población del Centro Histórico de la ciudad, tanto a partir de la revisión de fuentes secundarias y la comparación de variables socioeconómicas, como de la identificación y el análisis de actores. El proceso de participación ciudadana se desarrolló principalmente en la etapa de Formulación, donde se establecieron sus propósitos, se presentaron sus resultados y se plantearon recomendaciones para favorecer su continuidad, en tanto se valoró como un «factor esencial en el desarrollo sostenible del sector y la protección integral del patrimonio de un territorio inteligente». (Zabala Corredor, 2005. Tomo 3, Cap. 6).

Enfoque y aspectos útiles

La metodología se basó principalmente en la realización de nueve (9) talleres/reuniones con diferentes grupos sociales: entidades públicas nacionales, departamentales y distritales; universidades; entidades culturales y turísticas; centros de educación preescolar, básica y media; pequeño y mediano comercio (incluye pasajes comerciales); Juntas Administradoras Locales (JAL), de las localidades La Candelaria y Santa Fe; gremios e inversionistas, bancos y gran comercio; sector gastronómico y residentes (Juntas de Acción Comunal JAC, Consejos de Administración, otros).

En estos espacios se indagó acerca de cómo los actores organizados del sector valoran el patrimonio, jerarquizan las distintas líneas de acción propuestas en el PEP y cómo podrían desarrollar alianzas entre sí para aprovechar las ventajas comparativas del sector y hacerlo más competitivo. Las principales acciones desarrolladas en los talleres/reuniones fueron:

- Presentación del PEP: qué es, para qué se hace, qué contiene, cuál es su importancia, el enfoque y los contenidos de la propuesta preliminar que a partir de los estudios realizados tenía en ese momento la consultoría.
- Aclaraciones y discusión con los asistentes.
- Jerarquización por parte de los asistentes de las líneas de acción contenidas en la propuesta preliminar o de otras que ellos consideraran no incluidas. Estas líneas de acción se denominan Propuestas de Acción e Intervención (PAI).

A partir de estos propósitos básicos, se obtuvo la priorización de las líneas de acción del Plan y de los respectivos programas y proyectos que las desarrollan. Dentro de las principales evidencias de este proceso participativo se encuentran: el número de asistentes a cada taller, el número de propuestas recogidas, los documentos de jerarquización de Propuestas de Acción e Intervención (PAI) y las memorias de cada taller con las intervenciones verbales y las anotaciones escritas sobre las propuestas mencionadas.

A las reuniones mencionadas se sumaron otras tertulias y encuentros de profundización y validación sobre temas estratégicos, entre ellos: reuniones con líderes del sector residencial, para captar su valoración y jerarquización de los elementos patrimoniales existentes en el Centro Histórico; y

reuniones con el sector privado, con el fin de identificar condiciones en las cuales los inversionistas estarían dispuestos a mantener, incrementar o iniciar actividades en el sector, y también sobre las alianzas en torno a proyectos estratégicos. Finalmente cabe resaltar como un aporte estratégico del PEP, la articulación que plantea con algunos Planes Maestros como el de Movilidad, Espacio Público y el de Seguridad, Defensa y Justicia.

Aspectos por actualizar y/o complementar

Dentro de los aportes del PEP a los procesos de comunicación y participación con la comunidad, fueron importantes los ejercicios de jerarquización para la construcción colectiva de propuestas, los cuales se llevaron a cabo en dos fases: jerarquización preliminar de líneas de acción y posteriormente una nueva jerarquización de líneas de acción, a través de Propuestas de Acción e Intervención (PAI).

El Plan Zonal del Centro de Bogotá PZCB (2007)

Los antecedentes del Plan Zonal del Centro de Bogotá se remontan al proceso de elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial (1998-2000) y a su respectiva revisión (2003), cuando se consideró prioritario asignar al Centro una categoría y un manejo especial, lo cual se tradujo en la formulación de la Operación Estratégica Centro (Centro Histórico y Centro Internacional) y en el mandato de desarrollar el Plan Zonal correspondiente. En tal sentido y bajo el Plan de Desarrollo Distrital 2004-2008 «Bogotá sin Indiferencia»: un compromiso social contra la pobreza y la exclusión, se elaboró el Plan Zonal del Centro de Bogotá (PZCB) en el marco de la estrategia de ordenamiento de integración nacional e internacional. Este Plan y las Unidades de Planeamiento Zonal (UPZ) integran la Operación Estratégica Centro, cuya herramienta de ejecución son los Programas Territoriales Integrados.

Esta iniciativa se convirtió en norma urbana a través de la expedición del Decreto 492 de 2007 «Por el cual se adopta la Operación Estratégica del Centro de Bogotá, El Plan Zonal del Centro de Bogotá -PZCB- y las Fichas Normativas para las Unidades de Planeamiento Zonal -UPZ- 91 Sagrado Corazón, 92 La Macarena, 93 Las Nieves, 94 La Candelaria, 95 Las Cruces y 101 Teusaquillo».

Enfoque y aspectos útiles

El enfoque de la Operación Centro y del respectivo PZCB se basó en cuatro principios: un centro para vivir, un centro con equilibrio territorial, un centro conservado, renovado y consolidado y un centro competitivo. Tuvo tres directrices principales para su desarrollo: fortalecer y posicionar el Centro como nodo internacional, nacional y regional; proteger el Patrimonio Cultural y promover la renovación urbana. Desde esta perspectiva, se destacan algunos aspectos útiles para el proceso de formulación del PEMP, en materia de comunicación y participación ciudadana, como los siguientes:

- El modelo del PZCB fue una construcción participativa basada en más de cincuenta reuniones, talleres y audiencias, en la cooperación técnica internacional, en los aportes de las universidades del Centro, en el apoyo interinstitucional, y en estudios y consultorías en áreas específicas, que se llevaron a cabo por espacio de dos años, en donde se recopilaban más de mil propuestas que hicieron posible la definición de una visión integral del ordenamiento del Centro (SDP, 2007, pág. 5).
- El PZCB, para complementar las normas establecidas en el Decreto 492 de 2007, estableció la siguiente definición de Plan de Comunicación: es un instrumento que contiene y desarrolla las acciones de divulgación y promoción de la Operación Centro para sus habitantes y usuarios, así como la estrategia de mercadeo para difundir una imagen atractiva del Centro a nivel local, nacional e internacional. (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2007, pág. 7)
- En este mismo sentido, el PZCB incluyó esta definición de Plan de Gestión Social: es una herramienta que desarrolla acciones tendientes a promover mecanismos para afianzar y fortalecer el capital social del Centro, teniendo en cuenta la valoración de las formas de vida, la participación ciudadana y el reconocimiento de su diversidad cultural. (Ibíd. pág. 7)

Aspectos por actualizar y/o complementar

Dentro de los aspectos por actualizar del PZCB, se destaca el completo análisis social efectuado que incluye los siguientes elementos: población y densidad, estratificación y población vulnerable, servicios sociales y sectores sociales por actividades. De igual manera, son puntos estratégicos del Plan Zonal del Centro de Bogotá, la integración con el POT y con otros planes y políticas sectoriales, así como la propuesta del Centro como eje del concepto Bogotá- Región.

El Plan Urbano del Centro Ampliado de Bogotá PUCA (2014)

El Plan Urbano del Centro Ampliado de Bogotá: Una estrategia para la revitalización urbana, fue formulado por la Alcaldía Mayor de Bogotá, a través del trabajo conjunto entre la Secretaría Distrital de Planeación y la Secretaría de Hábitat, bajo el Plan de Desarrollo 2012-2016 «Bogotá Humana», con el propósito de presentar una propuesta para la modificación excepcional de normas urbanísticas del POT, para reforzar algunas de las apuestas del Gobierno Distrital encaminadas al ordenamiento territorial, entre ellas la de consolidar una ciudad densa y compacta. « [...] en general, se trata de buscar una ciudad económicamente menos costosa, socialmente menos segregada y ambientalmente más sostenible» (SDP-SDH, 2014, pág. 20). El conjunto de acciones recogidas en el Plan responde principalmente a los siguientes retos:

- Detener y revertir el decrecimiento de la población residente del área central de la ciudad con la generación de nuevos proyectos de vivienda y la cualificación del espacio urbano.
- Ordenar la densificación del centro logrando un mayor aprovechamiento del suelo.

- Vincular en los procesos de renovación urbana a los residentes originales, propendiendo por su permanencia.
- Consolidar las áreas centrales de la ciudad como lugares de encuentro y puntos de integración de la ciudadanía con su patrimonio.
- Renaturalizar los cuerpos de agua existentes, articulándolos con los demás elementos de la estructura ecológica y con el entorno urbano, como elementos de interés ambiental, recreativo y paisajístico.

En tal sentido, y dado el carácter social del Plan, como parte de las estrategias del Gobierno Distrital para superar la segregación y la discriminación, estas son algunas de las principales características de su enfoque y metodología, que revisten utilidad para el diseño y puesta en marcha de la estrategia de comunicación y participación del PEMP, en particular, en lo que referente a la identificación y caracterización de actores y los conflictos de intereses entre ellos.

Enfoque y aspectos útiles

Desde el enfoque de una ciudad más densa en su centro, la delimitación del Centro Ampliado comprende un área de más de 11.000 hectáreas y se relaciona con la Estructura Socioeconómica y Espacial, una de las tres estructuras que conforman la estrategia del Plan de Ordenamiento Territorial (POT).

Esta estructura se define como el conjunto de espacios urbanos diferenciados por sus actividades económicas y sociales, abarca toda la comprensión de la ciudad y está compuesta por el centro tradicional y la red de centralidades. Estas centralidades se desarrollan a través de tres (3) tipos de áreas: actividad económica intensiva, integración y proximidad (SDP-SDH, 2014).

En tal sentido, el Plan Urbano del Centro Ampliado de Bogotá, plantea la identificación de actores, la descripción de los agentes, y los conflictos presentes entre ellos, a partir de la clasificación de actores públicos, privados y mixtos, que representa un aspecto útil a tomar en cuenta para la elaboración del PEMP, en tanto enriquece el análisis/mapa de actores o partes interesadas. La propuesta de intervención en el Centro Ampliado se constituye en un aporte relevante a la profundización del análisis socioeconómico de la población del Área de Estudio del PEMP, en la medida en que contiene un Componente Social y de Participación que integra dos dimensiones:

Las acciones de la dimensión social están orientadas a la superación de los déficits que inciden en el mejoramiento de la calidad de vida de la población, así como el desarrollo de todas las acciones que, sin importar la temporalidad de la intervención urbanística, permitan la atención de necesidades de los habitantes tradicionales de las áreas de intervención. (Ibíd. pág. 92)

De otro lado

En la dimensión de la participación se encuentran los escenarios, instrumentos y herramientas a través de los cuales se garantiza una relación constante de retroalimentación, información, formación, propuesta y decisión en cada una de las fases en las que opera el programa, en cada una de sus modalidades y en cada uno de sus proyectos. (Ibíd. pág. 92)

Cabe agregar que de acuerdo con este Plan Urbano, las dimensiones social y de participación se desarrollan de manera articulada, a partir de cinco líneas estratégicas: caracterización territorial-poblacional y fortalecimiento organizativo, fortalecimiento institucional, gestión social de los proyectos de revitalización, comunicaciones y sostenibilidad de la revitalización.

Aspectos por actualizar y/o complementar

Como complemento de lo enunciado, vale la pena resaltar los siguientes componentes de la propuesta de intervención en el Centro Ampliado, cuyo énfasis en la dimensión social y la de participación le agregan valor al proceso del PEMP, en la medida en que se encuentran documentados de manera detallada y son susceptibles de actualizar: la estrategia de Gestión Social, la aproximación a la realidad social, los modelos para la construcción comunitaria, la estrategia de gestión comunitaria e institucional, la gestión con la comunidad, las metodologías comunitarias y la gestión inter e intrainstitucional (Ibíd. págs. 94-100):

El Plan de Revitalización del Centro Tradicional de Bogotá PRCT (2015)

En el marco del Plan de Desarrollo 2012-2016 «Bogotá Humana», y dentro del Eje 1: 'Una ciudad que supera la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo', el Programa Revitalización del Centro Ampliado priorizó como una de sus intervenciones de iniciativa pública distrital la Revitalización del Centro Tradicional. En virtud de esto el IDPC, entidad adscrita a la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, durante el período comprendido entre 2012 y 2015, llevó a cabo el proceso de formulación del Plan de Revitalización del Centro Tradicional de Bogotá, con la colaboración de diversas entidades de la administración distrital, entidades multilaterales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y una amplia participación de actores sociales (institucionalidad, organizaciones de la sociedad civil, academia, sector de la producción y ciudadanía en general).

Las innovaciones del PRCT, desde una visión de regeneración integral de la ciudad, asociadas a una perspectiva estratégica de la puesta en valor del capital humano, económico, espacial y simbólico del centro, lo hicieron merecedor de importantes reconocimientos internacionales como el Premio Global Human Settlements de UN- Hábitat (abril 2014) y el Premio Gubbio al Patrimonio Cultural- Sección América Latina y el Caribe (septiembre 2015).

Enfoque y aspectos útiles

El PRCT se enmarca en la recomendación hecha por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) en 2011, que sentó las bases de un tratamiento integral para la conservación y gestión de los centros históricos, a partir de la definición de *Paisaje Urbano Histórico* como:

[...] la zona urbana resultante de una estratificación histórica de valores y atributos culturales y naturales que trasciende la noción de conjunto o centro histórico para abarcar el contexto urbano general y su entorno geográfico. (IDPC, 2015, pág. 10).

Desde esta perspectiva, la propuesta presenta un cambio en el objeto y en los objetivos de las estrategias de salvaguarda y puesta en valor del patrimonio arquitectónico y urbano. Dado que se basa en la comprensión de Bogotá a partir de los procesos reales que la configuran y busca recuperar la dimensión humana en la planificación, la participación de actores tradicionalmente excluidos o considerados dentro de la población vulnerable y la identificación del capital social de la ciudad ocupan un lugar principal. Este enfoque busca un equilibrio entre los objetivos de la conservación del patrimonio y la ciudad, y los objetivos del desarrollo social y económico. Bajo el entendido de que los primeros pretenden preservar la calidad del espacio urbano, mejorando su utilización productiva pero sostenible y los segundos promover la diversidad social y funcional; las acciones de participación y comunicación parten de dos premisas básicas: (i) la permanencia de la población tradicional, con base en la implementación de mecanismos voluntarios de actuación asociada y participación equitativa en las cargas y beneficios de los proyectos, y la permanencia de sus prácticas culturales; y (ii) la mejora de la vivienda patrimonial de los sectores de más bajos ingresos.

El trabajo de participación y comunicación llevado a cabo durante más de tres años del proceso de formulación del PRCT, recoge un valioso acumulado de metodologías, mecanismos y herramientas de participación ciudadana que cuentan con la validación y el reconocimiento de las comunidades que hacen parte del ámbito de estudio del PEMP.

