



La planificación territorial de Bogotá, una ciudad con piezas rurales: el caso de la localidad 20, una mirada desde el sistema de movilidad

Evelyn Donoso Herrera

Universidad Nacional de Colombia
Facultad de Ciencias Económicas, Instituto de Estudios Urbanos
Bogotá DC, Colombia
2021

La planificación territorial de Bogotá, una ciudad con piezas rurales: el caso de la localidad 20, una mirada desde el sistema de movilidad

Evelyn Donoso Herrera

Trabajo final presentado como requisito parcial para optar al título de:
Magister en Gobierno Urbano

Director (a):
Doctor Diego Isaías Peña Porras

Universidad Nacional de Colombia
Facultad de ciencias Económicas, Instituto de Estudios urbanos
Bogotá D.C., Colombia

2021

A mi madre. Mujer incansable, amorosa y orgullosa de sus hijos. Mujer que siempre vio en la educación el camino para salir adelante. Mujer que dejó en mí un legado indeleble.

Declaración de obra original

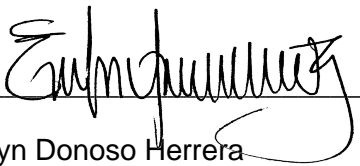
Yo declaro lo siguiente:

He leído el Acuerdo 035 de 2003 del Consejo Académico de la Universidad Nacional. «Reglamento sobre propiedad intelectual» y la Normatividad Nacional relacionada al respeto de los derechos de autor. Esta disertación representa mi trabajo original, excepto donde he reconocido las ideas, las palabras, o materiales de otros autores.

Cuando se han presentado ideas o palabras de otros autores en esta disertación, he realizado su respectivo reconocimiento aplicando correctamente los esquemas de citas y referencias bibliográficas en el estilo requerido.

He obtenido el permiso del autor o editor para incluir cualquier material con derechos de autor (por ejemplo, tablas, figuras, instrumentos de encuesta o grandes porciones de texto).

Por último, he sometido esta disertación a la herramienta de integridad académica, definida por la universidad.



Evelyn Donoso Herrera

Fecha 24/11/2021

Resumen

La planificación territorial de Bogotá, una ciudad con piezas rurales: el caso de la localidad 20, una mirada desde el sistema de movilidad

Este trabajo de investigación centró su interés en analizar la idoneidad de los instrumentos de planificación territorial, especialmente aquellos que se relacionan con la planificación del Sistema de Movilidad de Bogotá D.C., para la intervención de la Localidad 20 (Sumapaz). Uno de los principales propósitos fue demostrar que dichos instrumentos han abordado este territorio desde un enfoque eminentemente productivo y han desconocido otros factores que deberían incidir en los procesos de planificación, como el acceso a bienes y servicios básicos de su población. Lo anterior, teniendo en cuenta que de esto depende, en gran medida, el bienestar y mejoramiento de la calidad de vida de dicha población.

El caso de la Localidad de Sumapaz se analizó de manera especial, toda vez que es la única localidad de Bogotá ubicada en la ruralidad, integrada por vastas áreas de especial protección para la ciudad y el país, así como con una escasa población dispersa en un gran territorio. Ahora bien, esta localidad no cuenta con equipamientos o infraestructura para la prestación de servicios básicos, por lo que el desplazamiento hacia el área urbana de la ciudad se ha vuelto además de permanente, necesario. Sin embargo, es un territorio que no cuenta con servicio de transporte público para la movilización de su población, a pesar de ser éste un servicio considerado “esencial”.

Palabras clave: Planificación, territorio, ciudad, ruralidad, movilidad, transporte.

Abstract

The territorial planning of Bogota, a city with rural pieces: the case of the locality 20, a look from the mobility system

This research focused on analyzing the suitability of territorial planning instruments, especially those related to the planning of the Bogota D.C. Mobility System, for the intervention of Locality 20 (Sumapaz). Thus, one of the main purposes was to demonstrate that these instruments have approached this territory from an eminently productive approach and have ignored other factors that should influence the planning processes, access to basic goods and services for its population. The above, bearing in mind that, to a large extent, their well-being and improvement of their quality of life depend on this.