Con respecto a los aportes metodológicos, a partir del enfoque de «planificación- acción» o de «planificar haciendo y hacer planificando», propuesto por el PRCT, es importante mantener la reducción de los tiempos entre la concepción del plan y su realización material. En tal sentido, la «planificación-acción» implicó la creación de un «Laboratorio Urbano» que logró la interrelación en tres niveles:

- i. El de planeación: encargado de conducir las líneas generales de política y actuación, y la articulación técnica y política con los agentes de interés en el Centro Tradicional.
- ii. El de gestión social: encargado de conducir el conocimiento y la vinculación de las iniciativas de actores locales al proceso.

- iii. El de formulación y ejecución de proyectos: encargado de conducir la generación de programas y proyectos concretos que dan respuesta a los dos anteriores. (IDPC, 2015, pág. 26)

Desde esta perspectiva, es relevante mantener y profundizar la Estrategia Urbana- Desarrollo Local y Endógeno del PRCT en general, y sus líneas de acción de Desarrollo Comunitario y Fortalecimiento de la Identidad Cultural en particular. En el caso de la línea de acción de Desarrollo Comunitario se destaca la formulación de Planes de Vida en el territorio que, a su vez, contempló: reactivación económica, cultura viva comunitaria, y diseño y gestión comunitaria de proyectos para la inversión y transformación del territorio complementados con las líneas de acción de Política Pública y Cooperación Internacional. En el caso de la línea de acción de Fortalecimiento de la Identidad Cultural, se resalta la cultura viva comunitaria a través de redes de organizaciones culturales, teatros y galerías, equipamientos culturales, y corredores culturales.

De igual manera, en lo que respecta a los espacios de participación ciudadana, resulta pertinente mantener y fortalecer experiencias que se constituyen en buenas prácticas, como las siguientes:

- i. Las Mesas de Concertación Ciudadana: mecanismo de participación y coordinación entre los sectores del Gobierno y de éstos con la Sociedad Civil, para lograr la transparencia, eficiencia e información veraz y oportuna sobre la gestión e inversión. Al tiempo que permite la expresión de los diferentes actores sociales frente a un plan, programa o proyecto, a través de una metodología de negociación integrativa.
- ii. Las Mesas de Trabajo Integral: herramienta o mecanismo que genera espacios de discusión frente a una problemática en particular con participación de la ciudadanía en general y vincula a las instituciones del Gobierno competentes en busca de soluciones a dificultades específicas que afectan a la comunidad. (IDPC, 2015, págs. 27-29)

En síntesis, desde el PRCT la revitalización implica proteger el patrimonio inmueble y generar alternativas sociales y financieras para su mantenimiento, promoción, uso y aprovechamiento sin poner en riesgo su conservación, así como garantizar la incidencia de las comunidades en la transformación de sus territorios mediante la toma de decisiones en programas y proyectos específicos, a través de un modelo participativo y de gestión que sea incluyente con los diversos actores sociales de la ciudad.

Aspectos por actualizar y/o complementar

En tanto el PRCT se constituye en un instrumento innovador para un cambio de modelo urbano, su mayor desafío radica en la coordinación y articulación entre diferentes componentes y sectores para su puesta en marcha. A partir de un repaso de su estructura y de los equipos de trabajo y

metodologías que intervinieron en su realización, vale la pena indicar los principales niveles de coordinación y articulación requeridos para su efectiva ejecución, que guardan una relación directa con el proceso de participación y comunicación con la comunidad, del PEMP.

Articulación interdisciplinaria: referida a la relación entre los diferentes equipos de profesionales que participan en cada uno de los componentes del Plan, entre ellos: normativo, económico, seguridad, gestión, arqueológico, transparencia y participación ciudadana, Sistemas de Información Geográfica y comunicaciones.

Articulación intersectorial e interinstitucional: referida a la coordinación entre las diferentes entidades cabeza de sector de la Administración Distrital, entre ellas las secretarías de: Cultura, Recreación y Deporte; Planeación; Integración Social; Hábitat; Ambiente; Movilidad; Desarrollo Económico; Educación; Salud; Gobierno; Hacienda; General y Privada.

Articulación de Estrategias Urbanas: referida a la relación y complementariedad entre las seis estrategias planteadas por el PRCT: estrategia general, desarrollo local y endógeno, recuperación habitacional integral, renaturalización y mejoramiento de las condiciones ambientales, integración espacial y movilidad sostenible; y recuperación, protección y salvaguardia del Patrimonio Cultural.

Articulación Proyectos y Programas: referida a la coordinación de acciones en el territorio a partir de los tres tipos de proyectos establecidos por el PRCT:

- PRB- Proyectos de Borde: PRB 01- Plaza La Santamaría; PRB 02- Basílica Voto Nacional; PRB 03- Paseo Karl Brunner de las universidades; PRB 04- Complejo Hospitalario San Juan de Dios.
- PRE- Proyectos sobre Ejes y Nodos Estructurantes: PRE 01- Las Cruces; PRE 02- Nodo La Concordia; PRE 03- Avenida Jiménez; PRE 04- Avenida Comuneros; PRE 05- Eje Carrera 7ª; PRE 06- Calle 10 y Calle 11.
- PRT- Proyectos Transversales: PRT 01- Candelaria es tu Casa; PRT 02- Bogotá en un Café.

En resumen, dentro de los aspectos planteados como un reto para la ejecución del PRCT, y que deben ser contemplados dentro de las estrategias de participación y comunicación, se encuentra el pensar de manera integral las diferentes escalas y seleccionar los elementos relevantes en cada nivel de intervención. Así como organizar las intervenciones singulares y sectoriales desde una estrategia global de ciudad, que involucre la participación activa de los diferentes actores sociales e identifique con precisión las principales instancias de participación existentes (Juntas de Acción Comunal, Consejos Locales de Arte, Cultura y Patrimonio CLACP, Veedurías Ciudadanas, Vigías del Patrimonio, Mesas de Concertación Ciudadana, entre otras).

1.1.2.1 Balance de la participación ciudadana en planes distritales anteriores

El siguiente cuadro presente el balance de las estrategias y acciones de participación ciudadana propuestas en planes anteriores, y rescata elementos valiosos a continuar.

Tabla 1. Participación ciudadana en planes anteriores

PLANES ANTERIORES	BALANCE	PARA CONTINUAR
Plan Zonal del Centro de Bogotá 1988 - FONADE	Destaca la importancia de la participación ciudadana pero no avanza hacia la formulación de proyectos específicos.	Participación ciudadana como eje transversal del PEMP.
Reencuétrate 1988 Corporación La Candelaria – CCB	Candelaria Activa: Propone la organización de la comunidad, la creación del Espacio Comunitario de Estudio y Trabajo – ECET, el aumento de la Veeduría y control ciudadano, la generación de empresas comunitarias, educación y capacitación, organización de eventos y participación en la puesta en marcha de Reencuétrate. Se formulan objetivos más no proyectos concretos.	Fomentar la participación ciudadana, fortalecer organizaciones culturales y artísticas. Favorecer el control ciudadano.
Plan Especial de Protección del Centro Histórico de Bogotá 2005	- Promoción y acompañamiento a la conformación de alianzas estratégicas para el desarrollo humano sostenible: informar, capacitar y asesorar a grupos de organizaciones y entidades interesadas en establecer y consolidar alianzas estratégicas para diseñar y ejecutar proyectos de desarrollo en las áreas identificadas por el PEP: i) turismo y cultura, ii) educación e investigación, iii) gran comercio, iv) comercio micro y medio, v) desarrollo inmobiliario, y vi) servicios profesionales o empresariales. Se formularon objetivos, acciones y posibles responsables. No hay información sobre costos, fuentes de financiación ni sobre su efectiva implementación. - Pactos de convivencia y solución alternativa de conflictos entre usos del suelo y grupos poblacionales. Se formularon objetivos, acciones y posibles responsables. No hay información sobre costos, fuentes de financiación ni sobre su efectiva implementación. - Fomento a la organización ciudadana para la participación: Apoyar la creación de organizaciones comunitarias y/o el trabajo asociativo entre los grupos existentes, de tal manera que se sumen fuerzas para conseguir objetivos comunes. Se formularon objetivos, acciones y posibles responsables. No hay información sobre costos, fuentes de financiación ni sobre su efectiva implementación.	- Impulsar la gobernanza inteligente del CH entre actores públicos, privados y comunitarios, contemplando un esquema de apadrinamiento de iniciativas. - Mejorar la convivencia entre los distintos actores del CH. - Fortalecer la participación ciudadana y las organizaciones culturales y artísticas.
Plan Zonal Centro de Bogotá 2007 - SDP	Reconocimiento, valoración y proyección de las formas de vida del centro: fortalecer los mecanismos de organización ciudadana en la participación. Se plantea la puesta en marcha de un banco de proyectos. Se	Fortalecer la participación ciudadana y las organizaciones culturales y artísticas.

	formularon objetivos, acciones y posibles responsables. No hay información sobre costos, fuentes de financiación ni sobre su efectiva implementación.	Implementar un banco de iniciativas.
Plan Urbano del Centro Ampliado de Bogotá 2014 – SDP y SDH	• Estrategia de gestión social: fomentar la participación ciudadana desde la información y comunicación, los procesos pedagógicos, la investigación y la gestión asociativa. Plantea metodologías de trabajo comunitario, pero no cuenta con información de metas, responsables, costos o fuentes de financiación.	Fomentar la participación ciudadana, fortalecer el tejido social, impulsar procesos masivos de información y comunicación.
Plan de Revitalización del Centro Tradicional de Bogotá 2015 - IDPC	• Este plan se formuló bajo el principio de planeación - acción, de tal forma que se implementaran acciones de los diferentes proyectos aunque éstos estuvieran en construcción. El proceso de diagnóstico y formulación del plan se apoyó en las metodologías: árbol de los deseos, dispositivos sueños para el centro, cartas de amor para el centro y voces de barrio. Se esperaba que estas metodologías también hicieran parte de la implementación del plan. • El plan contiene distintas estrategias para la revitalización, la estrategia número 3 «posicionamiento político y ajuste institucional» destaca la importancia del pacto ciudadano, la participación ciudadana y la coordinación de agentes en la implementación del plan. • Entre los programas formulados se encuentra un programa de desarrollo local, el cual contiene a su vez un subprograma de desarrollo social y comunitario con varios proyectos en distintos ciclos de implementación que apuntan a fortalecer la participación ciudadana, entre ellos: identificación, registro y análisis de los aspectos sociales y comunitarios considerando la cultura local y las redes y prácticas sociales; fortalecimiento del capital humano y social; fortalecimiento de la cohesión social; fortalecimiento de capacidades locales en términos de gestión; espacios para el diálogo y el aprendizaje social; el centro, para su gente; mejoramiento de la infraestructura para el encuentro social; planificación y construcción de visiones y perspectivas de futuro; circuitos económicos incluyentes para la generación de trabajo y empleo; diagnóstico y fortalecimiento de los procesos de agregación de valor de las prácticas sociales y comunitarias. Este programa también cuenta con un subprograma de Solidaridad Territorial y Gobernanza, en cual se encuentran proyectos de: fortalecimiento de la gobernanza local; fortalecimiento de la actuación interinstitucional; implementación de un sistema de información territorial; Banco de Ideas para la revitalización territorial y Diagnóstico y fortalecimiento de los	Fomentar la participación ciudadana en todos los componentes del plan, vincularla al desarrollo socioeconómico y a la mejora de las condiciones de infraestructura y la implementación de sistemas de información para que dicha participación se genere de forma adecuada. Fortalecer el tejido social y la gobernanza territorial. La estrategia banco de iniciativas también resulta pertinente para promover la participación ciudadana en un contexto complejo como el del Centro Histórico.

	procesos de agregación de valor de las prácticas de buen gobierno y solidaridad territorial. También es importante señalar que cada uno de los subprogramas del programa de espacio público cuentan con estrategias de implementación financiera, institucional y participativa que buscan contribuir a su sostenibilidad. No hay información sobre costos, fuentes de financiación ni sobre la efectiva implementación de los proyectos.	
--	--	--

1.1.3 Participación ciudadana en experiencias internacionales de recuperación de centros históricos

Para complementar el análisis de antecedentes, se presentan a continuación elementos interesantes de participación ciudadana y comunicación desarrollados en experiencias internacionales de recuperación de centros históricos³.

Tabla 2. Participación en experiencias internacionales. Buenos Aires (1)

BUENOS AIRES (ARGENTINA)			
Nombre del documento:	Plan de Manejo del Casco Histórico de Buenos Aires, San Telmo-Monserrat y su entorno		
Autor:	María Rosa Martínez	Fecha:	Mayo 2005
Generalidades:			
- Se propone un plan con una filosofía basada en la participación de los vecinos y entidades y asociaciones con influencia en el barrio, logrando así, un espacio donde confluyan todos los actores del sector. - Se plantearon programas de actuación que respondían a diferentes temáticas: Programa de mejora ambiental del espacio urbano, programa de conservación y puesta en valor de edificios patrimoniales, programa de promoción de las actividades, programa escuela taller, programa de consolidación residencial, programa de equipamientos comunitarios y programa de concientización y divulgación del patrimonio.			
Proceso de participación:			
- Asesoramientos a vecinos para la restauración de fachadas, en el marco del programa de conservación y puesta en valor de los edificios patrimoniales. - Estrategias relacionadas con los problemas de la caída de actividad económica y el incremento del desempleo mediante programas de capacitación laboral para la generación de empleo (espacio de artes y oficios y arte y moda) - Implementación del programa «Escuela taller», cuyo objetivo era capacitación de jóvenes desocupados o subocupados del sector en el oficio de artesanos restauradores, como una iniciativa que articula capacitación y empleo y provee mano de obra idónea para la recuperación del patrimonio edilicio. Incluye la enseñanza de Albañilería y Yestería, Modelado y Moldeo de piezas ornamentales de frentes y Pátinas.			

³ Fuentes consultadas: (Abellá, 2016) (Berdía & Roland, 2008, págs. 113-119) (Gobierno del Distrito Federal, 2018, pág. 235) (Municipalidad del Cusco; Instituto Nacional de Cultura, s.f., pág. 161) (Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, s.f., pág. 98) (Oficina del Historiador, 2001, pág. 68) (Fernández Wagner, s.f., pág. 62) (Martínez, 2005, págs. 19-23)

- En el marco del Programa de Concientización y Divulgación del Patrimonio se realizaron diferentes actividades con el objetivo de divulgar la relevancia del patrimonio arquitectónico, urbanístico y cultural del Casco Histórico de la ciudad y destaca la importancia de su valoración y su cuidado, incentivando la participación y el compromiso; dentro de las actividades que se desarrollaron se destacan:
 - Charlas de Concientización en el Salón Dorado.
 - Material de difusión editado.
 - Libro del Casco Histórico San Telmo -Montserrat
 - Trabajo con los chicos y el patrimonio.
 - Charlas con vecinos, profesionales e inmobiliarias.
 - Encuentros “El Patrimonio como recurso de desarrollo económico y social”.
 - Presentación del Plan de Manejo en escuelas y universidades.
 - Jornadas Iberoamericanas sobre Experiencias de Revitalización de Cascos Históricos.
 - Excursiones fotográficas.
 - Registro de los Viejos Oficios.
 - Señalización de Calles.
 - Señalización de Edificios Patrimoniales.

Tabla 3. Participación en experiencias internacionales. Buenos Aires (2)

BUENOS AIRES (ARGENTINA)			
Nombre del documento:	El casco histórico de Buenos Aires. Fuentes de financiamiento, programas y proyectos de intervención patrimonial		
Autor:	Raúl Fernández Wagner	Fecha:	Sin fecha
Generalidades:			
• Las políticas de revitalización y puesta en valor de los centros históricos, van mucho más allá de la pintura de una fachada o el arreglo de una calle. Constituye el abordaje de un área compleja, que seguramente se encuentra en un proceso dinámico, y con condiciones socio-urbanas delicadas y también complejas. • La herramienta con la cual la Dirección General del Casco Histórico (DGCH) lleva a cabo una política que preserve los valores histórico-culturales, urbanísticos y arquitectónicos del área histórica de Buenos Aires es el Plan de Manejo del Casco Histórico. • Objetivo general «posibilitar una mejor calidad de vida para sus habitantes, manteniendo la identidad histórica y socio-cultural y protegiendo el patrimonio arquitectónico, urbanístico y cultural». • Las estrategias planteadas son: - Intervenciones en el medio físico. Centradas en el rescate, protección y fortalecimiento del patrimonio arquitectónico y urbano. - Revitalización de actividades económicas turísticas y culturales. - Sostenibilidad del Plan de Manejo mediante una política de comunicación, articulación y promoción con actores locales, y búsqueda de la implicación de los actores locales en el proceso. • El Plan de Manejo del Casco Histórico identifica como actores a los habitantes de la ciudad (sean residentes o no del casco histórico); a empresas y organizaciones (estén radicadas o no en el casco histórico) y a los turistas (nacionales e internacionales).			
Proceso de participación:			
• La articulación entre las distintas reparticiones del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Comisiones técnicas y comisiones especiales, las cuales le permiten plantear la solución de una problemática, mediante la realización coordinada de proyectos en común. Se busca potenciar la capacidad propositiva y de implementación, optimizar la inversión pública, y provocar la complementariedad entre emprendimientos y la coherencia de sus resultados. - Las comisiones técnicas están conformadas entre distintas áreas del Gobierno de la Ciudad, establecen una mecánica coordinada de articulación y mantienen un vínculo permanente con una continua actualización.			

- Las comisiones especiales están conformadas entre distintas áreas del Gobierno de la Ciudad y representantes de otras organizaciones públicas o privadas para el tratamiento de temas específicos.
 - La articulación con la población usuaria. Las formas de implicación que se promueven son diversas y dependen según el tipo de temas tratados y de las distintas instancias de elaboración y legitimación pueden ser: congresos abiertos, audiencias públicas, encuestas, jornadas de trabajo, reuniones informativas, convocatorias acotadas, acuerdos, charlas con vecinos, etc. En ellas se recaba información, se reciben y se intercambian ideas sobre las distintas visiones, valoración de situaciones y aportes.
 - Mecanismos de concertación.
 - Concientización en Escuelas: Trabajo con chicos. Concientización de la Comunidad: Charlas y talleres participativos con vecinos, inversores, agentes turísticos, profesionales.
 - Mapa turístico y cultural del Casco Histórico: Consiste en un folleto en el que se refleja la importante oferta turístico-cultural del casco histórico y su entorno.

Tabla 4. Participación en experiencias internacionales. Barcelona (1)

BARCELONA (ESPAÑA)			
Nombre del documento:	Ciutat Vella, rehabilitación integral en el centro histórico de Barcelona		
Autor:	Marti Abellá	Fecha:	s.f.
Generalidades:			
• El Plan de rehabilitación respondió: a) La creación de complejidad y diversidad urbana que favorezca la revitalización integral del distrito en sus diferentes aspectos. b) El mantenimiento de la población en la zona que se ha concretado hasta la fecha en la reubicación en el propio distrito de 1.300 familias afectadas por realojos y c) Urbanismo y vivienda. Generación de suelo para desarrollar políticas de vivienda tanto de promoción público como de iniciativa privada. Promover la rehabilitación privada de los edificios y viviendas de Ciutat Vella. Conservación del patrimonio arquitectónico. Generar nuevo espacio público para atenuar la degradación existente en la trama urbana y permitir su renovación física. La creación de parques y zonas verdes. • El Plan abarca diferentes programas sectoriales de intervención: urbanismo, vivienda, seguridad, bienestar social, revitalización económica, movilidad, accesibilidad, equipamiento e infraestructuras. • Se desarrolla una experiencia piloto de acceso restringido en un barrio con el fin de mejorar la movilidad que se irá extendiendo al resto de la zona. • Creación de ejes para bicicletas. • En relación con la cohesión y el bienestar social, la actuación se centró en la creación de dotaciones y equipamientos locales, centros cívicos, programas de atención social, sanidad, atención a la infancia y tercera edad.			
Proceso de participación:			
• Ciutat Vella incentiva nuevos modos de uso del espacio. Se refuerza con la peatonalización, que incluye circuitos señalizados e incremento del espacio público en la zona, especialmente en las calles y zonas comerciales. • Dentro del Plan los residentes y comerciantes participan activamente en la toma de decisiones que afectan a sus respectivos intereses. Esta participación de la sociedad civil en el proceso es importante, permitiendo la identificación general del ciudadano con el proyecto. Además de las medidas de participación contempladas en las ordenanzas, se desarrollan mesas y comisiones de participación vecinal y de asociaciones en prácticamente todas las acciones que se han desarrollado dentro del Plan.			

Tabla 5. Participación en experiencias internacionales. Barcelona (2)

BARCELONA (ESPAÑA)	
Nombre del documento:	Análisis de Planes de Rehabilitación Integral de Centros Históricos en diferentes contextos. La Ciutat Vella, núcleo de recuperación de Barcelona.

Autor:	Juan Manuel Muñoz C.	Fecha:	2008
Generalidades:			
- Se crearon empresas especializadas para gestionar y desarrollar proyectos con el fin de recuperar las zonas en proceso de deterioro, por un lado, crearon empresas municipales, las cuales poseen personería jurídica propia y están regidas principalmente por el derecho mercantil, adoptando la forma de sociedad anónima. Y por otro lado, crearon sociedades de capital mixto con la colaboración del sector privado y con otras administraciones públicas. - El Plan de Actuación para el Distrito de Ciutat Vella 2004-2007, tiene como objetivo mejorar la accesibilidad al Centro Histórico, promover la rehabilitación de los cuatro barrios que lo componen y coordinar las actuaciones de administración pública en materia de habitabilidad.			
Proceso de participación:			
- Creación de un instrumento que se concentra en la gestión operativa para la recuperación del centro. - Se crea el instrumento de análisis de agentes que constituyen el capital social tales como entidades financieras, entidades promotoras de obras públicas, entidades comerciales y entidades de servicio; con el objetivo de revertir el proceso de deterioro del Centro de Barcelona. - Se creó la Comisión Gestora del ARI de Ciutat Vella, que generó un espacio de participación, concertación y transparencia para revertir el proceso de deterioro urbano del Centro Histórico. Los representantes de la comisión estaban constituidos por las asociaciones de vecinos del distrito, las administraciones implicadas, el gobierno de Catalunya, la alcaldía de Barcelona, y la cámara de comercio. - Creación del pacto urbano, la alcaldía de Barcelona garantiza el instrumento de gestión operativo que hace cumplir la visión, las metas, los objetivos estratégicos y las áreas de acción y las actividades acordadas por los actores, para un proceso de acción continuada. - Instrumento grupo de trabajo multiactoral: la implementación de los acuerdos, luego de la etapa de participación y concertación urbana, se han realizado a través de la empresa de Promoción de Ciutat Vella, en coordinación con las empresas de servicios del distrito, con la sociedad civil, con los inversionistas privados, las entidades financieras, las asociaciones de vecinos y las asociaciones de comerciantes. - Instrumento de micro-planificación: en el proceso de consulta y negociación social y económica con los habitantes de Ciutat Vella, los ciudadanos y comerciantes se agruparon para participar en el desarrollo del proyecto de recuperación y reactivación del Centro. - Instrumento observatorio de participación local: se realizaron informes del proceso de recuperación del Centro Histórico de Barcelona, y se han dado a conocer los resultados de los indicadores de la gestión y la planificación de los proyectos implementados por la empresa. - Anualmente se elabora un plan de acción para participar en actividades de trascendencia ciudadana, para publicar material divulgativo de sus proyectos y actuaciones, o para promover y dinamizar económicamente algunas zonas del distrito. - Divulgación de una guía que pretende ilustrar la diversidad del Centro Histórico. - Material divulgativo para fomentar el turismo en el Distrito. - Desarrollo del proyecto la campaña Posa't Guapa, fue uno de los detonantes para la rehabilitación de fachadas en el Centro Histórico de Barcelona. Las acciones de la campaña se concentraron en la restauración y limpieza de fachadas, en la rehabilitación de los techos, en la reparación e impermeabilización de las paredes medianeras, en el acondicionamiento de espacios privados en zonas verdes, en la mejora de las condiciones sanitarias de los establecimientos frecuentados por el público, en la insonorización, en la mejora de la imagen externa de los comercios, en la eliminación de las «barreras arquitectónicas», y en la unificación de antenas e incluso en la restauración de vidrieras artísticas.			

Tabla 6. Participación en experiencias internacionales. Montevideo

MONTEVIDEO (URUGUAY)			
Nombre del documento:	El centro histórico de Montevideo: de la iniciativa social al liderazgo institucional		
Autor:	Adriana Berdía	Fecha:	2008

Patricia Roland	
Generalidades: - El Plan Especial de Ordenación, Promoción y Mejora de Ciudad Vieja, tiene como misión, crear las bases técnicas e institucionales para un ciclo de gestión urbana capaz de ordenar, proteger y mejorar su área de actuación, permitiendo la regeneración del centro histórico. - El Plan propone como instrumento central de gestión la creación de una Unidad Ejecutora del Plan Especial, con amplia autonomía operativa y dependencia directa de la Unidad Central de Planificación.	
Proceso de participación: - Programas y políticas de estímulo a la participación ciudadana, incorporando la participación política a escala local y diferentes formas de participación como presupuesto participativo o Planes Estratégicos de Desarrollo Zonal, y nuevas maneras de planificación territorial. - El proceso de participación de los diferentes sectores sociales en la elaboración del Plan se realizó a partir de un proceso de consulta pública. - La creación de una comisión técnica permanente que atienda todo lo referente al desarrollo del Plan. - Acciones de cooperación con asociaciones de comerciantes, vecinos y promotores culturales, fomentando actividades de carácter turístico cultural, coadyuvando al desarrollo y dinamismo del área. - Laboratorio de innovación ciudadana: El Cabildo será resignificado para el siglo XXI y alojará el Laboratorio de Montevideo, un espacio de innovación ciudadana, donde se darán los debates de la ciudadanía y donde se podrá trabajar en innovación de políticas públicas aplicadas a lo ciudadano. - Ciudad vieja wifi: En el marco de la nueva iniciativa Montevideo Inteligente, cuatro zonas claves de Ciudad Vieja pasarán a disponer de conexión wifi gratuita brindando a transeúntes y visitantes la posibilidad de acceder a servicios y compartir sus experiencias. - En el marco del Plan se desarrollan 4 programas, cuyas acciones que tienen que ver con procesos de participación son:	
Apoyo y formación laboral: - Capacitación en gestión empresarial. - Becas de formación laboral: Escuela Taller. - Convenios socio-educativos para la reinserción laboral.	Rehabilitación del espacio urbano: - Rehabilitación de fachadas (Escuela Taller y convenios). - Rehabilitación de espacios públicos (Escuela Taller y licitación a empresas).
Participación social y cooperación local: - Grupo de Cooperación Local. - Sub-grupos: Ciudad Vieja Emplea. - Talleres y asambleas locales.	Cooperación horizontal entre municipios: - Seminario-Taller Internacional de lanzamiento. - Concurso de Ideas. - Pasantía y Seminario-Taller final. - Documento metodológico.

Tabla 7. Participación en experiencias internacionales. Quito

QUITO (ECUADOR)			
Nombre del documento:	Revitalización del centro histórico de Quito		
Autor:	Ministerio de desarrollo urbano y vivienda y Subsecretaría de hábitat y asentamientos humano	Fecha:	Sin fecha
Generalidades: - El objetivo general del Plan es mejorar las condiciones del hábitat para el buen vivir del Centro Histórico de Quito y el bienestar socioeconómico de la población. - El Plan promueve la participación de la ciudadanía (autoridades barriales, grupos consolidados de mujeres, tercera edad, jóvenes, residentes en general) en cada una de las intervenciones a realizarse.			

- La organización comunitaria de los vecinos se la utilizará como instrumento de apropiación de nuevos espacios e integración social mediante un programa de acompañamiento social. Para que estos proyectos sean sostenibles deben ser adaptados a las características concretas de cada territorio (espacio), cada uno de las intervenciones deberá promover la participación, representación e igualdad de género. Estimulando a la comunidad la aceptación, uso, difusión y conservación de los diferentes proyectos.

Proceso de participación:

- Se realizó un taller con la intención de identificar la problemática del Centro Histórico de Quito, elaborar un diagnóstico general y establecer una estrategia de actuación integral, en el que se contó con la presencia de representantes del Ministerio de Desarrollo urbano y Vivienda, del Ministerio Coordinador de Patrimonio y del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, así como de diferentes asociaciones y organizaciones de residentes en la zona.
- Aplicación de encuesta sobre percepción de mejoramiento urbano y calidad de vida en el Centro Histórico de Quito.
- Socialización de las intervenciones a realizar en las áreas afectadas, generando procesos de acompañamiento social para la efectiva apropiación de las intervenciones por parte de la población.
- Socialización de las intervenciones a realizar en las áreas afectadas, organizando talleres para la efectiva participación de la población local en los procesos de diseño urbano y arquitectónico.
- Socialización de las intervenciones físicas, generando procesos de diseño participativo que permitan su adecuada apropiación por parte de la población local.