Therefore, the case of the town of Sumapaz was analyzed in a special way, since it is the only town in Bogotá located in rural areas, composed of vast areas of special protection for the city and the country, as well as with a small population, which disperses into a large territory. However, this town does not have equipment or infrastructure for the provision of basic services, so the movement to the urban area of the city has become permanent and necessary. However, it is a territory that does not have a public transport service for the mobilization of its population, despite this being a service considered "essential".

Keywords: Planning, territory, city, rurality, mobility, transportation.

Contenido

Pág.

Resumen IX

La planificación territorial de Bogotá, una ciudad con piezas rurales: el caso de la localidad 20, una mirada desde el sistema de movilidad IX

Lista de ilustraciones XIII

Introducción 1

Nota de metodología 6

1. Capítulo 1. Ruralidad, relación urbano-rural y movilidad 11

1.1 Definición del concepto de ruralidad 11

1.2 ¿Primero las ciudades, las áreas rurales después? 16

1.3 Movilidad y transporte público en áreas rurales 25

2. Capítulo 2. Caracterización del territorio que ocupa la localidad 20 de Bogotá, Sumapaz. 31

2.1 El espacio físico de la localidad de Sumapaz, un páramo en la ciudad 31

2.2 El campo y los campesinos de Sumapaz 37

2.3 Las dificultades de un territorio rural en la ciudad: equipamientos y movilidad . 41

2.3.1 Equipamientos 41

2.3.2 Movilidad en Sumapaz, un caso emblemático. 44

3. Capítulo 3. Planificación rural en Bogotá y sistema de movilidad 49

3.1 La ruralidad de Bogotá en los instrumentos de planificación. 49

3.2 El sistema de movilidad en la localidad de Sumapaz 62

4. Conclusiones 73

A. Anexo: Entrevista 1 81

B. Anexo: Entrevista 2 89

C. Anexo: Entrevista 3 97

Bibliografía 105

Lista de ilustraciones

Pág.

| | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Ilustración 1: Localización y sistema de áreas protegidas | 35 |
| Ilustración 2: Clasificación de áreas protegidas | 36 |
| Ilustración 3: Densidad Poblacional Localidad 20 de Bogotá DC..... | 40 |
| Ilustración 4: Número de equipamientos Localidad 20 de Bogotá DC | 42 |
| Ilustración 5. Equipamientos Servicios Urbanos Básicos Localidad 20 de Bogotá DC.... | 43 |
| Ilustración 6: Medios de transporte utilizados para desplazarse a los sitios de trabajo Localidad 20 de Bogotá DC..... | 47 |

Introducción

El trabajo que se presenta a continuación surgió de dos problemáticas evidenciadas. En primer lugar, históricamente la ruralidad ha sido entendida como un espacio ajeno a la ciudad, independiente, que hace las veces de “despensa” para los asentamientos urbanos. Aunque esta noción ha evolucionado en la medida en que las áreas urbanas y rurales están cada vez más interconectadas, algunos instrumentos de planificación territorial no reflejan tal viraje.

En segundo lugar, actualmente se encuentran no solo paisajes que evidencian un continuo entre el campo y la ciudad, como espacios cada vez más difusos, sino también ciudades como Bogotá D.C, que contienen áreas rurales alejadas del área urbana; tal es el caso de Sumapaz, localidad 20. No obstante, a pesar de hacer parte de esta ciudad y de contar con población que requiere de especial atención por parte del gobierno de la ciudad, dadas sus particularidades y distanciamiento del perímetro urbano, es una zona que ha permanecido marginada. Ejemplo de ello es que la localidad de Sumapaz no cuenta con operación de servicio público de transporte, a pesar de que este se ha considerado un servicio de carácter esencial.

De acuerdo con lo anterior, las acciones del gobierno distrital enfrentan una serie de complicaciones y retos relacionados con la falta de claridad sobre cómo aplicar las políticas de planificación urbana a las particularidades de la localidad de Sumapaz. Partiendo de esto, en el marco de las problemáticas que dieron origen a este trabajo, se estableció como objetivo principal analizar la idoneidad de los instrumentos de planificación territorial que desarrollan el Sistema de Movilidad de Bogotá, en el sentido de establecer si son adecuados o apropiados, para garantizar una intervención efectiva del gobierno de la ciudad en la localidad de Sumapaz, que tenga en cuenta su naturaleza rural y particularidades. En este orden, se pretendió dar respuesta a la pregunta y guía de la investigación ¿Los instrumentos de planificación territorial de Bogotá D.C., vinculados con el sistema de movilidad, resultan idóneos para la intervención de la localidad de Sumapaz?