Tabla 8. Participación en experiencias internacionales. Cusco

CUSCO (PERÚ)			
Nombre del documento:	Plan Maestro del Centro Histórico del Cusco		
Autor:	Instituto Nacional De Cultura	Fecha:	Sin fecha
Generalidades:			
• Son objetivos principales del Plan Maestro del Centro Histórico del Cusco: 1) Salvaguardar el patrimonio cultural tangible e intangible, 2) Mejorar la calidad de vida de los habitantes del Centro Histórico, 3) Establecer instrumentos y acciones para frenar y revertir el deterioro, destrucción y transformación inapropiada del Centro Histórico, 4) Proponer programas y proyectos priorizados en función de las propuestas de conservación, rehabilitación y mejora de la calidad de vida para el Centro Histórico, 5) Proponer un Plan de Contingencia o programa de acciones urgentes a corto plazo, 6) Proponer un modelo de gestión democrático, solidario y sostenible para el Centro Histórico, basado en el fortalecimiento institucional y la participación ciudadana, 7) Incorporar al habitante de toda la ciudad en el proceso de recuperación del Centro Histórico y evitar el desarraigo del que habita en él. • El Plan propone 3 estrategias dentro de la cuales se encuentra: Proceso participativo: Dirigido al fortalecimiento de la organización social y de las instituciones locales, el mejoramiento del presupuesto participativo, participación de la cooperación técnica y financiera, así como la búsqueda de compromisos para la inversión pública y privada. Incluye la institucionalización de mesas de trabajo, consulta y concertación, con procedimientos establecidos que tengan carácter vinculante en la formulación, implementación y evaluación del Plan.			
Proceso de participación:			
• Organización vecinal para la gestión. Organización vecinal para su participación en la gestión del Centro Histórico partiendo de la sectorialidad para que exista representatividad, para ello se plantea una ordenanza municipal. • Participación ciudadana en la defensa del patrimonio y calidad de vida: Convocatoria, Organización, capacitación y participación de la sociedad, capacitación Integral a sectores del CHC y presupuesto participativo como medio de democratización.			

- Restructuración de la temática educativa proponiendo al sector educación el fortalecer en los cursos de Historia, Geografía, Ciencias Sociales y otros, la incorporación de los temas de Cultura, Patrimonio e Identidad.
- Desarrollar festivales y encuentros que promuevan la cultura tradicional y popular del Cusco, incorporación en los currículos educativos los temas de: cultura, patrimonio, centro histórico, identidad, Quechua, etc. Difusión de la importancia del patrimonio cultural (hecho por antropólogos)-
- Capacitación a propietarios, profesionales y trabajadores de la construcción en lo relacionado a la intervención física en Centros Históricos.
- Mejora, implementación y Creación Circuitos turísticos, se realiza un estudio de ubicación y caracterización de los circuitos turísticos existentes para su consolidación, implementación y adecuado tratamiento según el tema o motivo del recorrido.
- Creación de la Unidad Especial para la gestión del Centro Histórico mediante convenio interinstitucional de la Municipalidad del Cusco y el Instituto Nacional de Cultura.
- Lograr la participación del Cusco en redes institucionales y promover el intercambio de ciudades Patrimonio Cultural de la Humanidad.
- Establecer concursos y premios de nivel internacional en los diferentes géneros de expresión cultural y artística.
- Promover exposiciones y eventos de difusión e intercambio de la cultura universal.

Tabla 9. Participación en experiencias internacionales. La Habana

LA HABANA (CUBA)			
Nombre del documento:	Plan Estratégico Del Centro Histórico		
Autor:	Oficina del Historiador	Fecha:	2001
Generalidades:			
• El Plan Especial de Desarrollo Integral del Centro Histórico de la Ciudad de la Habana tiene como objetivo preservar los valores patrimoniales del Centro Histórico de la ciudad de La Habana, a partir de acciones de rehabilitación y restauración arquitectónica, rehabilitación urbanística y regeneración socioeconómica, encaminadas a conservar el área habitada en condiciones dignas, siendo económicamente rentable y ambientalmente sustentable.			
Proceso de participación:			
• Desarrollo de un Plan Participativo que consiste en: a. Potenciar la participación de la población residente en el planeamiento. Pretende garantizar la fiscalización comunitaria en el proceso de toma de decisiones, al participar incluso en los procesos de evaluación. Lo anterior se logra mediante: - Transmisión de información suficiente y adecuada: Consiste en establecer canales de información dinámicos, claros, ascendentes y descendentes y un espacio para la concertación, que posibilite conocer todo lo concerniente a planes, proyectos, ideas, acciones. - Creación de mecanismos de consulta para toma de decisiones: La consulta facilitará tanto el flujo de información como la participación en la toma de decisiones. Ello permite que todos tengan la posibilidad de emitir opiniones o sugerencias, lo que posibilitará implicar a las personas con el desarrollo de un proceso (discusiones en grupo, encuestas, talleres, entrevistas, audiencias públicas, etc.) - Capacitación de la población residente: desde el conocimiento de técnicas participativas que favorezcan la comunicación, hasta el actual colectivo, el dominio de metodologías y técnicas para la definición, implementación, monitoreo de proyectos b. Promover la participación de representantes informales de la comunidad. Pretende que, junto al equipo de técnicos (arquitectos, ingenieros, sociólogo, psicólogo, abogado, economista, historiador) y representantes formales de la comunidad se incluya a los líderes informales o personas que residan en la comunidad y estén motivadas con el proyecto.			

c. Favorecer la coestión de los procesos: Se trata de compartir la gestión con los pobladores, mediante la delegación de algunas tareas o responsabilidades; de elementos parciales de proyectos; y en las fases de conformación del equipo, información, consulta, capacitación, para dar paso en el tiempo a una etapa de máximo desarrollo en la que la delegación de funciones se realiza de forma autogestionada por los propios pobladores.

d. Conformar un banco de ideas o posibles proyectos. Así puede lograrse un análisis equilibrado de las prioridades que generarán planes de acción, proyectos de solución o desarrollo.

- Continuar desarrollando los medios de comunicación de Habana Radio, Editorial Boloña y la revista Opus Habana
- Desarrollar nuevos métodos y todo tipo de productos comunicacionales, incluyendo el oral, sobre cualquier soporte, que divulguen adecuadamente e quehacer cultural de la Institución, la Historia de la Ciudad y la Nación y sus valores esenciales.
- Crear productos comunicativos (publicitarios, editoriales e informativos) necesarios a la Institución y sus dependencias, con el fin de mantener y cuidar su imagen.

Tabla 10. Participación en experiencias internacionales. Ciudad de México

CIUDAD DE MÉXICO (MÉXICO)			
Nombre del documento:	Plan de Manejo Centro Histórico de la Ciudad de México		
Autor:	Gobierno del Distrito Federal	Fecha:	2017-2022
Generalidades:			
• Tiene como objetivo ser un instrumento abierto y dinámico que sirva de guía para la elaboración, seguimiento y evaluación de los instrumentos de gestión, que articule la acción concertada de los sectores público, privado y social para lograr un mayor compromiso y participación en la gestión, conservación, rehabilitación y desarrollo sustentable del patrimonio histórico, arquitectónico y cultural del Centro Histórico de la ciudad de México.			
Proceso de participación:			
• Dentro de los instrumentos que se empearon se destacan: a. Instrumentos para la participación ciudadana (de operación): audiencias públicas, consejos de planeación participativa, consejos consultivos, presupuesto participativo, nuevas tecnologías, plataformas, aplicaciones y mapas colaborativos. b. Instrumentos de gestión: Mesas de trabajo, asociaciones público-privadas. c. Instrumentos de seguimiento: plataforma digital en línea, indicadores de gestión, registros y catálogos de inmuebles. d. Instrumentos de evaluación: reportes semestrales y anuales sobre los resultados del Plan, Consejo consultivo del Centro Histórico y Comité de expertos académicos y sociales. e. Instrumentos de difusión: publicaciones en prensa, página web, televisión, radio y cine, presentaciones electrónicas, redes sociales, reuniones con Consejos de Planeación Participativos. • Se creó la Escuela Permanente de Participación para el rescate del Centro Histórico y la Campaña permanente para el retiro voluntario de anuncios, son acciones que involucran a la ciudadanía y contribuyen en el incremento de la conciencia de los valores y riesgos. • Talleres de planeación participativa. • Proyecto niños guardianes de leyenda. • Escuela de formación ciudadana y conservación del patrimonio: capacitación ciudadana en temas sobre el patrimonio cultural y formas de incidencia para su cuidado. • Participación ciudadana en procesos de rendición de cuentas y transparencia. • Desarrollo de talleres de planeación participativa, permite que la ciudadanía manifieste sus intereses y demandas dirigidas hacia la revitalización de la zona.			

- Conformación de un manual de organización y desarrollo de la planeación y gestión participativa.
- Talleres zonales de devolución de resultados.
- Campaña de difusión “Voces vivas del Centro” a través de redes sociales, videos, revistas, radio, entre otros.

1.2 CARACTERIZACIÓN Y ANÁLISIS

Este segmento está dedicado a la presentación del mapeo de actores, principales razgos, retos y oportunidades de la participación ciudadana en el centro histórico de Bogotá, con miras a proveer insumos para la formulación del componente de participación y comunicación del PEMP.

Los resultados fueron obtenidos a través de la revisión de fuentes secundarias, la realización de talleres de diagnóstico participativo con diferentes sectores, y la aplicación de herramientas como entrevistas y cartografía social.

1.2.1 Mapa de actores

1.2.1.1 Identificación de actores e intereses

En el marco de un diagnóstico participativo es fundamental realizar un mapeo de actores, análisis de involucrados o *stakeholders*, este ejercicio permite identificar a los individuos o grupos afectados e interesados por el desarrollo de un proyecto, con el fin de lograr su apoyo y contribuir a la sostenibilidad del mismo. Estos diferentes grupos de interés, además de ser posiblemente afectados por el proyecto, pueden a su vez, afectar de forma positiva o negativa la ejecución del mismo. De esta forma «el análisis del stakeholders es un modelo que se utiliza frecuentemente para identificar e investigar el Campo de Poder conformado por cualquier grupo o individuo que puede afectar o ser afectado por el logro de los objetivos de una organización»⁴.

En virtud de lo anterior, el mapa de actores se constituye en un insumo importante para alcanzar los propósitos y la sostenibilidad del PEMP, puesto que este ejercicio permitió identificar los intereses, necesidades o ventajas que cada grupo de actores tiene frente a las problemáticas encontradas y frente a las alternativas de solución. Adicionalmente, hizo visibles las condiciones que impiden que los actores se acerquen al proyecto o aquellas que los incitan a impedir su desarrollo.

⁴ El término Stakeholders (partes interesadas) fue utilizado por primera vez por Edward Freeman en su obra Strategic Management: A Stakeholders Approach, Pitman Press, Londres, 1984.

A través de esta herramienta también fue posible dar cuenta de las relaciones (conflicto, distancia, cercanía, apoyo, entre otras) que establecen los actores con respecto al PEMP; así como las relaciones, convergencias y divergencias, que establecen entre ellos.

En este sentido, el mapa de actores, en el marco del diagnóstico participativo del PEMP del Centro Histórico, permite tomar decisiones para acercarse a las expectativas de los actores involucrados o mediar frente a sus intereses, y de esta forma favorecer la legitimidad y la viabilidad del Plan. Este mapa brinda orientación acerca de cada una de las acciones a desarrollar para facilitar y armonizar las relaciones de los actores involucrados con respecto al proyecto, siendo en esta medida, una guía de orientación para la formulación e implementación del PEMP y para el diseño y la puesta en marcha de su respectivo Plan de Divulgación, proyectado para el corto, mediano y largo plazo.

En el marco del mapa de actores del Diagnóstico Participativo del PEMP se identifican y caracterizan los actores sociales desde categorías básicas de análisis que facilitan la comprensión de sus acciones y representaciones, como: actores públicos, actores privados y actores mixtos. A continuación, se presentan las principales características de cada uno de estos tipos de actores, basadas en los planes estudiados como parte de los antecedentes del PEMP (SDP-SDH, 2014, págs. 49,50) y las actividades propias del Diagnóstico Participativo (reuniones, talleres, acompañamiento a procesos locales y participación en mesas institucionales y comunitarias). No obstante, es preciso aclarar que los listados que se presentan constituyen referencias básicas, mas no son excluyentes de otros posibles actores que puedan ser identificados durante el proceso de formulación e implementación del PEMP.

Tabla 11. Descripción e identificación de Actores Públicos

ACTORES PÚBLICOS	
Descripción	Identificación
Por su naturaleza, los actores públicos siempre actúan en representación de otros, pero desde diferentes sectores como: la salud, la educación, el bienestar, la administración, el desarrollo, entre otros. En el marco de la elaboración del PEMP del Centro Histórico, los actores públicos se encargan de establecer los mecanismos para evitar la segregación, el desdoblamiento de los residentes, o el reemplazo de éstos por nuevas poblaciones. Dichos mecanismos corresponden a obras físicas sobre los bienes del Estado, y a normas que armonizan y fomentan la acción de los actores privados.	En el nivel nacional: Presidencia de la República Cámara de Representantes Palacio de Justicia Ministerio de Comercio, Industria y Turismo Ministerio de Educación Nacional Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio Ministerio de las TIC Ministerio de Cultura Ministerio de Hacienda y Crédito Público Banco de la República Fondo Nacional del Ahorro Agencia Nacional Virgilio Barco Policía Nacional Instituto Colombiano de Antropología e Historia – ICANH Instituto Geográfico Agustín Codazzi

Las entidades públicas del nivel distrital desarrollan planes, programas y proyectos para atender diversas problemáticas de la ciudad como la superación de la pobreza, la atención a poblaciones en situación de vulnerabilidad, el mejoramiento de la vivienda, la movilidad, el espacio público y la protección del medio ambiente. Se hace especial observancia de las entidades públicas distritales que desarrollan acciones en el Centro Histórico.	Museos públicos, entre los principales. En el nivel distrital: Secretaría General (Alta Consejería TICS) Secretaría de Gobierno (DADEP, IDPAC) Secretaría Distrital de Hacienda (UAECD) Secretaría Distrital de Planeación Secretaría de Desarrollo Económico (IPES, IDT, Invest in Bogotá) Secretaría de Educación del Distrito (Universidad Distrital) Secretaría Distrital de Integración Social (IDIPRON) Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte (IDPC, Idartes, IDRD, FUGA, escenarios, Canal Capital) Secretaría Distrital de Ambiente (IDIGER, Jardín Botánico) Secretaría Distrital de Movilidad (IDU, Transmilenio, Metro, SITP) Secretaría Distrital de Hábitat (UAESP, CVP, ERU, EAAB, ETC, EEB) Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia (UAECOB) Personería de Bogotá Veeduría Distrital Curadurías Concejo de Bogotá Este mapa establece como un actor especialmente relevante al Instituto Distrital de Patrimonio Cultural (IDPC) y al equipo encargado del PEMP del Centro Histórico. En el nivel local: Se identifican las Alcaldías Locales de las tres localidades que hacen parte del área de estudio del PEMP del Centro Histórico (La Candelaria, Santa Fe y Los Mártires) con sus respectivas dependencias, instancias y mecanismos de participación, establecidos por sectores de la gestión pública (CPL, CLACP, JAL). En esta categoría se realiza una distinción entre entidades públicas localizadas en el Centro Histórico y entidades públicas con competencia en el Centro Histórico.
---	--

Tabla 12. Descripción e identificación de Actores Privados

ACTORES PRIVADOS	
Descripción	Identificación
Actúan en nombre propio o representando a otros, por lo que pueden ser, personas naturales o personas jurídicas. Son diversos los roles de los actores privados que se desempeñan como ciudadanos, empresarios, gremios, promotores, todos con diferentes intereses y particularidades, entre otros.	- Residentes propietarios, poseedores, arrendatarios, en BIC y no BIC. - Población flotante (trabajadores, estudiantes, visitantes). - Organizaciones representativas de la población residencial entre Juntas de Acción Comunal JAC, Asociaciones Vecinales, mesas barriales y Consejos de Administración de Propiedad Horizontal. - Organizaciones sociales, culturales y artísticas, educativas y ambientales. - Museos privados.

A este grupo corresponde la mayor cantidad de actores que participan en el manejo y la protección del Centro Histórico mediante su presencia y actuación. Los que habitan en el área son residentes, y los que acuden al centro de la ciudad constituyen la población flotante, diferenciada por el PEMP entre usuarios y visitantes.	• Entidades privadas de educación básica, media y superior de gran jerarquía. • Comercio y servicios de escala vecinal, metropolitana y nacional. • Asociaciones de comerciantes y empresarios. • Centros comerciales y pasajes de comercio popular. • Agremiaciones: Cámara de Comercio de Bogotá, Acopi, Anato, Andi, Camacol, Cotelco, Fenalco, entre otras. • Empresas privadas prestadoras de servicios públicos. • Bancos y sector financiero. • Sector inmobiliario, pequeños, medianos y grandes constructores. • Sector gastronomía y bares. • Agentes de turismo. • Usos de alto impacto. • Habitantes de calle. • Delincuencia común y organizada. • Parqueaderos. • Transportadores. • Medios de comunicación.
--	---

Tabla 13. Descripción e identificación de Actores Mixtos

ACTORES MIXTOS	
Descripción	Identificación
En ciertas ocasiones, los intereses de algunos actores privados coinciden con los de actores públicos y puede ocurrir una asociación público-privada para actuar, en este caso, en el Centro Histórico. Esta asociación permite que los actores privados, motivados por oportunidades que generarán rentas atractivas, realicen proyectos de interés público que los actores públicos no pueden adelantar por falta de recursos en un tiempo determinado. Colombia cuenta con un marco legal sobre Asociaciones Público Privadas (APP) a partir del cual busca incentivar la participación del sector privado en el desarrollo de la infraestructura que requiere el país	• Empresarios y/o inversionistas interesados en participar en Asociaciones Público Privadas (APP) para impulsar, desarrollar y mantener obras y proyectos en todos los sectores de la infraestructura, tanto productiva como social, en el centro de Bogotá. • Tanques de pensamiento sobre la ciudad como: Bogotá Cómo Vamos, ProBogotá, Invest in Bogotá.

Posteriormente a la identificación y categorización de actores, se levantó información de manera participativa con los principales (encuentros, entrevistas) para ahondar en su relación con el centro histórico, intereses, recursos, expectativas y posibles conflictos, lo cual se resume en la siguiente matriz.

PLAN ESPECIAL DE MANEJO Y PROTECCIÓN
Tabla 14. Mapeo de actores ampliado

ACTORES	EXPERIENCIA PERCIBIDA/ PROBLEMÁTICAS IDENTIFICADAS	CAPACIDADES, MANDATOS Y RECURSOS	INTERESES SOBRE EL PROYECTO	COOPERACIÓN Y CONFLICTOS POTENCIALES CONVERGENCIAS Y DIVERGENCIAS	EXPERIENCIAS QUE LES GUSTARÍA TENER / SUEÑOS
Residentes BIC y Entornos Patrimoniales	-Gentrificación -Falta de recursos económicos -Exceso de trámites para mantener BIC -Dificultades para obtener préstamos bancarios -Dificultades para instalar unidades productivas en sus casas	-Conocimiento sobre el territorio y sus bienes patrimoniales -Pocos recursos económicos	-Ser incluidos en nuevos proyectos con permanencia en el territorio -Claridad sobre proyectos de renovación urbana -Opciones de financiación para arreglar BIC	Divergencias -Conflicto con entidades públicas, exceso de trámites y pocos avances en la resolución de sus problemáticas. -Conflicto con las universidades y con actores privados por afectaciones en sus predios y en el territorio Convergencias -Potencialidades para proteger y conservar BIC; así como dinamizar temas patrimoniales. Capacidad de articulación con IDPC.	-Seguir en su casa -Seguir viviendo en el centro -Habitar un barrio más seguro y bonito -En algunos casos, poder desarrollar una unidad productiva en su predio.
Residentes Entornos No Patrimoniales	-Gentrificación -Inseguridad -Presencia Habitantes de Calle -Mal manejo de residuos sólidos, basuras. -En algunos casos dificultad para instalar unidades productivas en sus casas por uso del suelo. Afectación por actividades económicas de alto impacto.	-Conocimiento sobre el territorio -Pocos recursos económicos	-Ser incluidos con permanencia en el territorio -Claridad sobre proyectos de renovación urbana	Divergencias -Conflicto con las universidades y con actores privados por afectaciones en sus predios y en el territorio Convergencias -Potencialidades para cuidar y mantener partes del territorio; adopción de cuadras.	-Seguir viviendo en el centro -Habitar un barrio más seguro, tener mejores equipamientos -En algunos casos, poder desarrollar una unidad productiva en su predio.
Nuevos Residentes	-Percepción de inseguridad -Falta de espacio público -Pocos equipamientos para residentes	-El mandato de vivir en un centro mejor -Posibilidad de obtener nuevos recursos	-No tienen conocimiento del PEMP	Divergencias Posible afectación a los residentes tradicionales Convergencias Aproximación con algunas universidades a través de proyectos de vivienda	-Mejorar la reputación del centro -Habitar un centro más seguro y con mejores equipamientos
Usuarios	-Inseguridad -Poco Espacio Público. -Presencia de Habitantes de Calle. -Ruido.	-Recursos económicos que no necesariamente redundan en beneficio del Centro	-Que se logre un Plan de Manejo que efectivamente mejore las condiciones	Divergencias -Conflicto con habitantes de calle -Conflicto con entidades públicas y su capacidad de respuesta Convergencias	Encontrar lo que buscan al visitar el centro. Usar el centro de forma tranquila y segura.

ACTORES	EXPERIENCIA PERCIBIDA/ PROBLEMÁTICAS IDENTIFICADAS	CAPACIDADES, MANDATOS Y RECURSOS	INTERESES SOBRE EL PROYECTO	COOPERACIÓN Y CONFLICTOS POTENCIALES CONVERGENCIAS Y DIVERGENCIAS	EXPERIENCIAS QUE LES GUSTARÍA TENER / SUEÑOS
	-Poca organización de las ventas informales.	como territorio y de sus habitantes.	socioeconómicas y urbanas del centro.	-Potencialidades para contribuir en la legitimidad, implementación y divulgación del PEMP	
Visitantes	-Inseguridad -Poco Espacio Público -Presencia de Habitantes de Calle -Ruido -Poca organización de las ventas informales	-Recursos económicos que no necesariamente redundan en beneficio del Centro como territorio y de sus habitantes.	-Realizar actividades turísticas ligadas a elementos patrimoniales culturales y naturales	Divergencias -Conflicto con habitantes de calle Convergencias -Potencialidades para contribuir en la divulgación del PEMP, generar turismo sostenible y evitar deterioro de los elementos patrimoniales	Encontrar lo que buscan al visitar el centro. Visitar un centro limpio y seguro Disponer de una amplia oferta de productos y servicios Disponer de una amplia oferta cultural
Ciudadanía	-Inseguridad -Dificultades para entrar o salir del centro -Presencia de habitantes de calle	-Recursos económicos que no necesariamente redundan en beneficio del Centro como territorio y de sus habitantes.	-Que se mejoren las condiciones de disfrute del centro, sobre todo en materia de seguridad y movilidad.	Divergencias -Conflicto con habitantes de calle -Conflicto – uso de ventas informales en el espacio público Convergencias -Potencialidad para cambiar la percepción negativa del centro -Potencialidad para hacer del centro un polo de desarrollo más allá de un lugar con oferta cultural	-Disfrutar de experiencias, culturales, de entretenimiento y gastronómicas se forma segura
Organizaciones Comunitarias y Sociales	-Gentrificación -Inseguridad -Presencia de Habitantes de Calle -Mal manejo de residuos sólidos –Exceso de basuras	-Proyectos e iniciativas productivas en curso	-Ser incluidos con permanencia en el territorio -Posibilidades de financiación o fortalecimiento a sus proyectos	Divergencias -Conflicto con entidades públicas -Conflicto con las Universidades -Conflicto con empresas constructoras Convergencias -Cooperación con los residentes	-Seguir viviendo en el centro -Proteger a los residentes tradicionales -Participar en los proyectos relacionados con el centro e incidir en el curso de los mismos
Universidades	-Inseguridad - Presencia de habitantes de calle	-Posibilidad de desarrollar cursos y proyectos en	-Participar en el mejoramiento del Centro	Divergencias -Conflicto con los residentes por la compra y ocupación de predios	-Poder extender sus campus en el territorio

ACTORES	EXPERIENCIA PERCIBIDA/ PROBLEMÁTICAS IDENTIFICADAS	CAPACIDADES, MANDATOS Y RECURSOS	INTERESES SOBRE EL PROYECTO	COOPERACIÓN Y CONFLICTOS POTENCIALES CONVERGENCIAS Y DIVERGENCIAS	EXPERIENCIAS QUE LES GUSTARÍA TENER / SUEÑOS
	-Problemas de movilidad	beneficio de los residentes		Convergencias -Cercanía con parte de los nuevos residentes -articulación con algunas de las entidades públicas distritales	sin entrar en conflicto con los residentes -Habitar un centro en mejores condiciones (seguridad, movilidad, limpieza, etc.)
Comercio y Servicios Pequeñas Superficies	-Presencia de habitantes de calle -Mal manejo de residuos sólidos -Exceso de basuras -Ventas Informales en el espacio público	-Proyectos e iniciativas productivas en curso	-Ser incluidos, aportar a las condiciones urbanas del centro, mejorar su productividad	Divergencias -Conflicto con universidades por afectaciones de los predios y el territorio -Conflicto con grandes superficies comerciales, riesgo de eliminación o desplazamiento -Conflicto con vendedores informales Convergencias -Cercanía con residentes tradicionales y organizaciones sociales y comunitarias	-El centro como ejemplo de turismo sostenible -Un centro con productos y servicios diversos, en el que los pequeños propietarios tengan cabida
Comercio y Servicios Grandes Superficies	-Inseguridad -Presencia de habitantes de calle -Problemas con el manejo de residuos sólidos -Ventas informales en el Espacio Público	-Posibilidad de aportar recursos para proyectos de mejoramiento	-Ver Resultados. -Ser incluidos, participar activamente en el mejoramiento del Centro, ser parte de las mejoras en materia de productividad	Divergencias -Conflicto con entidades públicas por multiplicidad de iniciativas con pocos resultados -Conflicto con vendedores informales Convergencias Articulación con otros actores como la Cámara de Comercio	-Un centro seguro para comerciantes y consumidores -Un centro con más y mejores opciones para el turismo -El centro como polo de desarrollo
Ministerio de Cultura	-Deterioro y pérdida de elementos patrimoniales y culturales	-Potestad de aprobar o no el PEMP	-Lograr un PEMP con rigor técnico y participación de la comunidad	Divergencias Complementar Convergencias Articulación con IDPC para dar respaldo técnico y viabilidad al PEMP	Complementar
Entidades Públicas Nacionales con competencia en	-Problemas de articulación inter institucional -Problemas de articulación con el Distrito	-Programas y proyectos desarrollados en el Centro Histórico	-Poco conocimiento del proyecto	Divergencias Complementar Convergencias Complementar	Complementar

ACTORES	EXPERIENCIA PERCIBIDA/ PROBLEMÁTICAS IDENTIFICADAS	CAPACIDADES, MANDATOS Y RECURSOS	INTERESES SOBRE EL PROYECTO	COOPERACIÓN Y CONFLICTOS POTENCIALES CONVERGENCIAS Y DIVERGENCIAS	EXPERIENCIAS QUE LES GUSTARÍA TENER / SUEÑOS
el Centro Histórico		-Recursos invertidos en el Centro Histórico			
Entidades Públicas Nacionales Localizadas en el Centro Histórico	-Problemas de articulación inter institucional -Problemas de articulación con el Distrito	Complementar	-Poco conocimiento del proyecto	Divergencias Complementar Convergencias Complementar	Complementar
Entidades Públicas Distritales	- Poca articulación interinstitucional	-Programas, proyectos y A acciones sobre el territorio y la población del centro de la ciudad	-Visibilizar y articular sus acciones en el marco del PEMP	Divergencias -Conflictos entre entidades -Zonas grises en la intervención institucional Convergencias Articulación inter institucional entre algunas entidades del Distrito	-Mejorar las condiciones socioeconómicas y urbanas del Centro Histórico
IDPC	-Dificultad para acercarse a algunos actores -Pérdida de credibilidad institucional	-Tiene a su cargo el diagnóstico y formulación del PEMP	-Formular el mejor PEMP posible	Divergencias -Conflictos con otras administraciones Convergencias Posibilidad de darse a conocer en la ciudad a través del PEMP	-Un Centro Histórico que protege, conserva y maneja sus elementos patrimoniales
IDPC – Equipo PEMP	-Dificultad para acercarse a algunos actores -Pérdida de credibilidad institucional	-Recursos limitados -Tiene a su cargo el diagnóstico y formulación del PEMP	-Formular el PEMP con la participación de diversos actores -Mejorar algunas condiciones del Centro Histórico a través del PEMP -Generar la sostenibilidad del PEMP	Divergencias -Conflictos con otras administraciones Convergencias Posibilidad de articularse con actores institucionales y comunitarios a favor del PEMP	-Un Centro Histórico que protege, conserva y maneja sus elementos patrimoniales
Cámara de Comercio	-Exceso de comercio informal en la ciudad	-Entre sus recursos se encuentra la credibilidad por parte de los gremios	-Buscar aliados estratégicos para favorecer la	Divergencias -Conflictos con vendedores informales Convergencias Articulación con gremios	-El centro como polo de desarrollo de la ciudad