Por lo expuesto y dado que la pregunta a responder involucra a la localidad de Sumapaz y a su vez el análisis de los instrumentos de planificación respecto de sus particularidades se hizo necesario contextualizar sobre este territorio. Para tales fines, hay que decir que, según el DANE (2020) Bogotá como la capital de Colombia, tiene una extensión de 163.635 hectáreas, de las cuales 37.972 (23.2%) corresponden a suelo urbano y 122.687 (75%) son suelo rural, de las cuales 2.974 conciernen a suelo de expansión (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2020). Dos tercios del área rural de Bogotá D.C. (y casi la mitad de su área total, pues representa el 48% del área total de la ciudad) se encuentra en la localidad de Sumapaz, localidad 20 del Distrito Capital, creada en 1986 por el Concejo de Bogotá a través del Acuerdo 9 de este mismo año. Con una extensión de más de 78.000 hectáreas, se ratificó su carácter rural a través del Decreto Distrital 469 de 2003, el cual identificó y delimitó dos piezas rurales en el territorio (Río Blanco y Río Sumapaz) y ninguna pieza urbana (DANE, 2020, p.23). Así mismo, no contempló áreas de manejo de borde o franjas de territorio paralelas al perímetro, ya que no limita con suelo urbano o de expansión.

De este modo, resulta importante mencionar que en la Localidad se encuentra gran parte del Páramo de Sumapaz, clasificado como el más grande del mundo según Ospina (2003), ya que cuenta con “una extensión total de 333.420 hectáreas” (PNN, 2021, p.35). Por tal razón, este ecosistema se considera de gran importancia para la capital y se constituye en la estrella fluvial del centro del país, sirviendo de línea divisoria de las aguas vertientes del sistema fluvial del Orinoco por el oriente y del Magdalena por el Occidente (Ospina, 2003). En medio del Páramo de Sumapaz está ubicada la localidad 20 del Distrito Capital, creada inicialmente como “Alcaldía Menor Rural de Sumapaz” (Concejo de Bogotá D.C., 1986).

Saber cuál es la población total de la localidad no resulta fácil dado que los datos oficiales son disímiles. De un lado, según la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (Mi ciudad, 2020), la localidad cuenta con “7.457 habitantes, cuyo rango de edad representativo se encuentra entre los 45 y los 49 años” (párr.,10). No obstante, la Encuesta Multipropósito adelantada en 2017 por la Secretaría Distrital de Planeación, señala que:

En la localidad habitan 1.232 personas¹, cifra que representa el 15.3% de la población rural total de Bogotá D.C. En contraposición a los datos anteriores, el Atlas Local de Salud Pública (Hospital de Nazaret I Nivel, 2015), indicó que para el año 2015 en la localidad habitaban 2.599 personas (Hospital de Nazaret, 2015), de las cuales el 53.5% se encuentra en la cuenca del Río Sumapaz y el 46.5% en la cuenca del Río Blanco. (p.27).

Ahora bien, aunque el censo poblacional que adelantó el DANE en 2018 estuvo orientado a entidades territoriales y, por lo tanto, no presentó datos respecto de las localidades de Bogotá, esta entidad suscribió el Convenio Interadministrativo 095 de 2020 con la Alcaldía de Mayor de Bogotá, por medio del cual se elaboraron las proyecciones de población a nivel de localidad hasta el año 2035 y de unidad de planeamiento zonal – UPZ hasta el año 2024. Así, como producto de dicho convenio, en marzo de 2021 se publicó la proyección por localidades, encontrando que, de acuerdo con la información estadística del Censo Nacional 2018, la localidad de Sumapaz contaba para este año con 3.138 habitantes (DANE).

Así pues, esta realidad demuestra que, aunque el área de la localidad de Sumapaz es sumamente extensa, su población es mínima, pues independientemente del número verdadero de habitantes, así se acepte la cifra más alta sugerida por los estudios, esta es pequeña frente al territorio local y más aún, frente a la ciudad. Es decir, Bogotá cuenta con un poco más de 8 millones de habitantes, de los cuales “menos del 0,1% (aproximadamente 8.000 habitantes) corresponde a población rural y de esta, un 15.35% concierne a la de la localidad de Sumapaz” (Secretaría Distrital de Planeación, 2017). Claramente, estas cifras, en relación con el área rural de la ciudad (75% del área total), revelan un contexto geográficamente rural pero demográficamente urbano, situación que ha conducido a que la definición de las políticas tenga un matiz urbano, que responde a los intereses de las grandes aglomeraciones bogotanas. De esta manera, tal como se verá en el capítulo 3, las políticas públicas han sido débiles en el reconocimiento de las necesidades y características particulares del territorio rural, especialmente cuando este concuerda con áreas protegidas.