ACTORES	EXPERIENCIA PERCIBIDA/ PROBLEMÁTICAS IDENTIFICADAS	CAPACIDADES, MANDATOS Y RECURSOS	INTERESES SOBRE EL PROYECTO	COOPERACIÓN Y CONFLICTOS POTENCIALES CONVERGENCIAS Y DIVERGENCIAS	EXPERIENCIAS QUE LES GUSTARÍA TENER / SUEÑOS
	-Corta duración de las pequeñas y medianas empresas	-Posibilidad de gestionar recursos para invertir en la pieza centro	implementación de su plan centro	Articulación con comercio y servicios de grandes y pequeñas superficies	
Gremios	-Problemas de seguridad y limpieza en el Centro Histórico, dificultades para desarrollar su actividad económica	-Posibilidad de gestionar recursos para el PEMP	-Que se mejoren las condiciones del centro de la ciudad a través del PEMP	Divergencias -Conflictos con vendedores informales -Conflictos entre gremios Convergencias Articulación con Cámara de Comercio Articulación con algunas entidades distritales	-El centro como polo de desarrollo de la ciudad -Un centro limpio y seguro que favorezca el desarrollo de sus actividades económicas
Turismo	-Mala percepción de seguridad respecto al Centro Histórico	-Posibilidad de gestionar recursos para el PEMP -Mandato de tener mejores condiciones para el turismo	-Vincular acciones de turismo sostenible en el PEMP	Divergencias Conflictos con algunos residentes por la instalación de hostales y el funcionamiento de negocios de alto impacto Convergencias Articulación con algunas universidades y entidades del Distrito	-El centro como motor principal del turismo sostenible en la ciudad

1.2.1.2 Análisis de convergencias, divergencias y relaciones

PLAN ESPECIAL DE MANEJO Y PROTECCIÓN
DEL CENTRO HISTÓRICO DE BOGOTÁ
INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL

Finalmente, se analizaron los intereses convergentes y divergentes entre los distintos actores así como los tipos de relaciones derivados de ellos. Entre las principales convergencias y divergencias con respecto al PEMP se encuentran:

- **Entre residentes, organizaciones comunitarias y sociales y el PEMP:** la relación entre los residentes del Centro Histórico, sus organizaciones sociales y el PEMP se identifica como *buena pero ocasionalmente difícil*, esto quiere decir que pese a la desconfianza de la comunidad hacia la institucionalidad en razón a la falta de resultados en los planes a cargo del Centro Histórico y el temor a ser desplazados del sector, gracias a las actividades desarrolladas en el marco del diagnóstico participativo se presenta una mejora en estas relaciones y una mayor disposición de los residentes y las organizaciones a aportar sus saberes y recursos al PEMP.
- **Entre entidades públicas nacionales y entidades públicas distritales y el PEMP:** aunque se han desarrollado diversas reuniones y mesas técnicas con el sector público, el análisis de actores involucrados muestra la necesidad de profundizar el conocimiento que estas entidades tienen del PEMP y garantizar su apoyo.
- **Entre la Corporación de Universidades, las Universidades interesadas en el Centro Histórico y el PEMP:** se han realizado diversas actividades con estos actores, lo cual permite evidenciar una relación de convergencia y posible cooperación.
- **Entre la Cámara de Comercio de Bogotá, los gremios y el PEMP:** el diagnóstico desarrollado permite identificar esta relación como favorable y de posible cooperación. La CCB se identifica además como un aliado estratégico que permite ahondar en el acercamiento a los gremios y al sector de comercio y servicios de grandes y pequeñas superficies.

Entre las principales convergencias y divergencias entre los actores se encuentran:

- **Tensiones entre residentes y universidades:** De acuerdo con los antecedentes estudiados para este diagnóstico (Zabala Corredor, 2005, págs. 1-18) y el mapa de actores realizado se identifica una relación de conflicto entre los residentes y las universidades. Los residentes han manifestado de forma constante su rechazo a la expansión de las universidades sobre su territorio, oponiéndose a la idea del Centro Histórico como ciudad universitaria y a que las instalaciones universitarias sigan creciendo. Agregan que las universidades han ido adquiriendo predios de uso residencial a los cuales no les pueden cambiar el uso, y eso es parte del problema. Además, algunos ciudadanos han hecho particular énfasis en los riesgos ambientales asociados a la construcción de sedes universitarias en los Cerros Orientales de la ciudad.

- **Tensiones entre los residentes y el gobierno y los inversionistas:** la puesta en marcha de planes urbanos genera relaciones conflictivas entre los actores involucrados en razón de la compra de predios de los residentes tradicionales a precios que desde su perspectiva son injustos, y su posible desplazamiento del sector. También denuncian la inseguridad y deterioro del espacio público.

Por otro lado, se presentan conflictos asociados a la necesidad de incentivos para que el Estado pueda compensar a propietarios de Bienes de Interés Cultural (BIC) en lo que respecta a la intervención, conservación y protección de los mismos, considerando los altos costos económicos que ello implica y cómo afectan la sostenibilidad del patrimonio.

Otros aspectos como las limitantes que las normas de sismo-resistencia plantean para el reuso de edificios; la importancia de reglamentar las transferencias de derechos de construcción, como herramienta para incentivar la preservación patrimonial y la sostenibilidad de la inversión; las inconsistencias en las normas de alturas y entre las normas y el funcionamiento urbano del sector; así como la complejidad de los trámites para ejecutar proyectos que mejoren las condiciones del Centro Histórico en general, constituyen elementos que se pueden traducir en conflictos de intereses entre actores y cuya gestión debe considerar el PEMP.

- **Tensiones entre los diferentes niveles de gobierno y los empresarios y/o inversionistas:** De acuerdo con el Banco Mundial (2016), en el marco de las asociaciones público privadas, en ocasiones, es posible que los costos de desarrollo, licitación y otros sean mayores que los de los procesos tradicionales de contratación pública, por lo tanto, el gobierno debe determinar si los costos involucrados son justificados y analizar su rentabilidad.

De igual manera, en el caso de los privados, existe un costo asociado a la deuda el cual debe ser amortizado ya sea por los clientes o por el gobierno a través de subsidios u otros incentivos.

Las empresas privadas buscarán que las reglas de juego sean respetadas por el gobierno, es decir, que exista seguridad jurídica, por ejemplo, asociada al aumento de tarifas y otras regulaciones. De igual manera, en la medida en que el sector privado acepte un mayor riesgo, también se espera que busque un mayor nivel de control sobre las operaciones.

Se presenta a continuación la síntesis de las principales convergencias y divergencias entre actores encontradas en el centro histórico de Bogotá.

Tabla 15. Convergencia entre actores identificados en el CH

CONVERGENCIAS	
ACTORES	TEMA

Residentes tradicionales y nuevos	Vivienda asequible en propiedad o alquiler, promoción de procesos culturales y recreativos	PERMANENCIA RESIDENCIAL
Residentes tradicionales, comercio y servicios escala vecinal	Promoción de proyectos productivos que contribuyan a la permanencia de residentes tradicionales.	
Residentes, agentes públicos y privados, población flotante	Actividad residencial para mejorar vitalidad y seguridad	
Residentes, comercio y servicios escala vecinal	Protección de oficios	COMPETITIVIDAD/ ATRACTIVIDAD/ SUELO
Residentes, agentes públicos y privados, población flotante	Oferta diversa de productos y servicios	
Sector productivo	Espacios y permisos de carga y descarga	
	Economías de escala	
Residentes, y agentes públicos y privados propietarios	Mantener o aumentar valor inmobiliario a menor costo	
	Maximizar índices de construcción	
	Promover usos múltiples	
Agentes públicos y privados propietarios	Acceso a espacios suficientes y expansión	
Sector productivo propietario	Maximizar la densidad y flexibilidad normativa	
Residentes, y agentes públicos y privados arrendatarios	Minimizar costos de arriendos	
Residentes, y agentes públicos y privados	Evitar hiperinflación de precios del suelo e inmobiliario	
Residentes, agentes públicos y privados, población flotante	Movilidad eficiente	HABITABILIDAD FUNCIONAL
	Espacio público y equipamientos (recuperar Tercer Milenio, Parque España, las Cruces), iluminación, señalización, mobiliario urbano	
	Seguridad	
	Aseo	
	Necesidad de regular el comercio informal en el espacio público	
	Necesidad de atender a los habitantes de calle	
	Articular el territorio y las intervenciones de entidades públicas	
Residentes, academia, entidades públicas	Luchar contra el turismo con explotación sexual infantil y consumo de SPA	
Residentes tradicionales y nuevos	Restringir usos y flujos por ruido, congestión o contaminación	
Agentes públicos y privados, población flotante	No tener restricciones de horarios o tipos de transporte	
Residentes y población flotante	Oferta de parqueaderos	
Residentes, instituciones públicas y población flotante	Conservación de cerros orientales y medio ambiente	SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL
Residentes, instituciones públicas, academia y población flotante	Deterioro y necesidad de conservación y apropiación social del patrimonio material e inmaterial. Consolidación de redes vecinales en favor del patrimonio cultural	PATRIMONIO

Residentes, y agentes públicos y privados propietarios BIC	Facilidades normativas y fiscales para la conservación del patrimonio garantizando valorización	
--	---	--

* Convergencia entre todos los actores del centro

Tabla 16. Divergencia entre actores identificados en el CH

DIVERGENCIAS				
PERCEPCIÓN AFECTADO		PERCEPCIÓN RESPONSABLE	TEMA	
Residentes tradicionales y comercio/servicios escala vecinal y zonal	VS	Academia	Gentrificación, aumento precio del suelo, pérdida uso y vida residencial y comercial, residencias estudiantiles	PERMANENCIA RESIDENCIAL
Residentes tradicionales y comercio/servicios escala vecinal y zonal		Entidades públicas y sector de la construcción	Proyecto Ministerios, gentrificación, aumento precio del suelo, especulación y predios de engorde, pérdida uso y vida residencial y comercial, desconfianza en la institucionalidad	
Residentes tradicionales y nuevos		Turismo	Gentrificación, aumento precio del suelo, hostales, efecto airbnb	
Residentes tradicionales		Residentes nuevos	Gentrificación, aumento precio del suelo	
Residentes		Entidades públicas	Norma sobre unidades productivas en uso residencial	
Residentes tradicionales		Entidades públicas	Se consideran excluidos de las declaratorias de BIC, SIC y del Centro Histórico como Monumento Nacional. Problemas de titularidad de los predios e inmuebles	
Residentes		Servicios gastronomía y bares (noche)	Ruido, aseo, impactos sobre precio del suelo	COMPETITIVIDAD/ ATRACTIVIDAD/ SUELO
Residentes tradicionales		Turismo	Desarticulación de oferta de turismo y cultura entre prestadores de servicios turísticos y organizaciones de base	
Residentes, y agentes públicos y privados		Residentes, y agentes públicos y privados	Competencia por usos	
Comercio formal		Comercio informal	Competencia desleal	
Sector productivo		Residentes y entidades públicas	Necesidad de suelo y aprovechamiento máximo usos productivos	
Residentes, agentes públicos y privados, y		Industria	Contaminación, riesgos, congestión vial por carga y descarga	HABITABILIDAD FUNCIONAL

población flotante menos industria				
Residentes, agentes públicos y privados, y población flotante menos comercio informal		Comercio informal	Aseo, inseguridad, invasión espacio público	
Residentes, agentes públicos y privados, y población flotante menos habitantes de calle		Habitantes de calle	Insalubridad, inseguridad, abandono espacios públicos y parques	
Residentes, academia		Turismo	Turismo con explotación sexual infantil y consumo de SPA	
Residentes, población flotante		Entidades públicas	Limitaciones a la movilidad y conectividad por causa de los cierres de vías	
Residentes, agentes privados y población flotante		Entidades públicas	Ineficiencia intervención pública en: inseguridad, aseo, invasión y falta de espacio público, falta y deficiencias de equipamientos (culturales, recreativos, educativos y de salud) y movilidad, deficiencias en iluminación, señalización y mobiliario urbano	
Residentes		Agentes públicos y privados, y población flotante	Ruido y contaminación por transporte	
Residentes		Sector productivo	Horarios restrictivos para carga y descarga	
Residentes tradicionales		Academia	Afectación ambiental por proyectos de expansión próximos a fuentes hídricas y en los cerros orientales	SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL
Residentes, y agentes públicos y privados propietarios BIC		Entidades públicas	Trámites, normas y costos asociados a la conservación del patrimonio. Desconocimiento y mal uso de las normas de protección y conservación del patrimonio	PATRIMONIO
Residentes, entidades públicas		Comercio y servicios BIC formal e informal, industrial	Afectación del patrimonio por usos no permitidos (bodegas reciclaje) y/o subdivisión de predios (inquilinos paga diario), aseo	
Residentes y agentes privados		Entidades públicas	Desconfianza en la institucionalidad, desgaste de los espacios de participación ciudadana, desarticulación en las entidades	GOBIERNO/ GOBERNANZA

		nacionales y distritales en intervenciones territoriales	
Entidades públicas	Entidades públicas	Diferencias políticas entre niveles territoriales y sectores	

Como resultado, el siguiente diagrama muestra la representación gráfica del mapa de actores elaborado por el equipo de Comunicación y Participación del PEMP del Centro Histórico, al cierre del año 2017.