¹ Vale la pena aclarar aquí que el trabajo de campo que adelantó la SDP y que permitió recoger estos datos, se hizo especialmente en centros poblados

Igualmente, como en el caso de Bogotá D.C., los páramos han entrado a conformar el territorio de ciudades en expansión, lo que implica la interrelación de un conjunto de instrumentos de ordenamiento territorial y la convergencia de diferentes entidades públicas (administrativas y ambientales) como Alcaldías, Corporaciones Autónomas, Parques Nacionales Naturales, entre otras. Consecuentemente, estos suelos han sido clasificados como rurales, lo que lleva a que se implementen políticas que privilegian lo urbano o lo productivo, sin considerar las especificidades del territorio, ni las necesidades reales de la población que habita estos territorios.

Dicho esto, una de las principales dificultades que enfrentan los pobladores de esta localidad, es el limitado acceso a bienes y servicios. Sumapaz no cuenta con una infraestructura remotamente semejante a la que tienen las otras diecinueve localidades de la ciudad (vías, hospitales, acueducto, colegios, universidades, transporte público, servicios gubernamentales, financieros, entre otros), lo cual se debe, por un lado, a las características geográficas del territorio, y por el otro, a las condiciones de uso del suelo, pues como se ha dicho, en su mayoría corresponde a suelo de protección por hacer parte del Páramo de Sumapaz; además de no contar con espacio público disponible y suficiente para la dotación de equipamientos de uso colectivo. Evidentemente, esta situación conlleva a que su población deba desplazarse con frecuencia al área urbana más cercana, para abastecerse de bienes y servicios básicos que no encuentra en su propio territorio, pero con el agravante que allí no opera el servicio público de transporte.

El Plan de Ordenamiento Territorial, como principal instrumento ordenador de la ciudad, configura el Sistema de Movilidad, componente de la estructura funcional y de servicios, a través del Plan Maestro de Movilidad para Bogotá D.C., documento que pretende establecer los mecanismos para conectar las diferentes centralidades de la ciudad. No obstante, como se observará a lo largo de este trabajo, no hay claridad suficiente sobre cómo implementar estos instrumentos en la ruralidad de la ciudad y particularmente en Sumapaz, dadas sus particularidades geográficas, ambientales, poblacionales, etc.

En este orden de ideas, esta primera reflexión cuestiona a la idoneidad de los instrumentos de planificación territorial de Bogotá D.C., vinculados con el sistema de movilidad, para la intervención de la localidad de Sumapaz. Ahora, esta cuestión resulta importante en

términos, no solo de la protección del ecosistema estratégico de Páramo, sino de la garantía de subsistencia y permanencia para sus pobladores, teniendo en cuenta que, garantizar el acceso a bienes y servicios básicos para la población, a través de la implementación de un sistema para la movilidad eficiente, contribuye de manera directa en el mejoramiento de su calidad de vida.

Para ilustrar lo anteriormente expuesto, el trabajo se estructuró en tres capítulos donde se presentó un contexto general sobre ruralidad, movilidad y planificación, para posteriormente aterrizar esta discusión en el contexto de la localidad 20 de Bogotá D.C., Sumapaz.

En un primer capítulo, se intentó dilucidar lo que se entiende por ruralidad a partir de teorías y conceptos provenientes investigaciones y análisis técnicos, así como las diferentes connotaciones que se han atribuido a esta categoría y su relación con las áreas urbanas. Igualmente, en el marco de este contexto, se analizó la manera en que se ha entendido la movilidad y la prestación del servicio público de transporte en espacios rurales. En un segundo capítulo, se abordó la caracterización del territorio que ocupa la localidad de Sumapaz con especial énfasis en algunos elementos que permiten comprender el territorio local, sus características y diferencias con el área urbana de la ciudad, pero, además, respecto a otras piezas rurales de la ciudad.

Finalmente, en un tercer capítulo, se analizó la forma en que se ha concebido lo rural en la planificación de la ciudad y particularmente en la planificación del sistema de movilidad para la Localidad 20 de Bogotá D.C., desde una perspectiva institucional y desde el punto de vista de distintos actores sociales, a través de entrevistas semiestructuradas y abiertas, las cuales se orientaron a partir de categorías de análisis como transporte rural, movilidad y territorio local. En este capítulo se observaron los hallazgos a los que se llegó, respecto del interrogante que orienta el presente trabajo relacionado con la idoneidad de los instrumentos de planificación para la movilidad en este territorio.

Nota de metodología

El estudio que se presenta en este trabajo surgió a partir del planteamiento de la siguiente pregunta: ¿Los instrumentos de planificación territorial de Bogotá D.C., vinculados con el sistema de movilidad, resultan idóneos para la intervención de la localidad de Sumapaz? Para resolver este interrogante el análisis se orientó en función de tres parámetros: 1) *Presencia del componente rural en los instrumentos de planificación*: A lo largo del trabajo se buscó identificar en cada uno de los instrumentos de planificación territorial que se vinculan con el sistema de movilidad de la ciudad, si estos contienen un aparte de ruralidad o consideran de manera diferencial su abordaje; 2) *Enfoque sobre la ruralidad que se incorporó*: En el caso de los instrumentos que contienen elementos particulares para la ruralidad, se buscó comprender cuál fue el enfoque conceptual que se tuvo en cuenta; y 3) *Nivel de previsión que se tuvo en cuenta, respecto del componente rural para la planificación del sistema de movilidad, con especial énfasis en la Localidad 20 de Bogotá*: En este último, se buscó identificar si los instrumentos de planificación contemplaron las particularidades de la localidad 20 de Bogotá para la implementación del sistema de transporte, como elemento constitutivo del sistema de movilidad.

Esta pregunta y los parámetros utilizados para indagar sobre sus posibles respuestas se desarrollan a lo largo del trabajo, pero particularmente en el capítulo 3, tomando como base contextual lo trabajado en los capítulos 1 y 2. Es así que, para el desarrollo de los capítulos 1 y 2 se adoptó una metodología de análisis documental, que permitió un análisis respecto de las diferentes conceptualizaciones sobre la cuestión rural y su relación con lo urbano. Lo anterior permite acoger una perspectiva integradora que reconoce, por un lado, las diversas dimensiones de la ruralidad y, por el otro, su relación de interdependencia, resaltando la importancia del transporte rural y las políticas de movilidad en el marco de esta relación. Del mismo modo, en el segundo capítulo se expone una caracterización de

la localidad de Sumapaz, lo que permite conocer y comprender el área de estudio para efectos del análisis de los instrumentos de planificación.

En el capítulo tercero, se aborda concretamente la problemática planteada a partir de una aproximación a los instrumentos de planificación territorial que se vinculan al sistema de movilidad (POT, UPR, Plan Maestro de Movilidad, Política Pública de Ruralidad y Planes de Desarrollo Distrital) y, de este modo, propiciar una reflexión respecto de su idoneidad, es decir, respecto de lo adecuados o apropiados que pueden llegar a ser para el abordaje de un territorio como el que abarca la localidad 20 de Bogotá.

Este trabajo se enmarca en el método cualitativo, el cual resultó más adecuado para develar el tipo de comprensiones que están detrás del desarrollo de fenómenos sociales como el que es objeto de este estudio. Tal como se mencionó anteriormente, el método cualitativo que mejor se ajustó al trabajo propuesto fue el de investigación documental (McChulloch, 2004). Este se define como un examen sistemático que conduce a la interpretación y evaluación de piezas documentales, las cuales pueden ser públicas o privadas y que, en general, no fueron construidas para propósitos del estudio. De este modo, los datos que se produjeron fueron extraídos de los documentos seleccionados y organizados de acuerdo con diferentes técnicas.