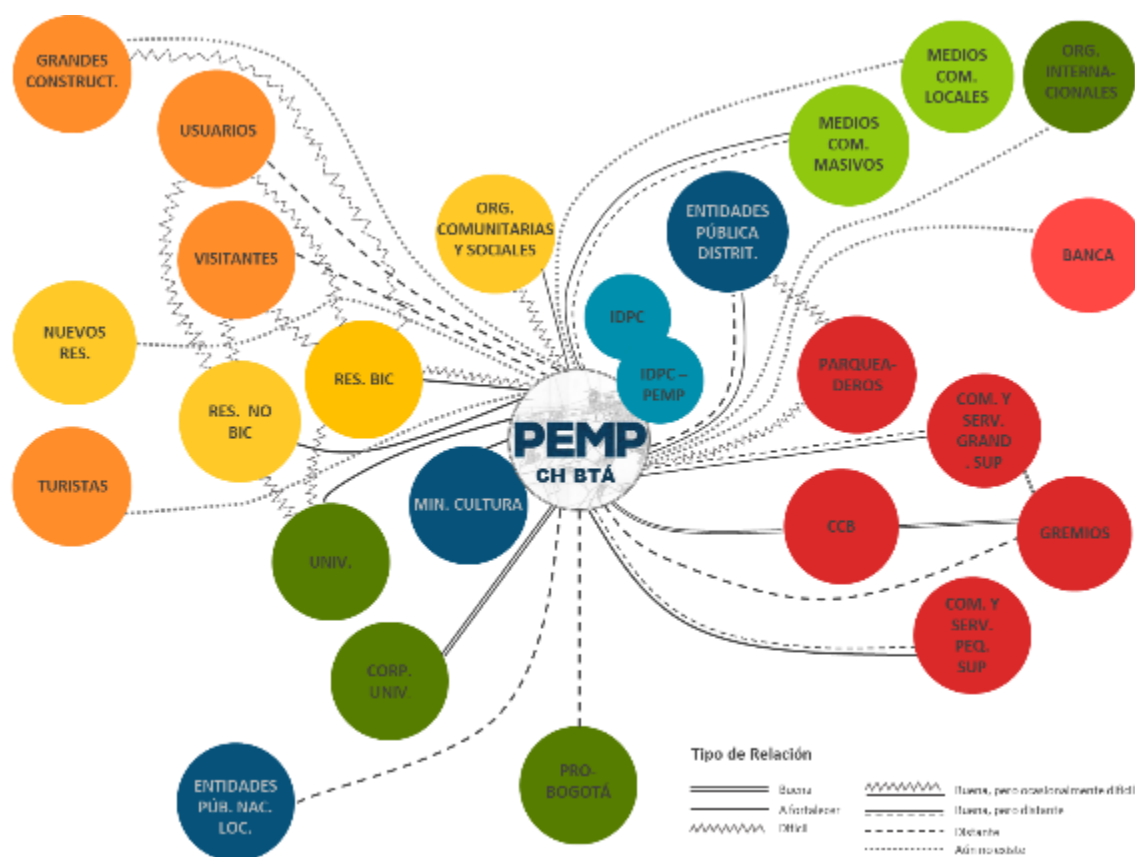


Figura 1. Mapa general de Actores del Centro Histórico de Bogotá

1.2.2 Retos y oportunidades de la participación ciudadana en el centro histórico de Bogotá

1.2.2.1 Problemáticas y desafíos

A partir del análisis de información y desarrollo del proceso de diagnóstico participativo, se identifican las siguientes problemáticas estructurales, indirectas y directas en cuanto a la participación ciudadana en el centro histórico de Bogotá:

Problemáticas estructurales

- Bajo interés y cultura de participación ciudadana desde el Estado y la ciudadanía
- Baja capacidad institucional y de articulación entre entidades nacionales, distritales y locales – marco institucional débil e ilegible
- Brechas en acceso y uso de la información y las TICs
- Pobreza y desigualdad

En general, las localidades de Bogotá presentan debilidades en su capacidad institucional ya que carecen de capacidad para el buen desarrollo de sus funciones. Adicionalmente, existe una desarticulación interinstitucional entre las entidades locales, distritales y nacionales, que repercute en la baja construcción colectiva de soluciones a las problemáticas de la ciudad y la gobernabilidad.

Para medir el nivel de gobernabilidad a nivel local, cada dos años la Secretaría Distrital de Planeación utiliza un índice que se basa en cuatro dimensiones (liderazgo legítimo y transformador, dimensión de desempeño organizacional, de participación ciudadana, y de seguridad y convivencia). Los resultados dan cuenta de las disparidades existentes entre las localidades que integran el Área de Estudio y el rezago de Santa Fe y Mártires a nivel de ciudad. Entre 2013 y 2015, solamente La Candelaria mejoró su índice, pasando del último puesto (19) al 5. Santa Fe pasó de ocupar el puesto 13 a 15, y Los Mártires del 17 al 19, terminando en el último lugar.

En particular en la dimensión de desempeño organizacional (que mide avance de metas del Plan de Desarrollo Local, ejecución presupuestal de las alcaldías locales, percepción de lo público, y calificación Contraloría), de las tres localidades del Centro, únicamente La Candelaria mejoró su desempeño pasando de la categoría muy mal a bien. Santa Fe pasó de la categoría bien a mal, y los Mártires de mal a muy mal (Secretaría Distrital de Planeación, 2015).

En la dimensión de participación ciudadana del índice de gobernabilidad para las localidades de Bogotá, que entre otros aspectos mide el número de personas que asisten a cabildos abiertos, presupuestos participativos y Juntas de Acción Comunal, La Candelaria y Santa Fe mejoraron significativamente su desempeño entre 2013 y 2015, pasando del puesto 13 y 12 respectivamente a los puestos 1 y 2. Sin embargo, Los Mártires presenta un gran rezago en la materia, pasando de la categoría regular a muy mala y terminando en el último lugar.

Problemáticas indirectas

- Participación no vinculante, se queda en nivel de información y consulta
- Múltiples espacios de participación ciudadana a nivel distrital y local descoordinados y simultáneos
- Débil tejido social y vecinal aunque dispar en el CH, progresivamente fragilizado por cambios generacionales y desplazamiento de residentes tradicionales
- Tensiones entre actores públicos, privados y comunitarios debido a las dinámicas inmobiliarias y transformaciones recientes (gentrificación, turismo, expansión de universidades, etc.)

Al respecto, en la actualidad no existe ningún espacio de participación que cubija el área del Centro Histórico como pieza urbana integrada ya que las instancias de participación están fragmentadas por localidad y existe una multitud que tratan de temas similares. En un mapeo preliminar suministrado por el IDPAC, se han identificado 54 instancias de participación local.

Tabla 17. Instancias de participación local

	NOMBRE DE LA INSTANCIA	ACTO ADMINISTRATIVO	LOCALIDADES ACTIVAS
1	Comisión Ambiental Local	Decreto distrital 575/11	18
2	Comisión Local de Movilidad	Decreto local 6/14 (Puente Aranda); Decreto local 15/12 (Suba)	9
3	Comité Operativo Local de Adultez	Decreto Local 3/11 (Los Mártires)	3
4	Comité de Participación Comunitaria en Salud (COPACOS)	Decreto Nacional 1757/94; Decreto Nacional 1616/95	16
5	Comité de Seguimiento a Casos de Violencia Intrafamiliar	Acuerdo distrital 152/05	5
6	Comité de Seguimiento a Víctimas	Ley 1448/11; Decreto reglamentario 4800/11; Resolución 0388/13 (Unidad de Víctimas)	1
7	Comité de Seguridad Alimentaria y Nutricional	Resolución 68/04 (Alcaldía Mayor de Bogotá); Decreto local 15/09 (San Cristóbal)	16
8	Comité Local de Defensa, Protección y Promoción de Derechos Humanos	Acuerdo distrital 4/95; Acuerdo distrital 698/18; Resolución 369 de 2017 (Personería)	15
9	Comité Operativo Local de Envejecimiento y Vejez	Decreto distrital 345/10	19
10	Comité Local de Justicia Transicional	Decreto distrital 421/15	3
11	Comité Local para la Población Desplazada por la Violencia	Decreto local 5/07 (San Cristóbal)	1
12	Comité Operativo Local de Etnias	Decreto local 3/11 (Los Mártires) Decreto Local 27/09 y 5/16 (Bosa)	2 (Bosa y Engativá)
13	Comité Operativo Local de Familia	Resolución 1376/11(SDIS)	12
14	Comités Operativos Locales de Infancia y Adolescencia	Resolución 1613/11 (SDIS)	18

15	Comité Operativo Local de Juventud	Decreto 499 de 2011	14
16	Comité Operativo Local de Mujer y Género (COLMYEG)	Acuerdo local 91/03 Resolución 96/07 (Usaquén); Resolución 13/07 (San Cristóbal); Resolución 77/08 (Suba); Resolución 2/07 (Engativá)	17
17	Comité Operativo Local LGBTI	Acuerdo local 3/14 (Bosa); Decreto local 3/11 (Los Mártires)	4
18	Consejo Consultivo Local de Política Educativa	Resolución 4491/08 Secretaría de Educación Distrital	10
19	Consejo de Atención Integral a Víctimas	Ley 1448/11; Decreto reglamentario 4800/11; Resolución 0388/13 (Unidad de Víctimas)	2
20	Consejo de Niños, Niñas y Adolescentes	Decreto Distrital 121/12	14
21	Consejo de Planeación Local	Acuerdo Distrital 13/00; Acuerdo distrital 436/10; Decreto Local 3/12 (Usaquén); Decreto local 4/12 (Ciudad Bolívar); Decreto local 5/12 (Los Mártires); Decreto Local 5/12 (San Cristóbal); Decreto Local 6/12 (Barrios Unidos); Decreto local 7/12 (Barrios Unidos); Decreto local 7/12 (Rafael Uribe Uribe); Decreto Local 5/16 (Puente Aranda); Decreto local 5/16 (Mártires); Decreto Local 5/16 (Rafael Uribe Uribe); Decreto local 5/16 (San Cristóbal)	16
22	Consejo de Protección y Bienestar Animal	Decreto distrital 242/15; Acuerdo distrital 524/13; Acuerdo local 3/17 (Barrios Unidos); Acuerdo Local 6/17 (Kennedy)	7
23	Consejos Locales de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras	Decreto distrital 248/15	17
24	Consejo Local de Arte, Cultura y Patrimonio	Decreto distrital 627/07, Decreto distrital 455/09	19
25	Consejo Local de Barras	Acuerdo local 1/17 (Barrios Unidos); Acuerdo local 9/15 (Kennedy)	3
26	Consejo Local de Cultura Vial y Movilidad	Acuerdo local 9/08 (Usaquén)	1
27	Consejo Local de Deportes, Recreación Aprovechamiento del Tiempo Libre	Acuerdo local 003/07 (Los Mártires); Acuerdo Local 1/05 (Usme)	1 (inactiva formal Usaquén)
28	Consejo Local de Discapacidad	Acuerdo distrital 137/04; Acuerdo distrital 505/12; Acuerdo distrital 586/15	18
29	Consejo Local de Gestión del Riesgo y Cambio Climático	Decreto distrital 172/14	18
30	Consejo Local de la Bicicleta	Acuerdo Local 2/15 (Teusaquillo); Acuerdo local 13/16 (Fontibón)	1 (No Formal-Bosa)

			1 (Sin información-Chapinero) 1 (inactiva-Los Mártires)
31	Consejo Local de Medios Comunitarios y Alternativos	Acuerdo local 5/13 (Chapinero)	1
32	Consejo Local de Mujer	Acuerdo Local 2/13 (Puente Aranda); Acuerdo Local 25/07 (Puente Aranda)	4
33	Consejo Local de Paz	Acuerdo distrital 17/99; Decreto distrital 140/13 Acuerdo Local 6/01 (Fontibón) Acuerdo Local 1/15 (Usaquén)	1 (Sumapaz)
34	Consejo Local de Política Social (CLOPS)	Decreto distrital 460/08; Decreto Local 5/06 (Tunjuelito)	19
35	Consejo Local de Propiedad Horizontal-Comité de Control Social	Acuerdo distrital 652/16; Acuerdo local 03/2015 (Usaquén); Acuerdo local 2/2007 (Fontibón); Acuerdo local 4/2006 (Suba)	4
36	Consejo Local de Sabios y Sabias	Acuerdo distrital 608/15	19
37	Consejo Local de Seguridad para las Mujeres	Acuerdo distrital 526/13; Resolución 0318/13 (Sec. Mujer)	15
38	Consejo Local del Adulto Mayor	Acuerdo local 6/07 (Usaquén); Decreto local 1/08 (Usaquén); Acuerdo local 3/14 (Usaquén)	1 (Formal e inactivo)
39	Consejo Local para la Atención Integral a Víctimas de la Violencia Intrafamiliar y explotación Sexual	Acuerdo distrital 152/05; Decreto Local 9/11 (Suba); Decreto Local 7/12 (Fontibón); Decreto Local 8 de 2009 (Los Mártires)	1 (Formal e inactivo)
40	Consejo Tutelar de Niños y Niñas	Acuerdo distrital 110/03	1 (Usaquén)
41	Espacio Cívico de Participación	Decreto distrital 448/07	1 (Barrios Unidos)
42	Junta Zonal de Convivencia y Seguridad	Acuerdo distrital 321/08	4
43	Mesa Local para la promoción y defensa de la bicicleta	Acuerdo Local 2 de 2015 (Usaquén)	1 (Formal e inactivo)
44	Mesa Local de competitividad turística	Decreto Local 10/15 (Usaquén)	1 (Formal e inactiva)
45	Mesa Local de Juventud	Ley 1622 de 2013	3
46	Mesa local de participación efectiva de las Víctimas	Ley 1448/11; Decreto reglamentario 4800/11; Resolución 0388/13; Resolución 1282/16 (Unidad de Víctimas) Decreto distrital 35/15	1
50	Plataforma de Juventud	Ley 1622 de 2013	9
51	Consejo Local de Gestión del Riesgo y Cambio Climático	Decreto Distrital 172/14	17
52	Red del Buen Trato	Acuerdo distrital 152/05 (La menciona pero no la crea)	17

Fuente: IDPAC, 2018

En particular, las siguientes 12 instancias de participación se relacionan directa o indirectamente con la recuperación del Centro Histórico:

Tabla 18. Instancias de participación relacionadas con la recuperación del CH

ENTIDAD	INSTANCIA
Planeación	Consejo de Planeación Local
Ambiente	- Comisión Ambiental Local - Consejo Local de Gestión del Riesgo y Cambio Climático
Movilidad	- Comisión Local de Movilidad - Consejo Local de Cultura Vial y Movilidad - Consejo Local de la Bicicleta - Mesa Local para la promoción y defensa de la bicicleta
Cultura, recreación y deporte	- Consejo Local de Arte, Cultura y Patrimonio - Consejo Local de Deportes, Recreación y Aprovechamiento del Tiempo Libre
Desarrollo económico	Mesa Local de Competitividad Turística
Otros	- Consejo Local de Medios Comunitarios y Alternativos - Consejo Local de Propiedad Horizontal

Por otro lado, a lo largo del proceso de participación ciudadana desarrollado en el marco del PEMP, los participantes han manifestado la descoordinación entre las entidades del distrito, que se evidencia en la simultaneidad de los espacios y actividades de participación convocados. Estos factores producen una ilegibilidad e ineficiencia del marco de la participación ciudadana, desgaste en las comunidades del sector y disminuye la credibilidad del Distrito.

Problemáticas directas

- Baja legitimidad e incidencia de la participación ciudadana en la recuperación del CH
- Baja gestión pública y privada en conservación del patrimonio y CH
- Atomización y bajo impacto de acciones de recuperación del CH desde iniciativas públicas, privadas y comunitarias

En la actualidad, no se contempla la participación de actores privados y comunitarios en espacios de toma de decisión sobre el CH.