Los documentos recopilados fueron principalmente de carácter oficial: Planes de Desarrollo Distrital (2012-2016 y 2016– 2020), Decreto 190 de 2004, Decretos 552 y 553 de 2015, Política Pública de Ruralidad, Plan Maestro de Movilidad, entre otros, en su mayor parte emitidos por el gobierno de Bogotá y algunos otros del Gobierno Nacional. Se trata de documentos referidos a la planeación y desarrollo de las áreas rurales y urbanas, así como al acceso a servicios y equipamientos. Adicionalmente, se consideraron documentos producidos por organizaciones no gubernamentales que se circunscribieron a dichos límites temáticos y están disponibles al público. Aunque resultaron de importancia documentos generados en distintos momentos, se privilegiaron los emitidos a partir de la promulgación del POT vigente (Decreto Distrital 190 de 2004). Sin embargo, para efectos del análisis de planes de desarrollo, se tomaron solamente los correspondientes a los dos últimos periodos de gobierno, toda vez que, al tratarse de información reciente, se encuentra publicada y reviste facilidad en el acceso.

Ahora bien, aunque gran parte del desarrollo de este trabajo se sustentó en la recopilación y análisis de información secundaria, se consideró pertinente establecer un acercamiento

a las posturas y percepciones de quienes viven la problemática planteada (habitantes y funcionarios públicos). En este sentido, se desarrollaron tres entrevistas semiestructuradas y abiertas, las cuales se dirigieron a diferentes actores sociales de la localidad y se orientaron a partir de categorías de análisis como transporte rural, movilidad y territorio local.

Así y dado que, como se mencionó, este análisis se enmarca en el enfoque cualitativo, los participantes de las entrevistas se seleccionaron según criterios intencionales y específicos, ya que el propósito era profundizar en la comprensión del problema identificado. En este sentido, la muestra fue "no probabilística", ya que no se realizó un análisis estadístico sino más bien interpretativo. Así, se utilizó una muestra no probabilística, intencional y por conveniencia, ya que se trató de pobladores y ex funcionarios de la localidad de Sumapaz. Las respuestas obtenidas de los actores sociales mencionados permitieron profundizar en el problema planteado y en la resolución de la pregunta orientadora. Mediante esta técnica, se logró obtener información de primera mano sobre los hechos o fenómenos objeto de estudio, lo que contribuyó en las discusiones y en los hallazgos a los que se llegó a partir del análisis de las fuentes secundarias.

De acuerdo con lo señalado, en una primera fase de recopilación y análisis documental, se logró una aproximación inicial a la temática objeto de estudio y, con la fase de entrevistas, se permitió conocer algunas percepciones vivenciales de parte de distintos actores sociales (líderes, habitantes y exservidores públicos). Lo anterior, sirvió para contrastar la información obtenida mediante el análisis de fuentes secundarias. Así, de manera coordinada y complementaria, la utilización de estas dos técnicas permitió una aproximación progresiva a la resolución de la pregunta inicialmente planteada, y, al mismo tiempo, posibilitaron la realización de un control de veracidad sobre la información aquí desarrollada.

Finalmente, es necesario aclarar que no se presenta una metodología más robusta, toda vez que las características de este Trabajo Final de Maestría corresponden a un nivel de profundización y no de investigación, de manera que no se desarrolló con el rigor que requiere una investigación propiamente dicha. Así, con este trabajo lo que se buscó fue

demostrar habilidades y conocimientos relacionados con el gobierno urbano, que permiten abordar problemas concretos de la ciudad y contribuir en la búsqueda de soluciones.

1. Capítulo 1. Ruralidad, relación urbano-rural y movilidad.

La planificación territorial para la ruralidad, más que profundizar la dicotomía histórica entre el campo y la ciudad, podría propender por modelos que no pongan lo urbano en el centro o tiendan a colonizar conceptualmente lo rural, y que tampoco limiten la concepción de ruralidad a la provisión de alimentos o bienes y servicios ambientales. A lo largo del tiempo, se ha modificado el concepto de ruralidad. Anteriormente se encontraba enmarcado en lo que podía percibirse a partir del paisaje y del potencial del uso del suelo en áreas rurales, para luego pasar a una noción más amplia, que incluye, entre otros, factores demográficos.

Evidentemente, para aproximarse al concepto de ruralidad, el cual cuenta con innumerables contradicciones, complejidades, así como confusiones, no solo a la hora de establecer una definición compartida, sino también en lo que refiere al diseño de normas y políticas públicas, se entraron a estudiar diversos puntos de vista, los cuales, a su vez, contemplan distintos componentes o dimensiones de análisis.