En Colombia, la participación ciudadana es de carácter consultivo y no vinculante. En particular, en el marco de las actividades participativas convocadas durante la fase de diagnóstico del PEMP, se ha evidenciado el nivel de desgaste de los actores privados y comunitarios del Centro Histórico, quienes han participado en numerosos ejercicios de recuperación del Centro Histórico sin mayor incidencia y resultados. Esto ha afectado la legitimidad de los espacios de participación y

nuevamente, la credibilidad del Distrito.⁵ Como resultado de las problemáticas anteriores, se identifican los siguientes efectos negativos:

- Bajo conocimiento, apropiación y sentido de pertenencia por el patrimonio y CH
- Pérdida y deterioro del patrimonio y en general del CH
- Afectación de la identidad, memoria, arraigo y por ende insostenibilidad del patrimonio y carácter del CH
- Pérdida de credibilidad y confianza en lo público (espacio público, Estado)

1.2.2.2 Oportunidades y avances

Existen importantes oportunidades y avances sobre los cuales ir fortaleciendo la participación ciudadana en Bogotá, como la existencia de un sólido marco normativo y de actores privados y comunitarios interesados en involucrarse activamente en la recuperación del centro histórico de Bogotá. Al respecto, se han identificado una serie de *victorias tempranas* prometedoras: iniciativas de conservación, divulgación y apropiación del patrimonio por parte de actores privados y de la sociedad civil del Centro Histórico, que demuestran el renacer del interés corresponsable por el patrimonio como fuente de orgullo, identidad y desarrollo.

Entre las iniciativas identificadas se encuentra el trabajo realizado por la Asociación Camellón de los Carneros – ASOCAMEC, un colectivo de residentes y empresarios de la localidad de Santa Fe comprometidos con la recuperación de la calle 15 (calle del tranvía) como corredor cultural, patrimonial, artístico y gastronómico. La labor de Asocamec también se enfoca en el adecuado manejo de residuos sólidos y el cuidado del espacio público.

De estas iniciativas también hace parte el grupo ciudadano *Amigos de La Plaza España*, conformado en su mayoría por comerciantes de la localidad de Los Mártires quienes han desarrollado jornadas de embellecimiento de La Plaza España y sus alrededores, interesados en fortalecer su carácter patrimonial, divulgar su historia, mejorar la apropiación social por parte de los vecinos e incluir la plaza y otros Bienes de Interés Cultural del sector como parte de los destinos turísticos del Centro Histórico. También se considera como victoria temprana la labor desarrollada por el Consejo de Planeación Local – CPL de La Cancelaria quienes han fomentado procesos de participación ciudadana en cada uno de los barrios de la localidad alrededor de la conservación del patrimonio y

⁵ Encuentro con la Junta de Acción Comunal de la localidad de Los Mártires 19-07-17; Memoria 1er encuentro residentes Santa Fe 09-06-17; Memoria encuentro universidades- 02-06-17. Estas evidencias hacen parte del proceso de participación del PEMP CH.

la organización del territorio, generando aportes centrales para los procesos de diagnóstico del PEMP y la revisión del Plan de Ordenamiento Territorial – POT.

1.3 CONCLUSIONES

Como balance final, se presentan los principales retos y oportunidades resultados del diagnóstico participativo, con énfasis en temas de participación ciudadana y comunicaciones, a manera de insumos para la formulación del PEMP.

Condiciones técnicas, jurídicas e institucionales

Los diferentes actores consultados durante el proceso participativo: representantes de universidades, residentes y usuarios del Centro Histórico, comerciantes, empresarios y gremios, y ciudadanía en general, coinciden en afirmar que el marco normativo e institucional relacionado con el manejo y la protección del patrimonio resulta muy complejo e inflexible.

Las siguientes son las principales inquietudes a las que hicieron referencia: algunas de las disposiciones legales restringen la implementación de iniciativas; la falta de claridad sobre ciertas regulaciones genera inestabilidad jurídica; la distribución de competencias entre diferentes entidades implica el trámite de permisos a la vez con varias de ellas; algunos de los trámites relacionados con el Centro deben ir al nivel nacional; los procesos de aprobación son demorados y complejos; se presenta desconocimiento de la oferta institucional y de los funcionarios o servidores públicos a cargo; y hacen falta herramientas para hacer cumplir algunas normas.

Lo anterior, se refleja en la percepción de propietarios, residentes y usuarios de los BIC, quienes consideran que enfrentan por una parte, problemas de titularidad de los predios y bienes, y por otra, dificultades para la intervención y restauración de sus bienes, relacionadas con: información deficiente, largos trámites, altos costos, bajos recursos disponibles y multas injustas, lo cual incide en su deterioro.

Condiciones sociales

El incremento y fortalecimiento de organizaciones sociales y comunitarias cuyo objetivo es la defensa del Centro de la ciudad y del derecho de la población a habitar este territorio, dinamiza la formulación e implementación de propuestas locales.

Se identifica la importancia de establecer programas y proyectos diferenciados para grupos poblacionales y etarios, de acuerdo con las necesidades expresadas en relación con el territorio y el patrimonio. Según lo manifestado por los participantes de los talleres de diagnóstico del PEMP, los

adultos en general y los adultos mayores en particular, que son habitantes tradicionales del Centro Histórico, requieren garantías para permanecer en la zona y una nueva oferta de vivienda. Mientras que niños, adolescentes y jóvenes demandan más colegios, parques y espacios para la cultura, la recreación y el deporte.

De otra parte, se hace visible el valor que tienen las iglesias y parroquias para los residentes y visitantes, como una expresión del patrimonio material y como un espacio de encuentro y socialización en torno a fiestas religiosas y patronales. En tal sentido, la Arquidiócesis de Bogotá y las diferentes parroquias son aliados estratégicos para el PEMP.

Condiciones económicas y financieras

La mayoría de la población del área de estudio presenta bajos ingresos y se advierte un deterioro de variables económicas que afecta tanto su calidad de vida como la conservación del patrimonio cultural. En tal sentido, se considera primordial la definición de usos del suelo y la reglamentación sobre el aprovechamiento económico de los bienes patrimoniales, así como la creación y el desarrollo de empresas productivas y competitivas, con base en la capacitación, el emprendimiento, el fortalecimiento empresarial, la innovación y el desarrollo tecnológico, la asociatividad y el acceso a recursos de capital, que guarden relación con las artes y oficios tradicionales del Centro de Bogotá.

Algunos habitantes de barrios de la Localidad de La Candelaria, como Egipto y Santa Bárbara, reclaman nuevos tipos de comercios y centros comerciales de escala barrial que dinamicen la economía del sector.

Frente a los costos asociados a la conservación del patrimonio inmueble resaltan la importancia de recibir asesoría especializada y gratuita -del IDPC, de Consultorios Jurídicos y Arquitectónicos u otras entidades- para llevar a cabo las intervenciones que requieren en predios y edificaciones. De igual manera, resaltan la necesidad de recibir información clara y completa acerca de incentivos, auxilios, subsidios, beneficios (como disminución en impuestos y equiparación a estrato 1 para el pago de servicios públicos), períodos de gracia/ amnistía para: (i) rehabilitación y restauración de BIC; (ii) mejoramiento de vivienda; (iii) nuevos proyectos de vivienda VIP y VIS, entre otras iniciativas.

Propietarios y residentes consultados expresan que tienen dificultades para acceder a créditos bancarios, en la medida en que los bienes patrimoniales que están ubicados en determinados sectores del Centro Histórico, no les sirven como garantía, en tanto pueden ser objeto de expropiación para llevar a cabo proyectos de renovación urbana.

Comunicación con los públicos internos y externos del IDPC

Tomando en cuenta la gran diversidad de actores, dinámicas y formas de organización social presentes en el Centro Histórico de Bogotá, se hace necesario diseñar y aplicar una estrategia de comunicación diferenciada para públicos internos y externos (actores públicos, privados, mixtos) del IDPC. En tal sentido, la elaboración de mensajes, la transmisión de los mismos a través de canales y medios, y los mensajes de respuesta obtenidos, corresponderán a objetivos de comunicación precisos con cada grupo o sector que favorecen la participación ciudadana y elevan la calidad de la misma.

Coordinación entre los niveles territoriales nacional, distrital y local

Dada la relevancia del PEMP del Centro Histórico de Bogotá y la extensión de su área de estudio, que se constituye en un referente para el resto del país, cobra gran importancia que la Estrategia de Comunicación y Participación Ciudadana defina con exactitud los mecanismos e instancias de articulación entre los niveles nacional, distrital y local, tanto en relación con el Sector de Arte, Cultura y Patrimonio, como con los demás sectores/componentes que hacen parte del PEMP. Esta propuesta debe considerar también el hecho de que existe una mayor concentración de bienes patrimoniales en la Localidad de La Candelaria, en comparación con las localidades de Santa Fe y Los Mártires, que conforman el polígono del PEMP, por lo tanto, en la primera se requiere intensificar las acciones.

Utilización de diferentes tipos de participación (información, consulta, concertación) según se requiera en cada etapa del PEMP

Los objetivos de las etapas de diagnóstico y de formulación del PEMP implican, a su vez, aproximaciones diversas a la comunidad del sector, así como herramientas metodológicas idóneas. Desde esta perspectiva, se deben seleccionar los tipos de participación de acuerdo con los resultados que se busquen (dar a conocer información, tomar conocimiento, acordar decisiones), y también según las relaciones entre los actores (unilateral, cooperación, igualdad entre partes).

Identificación de las diversas instancias y mecanismos de participación propios del Sistema Distrital de Arte, Cultura y Patrimonio y del marco normativo de la participación ciudadana en el Distrito Capital

De acuerdo con la revisión de fuentes secundarias del presente diagnóstico preliminar, se considera central para el proceso de participación y comunicación trabajar en el posicionamiento del PEMP a través de las instancias y mecanismos de participación existentes tanto en el marco general del Distrito Capital (Comisión Intersectorial de la Participación en el Distrito Capital, Comité Sectorial de Participación, entre otras) como en el Sistema Distrital de Arte, Cultura y Patrimonio (Consejo Distrital de Patrimonio Cultural, Consejos Locales de Arte, Cultura y Patrimonio CLACP).

Diseño de una estrategia de relacionamiento estratégico que involucre a actores públicos, privados y mixtos

Dada su naturaleza, estos actores actúan en representación de otros, en representación propia, o siendo privados realizan proyectos de interés público, respectivamente. Desde esta perspectiva, es importante que el proceso de participación y comunicación, tome en consideración los aportes de cada uno de estos actores a la sostenibilidad técnica, económica, social y financiera del PEMP, en el corto, mediano y largo plazo.

BIBLIOGRAFÍA

- Abellá, M. (2016). *Ciutat vella, rehabilitación integral en el centro histórico de Barcelona (España)*. Barcelona. Obtenido de <http://habitat.aq.upm.es/dubai/96/bp259.html>
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2011). *Decreto 652 de 2011*. Por medio del cual se adopta la Norma Técnica Distrital del Sistema Integrado de Gestión para las Entidades y Organismos Distritales.
- Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2007). *Decreto 492 de 2007. Por el cual se adopta la Operación Estratégica del Centro de Bogotá, el Plan Zonal del Centro -PZCB- y las Fchas Normativas para las Unidades de Planeamiento Zonal -UPZ- 91 Sagrado Corazón, 92 La Macarena, 93 Las Nieves, 94 La Candela*. Bogotá.
- Berdía, A., & Roland, P. (Diciembre de 2008). *El centro histórico de Montevideo: de la iniciativa social al liderazgo institucional*. Obtenido de Centro-h [en línea] 2008: <http://www.redalyc.org/comocitar.oa?id=115112535010>
- Congreso de Colombia. (2008). *Ley 1185 de 2008*. Por la cual se modifica y adiciona la Ley 397 de 1997 -Ley General de Cultura- y se dictan otras disposiciones.
- Congreso de la República. (2015). *Ley estatutaria 1757 de 2015*. Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática.
- Fernández Wagner, R. (s.f.). *El casco histórico de Buenos Aires. Fuentes de financiamiento, programas y proyectos de intervención patrimonial*. Obtenido de <http://www.flacsoandes.edu.ec/biblio/catalog/resGet.php?resId=25543>
- FONADE. (1988). *Preinversión. Plan Zonal del Centro de Bogotá*. Bogotá: Fonade.
- Gobierno del Distrito Federal. (2018). *Plan de Manejo Centro Histórico de la Ciudad de México 2017-2022*. Obtenido de http://maya.puec.unam.mx/pdf/plan_de_manejo_del_centro_historico.pdf
- IDPC. (2015). *PRCT: Plan de Revitalización del Centro Tradicional de Bogotá*. Bogotá: Instituto Distrital de Patrimonio Cultural.
- IDPC. (2015). *Procedimiento de Participación Ciudadana-Código PD-DE-05, Versión 1*. Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, Proceso Direccionamiento Estratégico, Bogotá.
- Martínez, M. (2005). *Diseño de Marca y Brand Book para el casco histórico de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*. Obtenido de Plan de Manejo del Casco Histórico de Buenos Aires: https://fido.palermo.edu/servicios_dyc/publicacionesdc/vista/detalle_articulo.php?id_libro=18&id_articulo=1550
- Mendoza, I. (2016). Voces Ciudadanas. En S. d. Alcaldía Mayor de Bogotá, *Memorias 20 años Sistema Distrital de Arte, Cultura y Patrimonio*. Bogotá.
- Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda. (s.f.). *Revitalización del Centro Histórico de Quito*. Obtenido de <https://www.habitatyvivienda.gob.ec/wp->

- content/uploads/downloads/2015/04/PROYECTO-CENTRO-HIST%3%93RICO-reformulaci%3%B3n-dictamen-2015.pdf
- Municipalidad del Cusco; Instituto Nacional de Cultura. (s.f.). *Plan Maestro del Centro Histórico del Cusco*. Obtenido de <https://www.cusco.gob.pe/wp-content/uploads/2015/06/plan-maestro-version-abreviada.pdf>
- Oficina del Historiador. (2001). *Plan Estratégico del Centro Histórico La Habana Vieja*. Obtenido de Plan Maestro - Oficina del Historiador: <http://www.planmaestro.ohc.cu/recursos/papel/documentos/planestrategico.pdf>
- República de Colombia. (1991). *Constitución Política de Colombia*.
- SCRD. (2016). *Memorias 20 años Sistema Distrital de Arte, Cultura y Patrimonio*. Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte, Bogotá.
- SDP. (2007). *Informe Final de Participación Ciudadana- Plan Zonal del Centro de Bogotá*. Secretaría Distrital de Planeación, Bogotá.
- SDP-SDH. (2014). *Plan Urbano del Centro Ampliado (PUCA): Una estrategia para la revitalización urbana*. Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., Secretaría de Planeación y Secretaría de Hábitat.
- Secretaría Distrital de Planeación. (2015). *Actualización de resultados*. Obtenido de Índice de gobernabilidad para las localidades de Bogotá, 2015: http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/InformacionTomaDecisiones/Estadisticas/Bogot%E1%20Ciudad%20de%20Estad%EDsticas/2017/83-IGOB_localidades_Bogot_2015.pdf
- Zabala Corredor, S. K. (2005). *Plan Especial de Protección del Centro Histórico de Bogotá (Consultoría)*. Instituto Distrital de Patrimonio Cultural. Bogotá: inédito.