A continuación, se presenta un análisis resultado de la literatura que propone una visión clásica sobre la ruralidad y la relación urbano-rural, para posteriormente revisar perspectivas que proponen una relación de coexistencia y plantean cuestiones tan importantes para tener en cuenta en los procesos de planeación, así como la necesidad de conectividad e integración urbano-rural a través del sistema de movilidad.

1.1 Definición del concepto de ruralidad

Existe variada literatura sobre el significado de lo rural. Entre todas, es coincidente que lo rural representa mucho más que la fuente de abastecimiento para las grandes ciudades, pues encarna comunidades que requieren atención institucional y provisión de servicios.

De este modo, cabe revisar algunas de las definiciones conocidas sobre el espacio rural y la ruralidad.

Al abordar el estudio de la ruralidad, aparece una primera dificultad relacionada con su definición, toda vez que no se ha logrado llegar a un acuerdo sobre lo que significa “lo rural”. Esto puede resultar de las marcadas diferencias que podrían existir entre países. Lo que sí se encuentra en la literatura que aborda temáticas relacionadas con lo rural, es que al hacer referencia a espacios “no urbanos” se utilizan frecuentemente y de manera indistinta los términos agrario, agrícola y rural.

De acuerdo con lo expuesto por Larrubia (1998), durante un largo periodo, remontado a la década de los años sesenta, se utilizaba el término “agrario” para hacer referencia a “lo rural”, dado que se hacía alusión a éste, aduciendo una conexión intrínseca con los componentes ligados a la agricultura. Esta identidad era comprensible, si se tiene en cuenta que en dicha época el espacio rural era mayoritariamente utilizado para usos agrícolas y, en el marco de los procesos de industrialización de las ciudades (donde se concentra la tecnología y los medios de producción), se le asignó el rol de productor de alimentos y materias primas. Dicha condición confirmó una nítida distinción entre cada uno de estos espacios, mostrándolos como dos realidades totalmente opuestas, lo cual corroboró la permanencia de un cierto nivel de dominio de lo urbano sobre lo rural.

Por consiguiente, diferentes ramas de las ciencias sociales interesadas en estudiar la ruralidad terminaron asumiendo posturas que la limitaban a la producción agrícola. Por ejemplo, Howard Newby (1983) señaló que “la sociología rural podía definirse de forma verosímil como el estudio de aquellos que vivían en una población rural y que estaban dedicados o estrechamente vinculados a la producción de alimentos” (citado en Larrubia, 1998, p.57). De otro lado, la geografía ha acostumbrado a privilegiar el paisaje, por lo que reconoce en el espacio rural, es decir, en el campo, una fracción de territorio caracterizada por su fisonomía. Kayser (1972) destaca que la economía igualmente otorga gran importancia a la producción agrícola en áreas rurales, toda vez que no solo se constituye en la fuente de alimentación urbana, sino también, en uno de los medios básicos de la producción de capital en las ciudades, pues la recolección de los productos y su comercialización están, desde época muy temprana, ligados al crecimiento urbano (p.28).

De manera que, incluso en literatura mucho más reciente, existen concepciones muy limitadas sobre lo rural que se relacionan básicamente con lo que se entiende por “vida rural”, es decir, con las costumbres sociales y productivas que prevalecen en determinados territorios, ideas expuestas por García (1991). En esa misma línea, se halla el acercamiento que hace la CEPAL (2011) con respecto al concepto “rural” desde una perspectiva estadística, donde se presentan algunas concepciones simplistas de uso mayoritario en América Latina, que datan de la década de los sesenta y que obedecen a criterios diferentes entre un país y otro. En general, los criterios utilizados para esta definición subestiman el espacio rural, dando por sentado que los países latinoamericanos son principalmente “urbanos”. Sin embargo, en el mismo texto, la CEPAL afirma que la sociología rural ha introducido para este análisis la categoría territorio, aunque identifica lo rural con los recursos naturales y con la base económica que se estructura alrededor de la oferta ambiental en que se sustenta, aunque se destaca la importancia de redefinir el concepto de ruralidad en los países latinoamericanos (CEPAL, 2011, p.76).

Por su parte, Cortés (2013) considera que el espacio rural es un territorio donde se da una serie de dinámicas y características concretas relacionadas estrechamente con la existencia de una población escasa y dispersa en un área que es predominantemente no construida y que, como lo afirmó la CEPAL, se caracteriza por la utilización de los suelos para la agricultura, la ganadería y la ocupación forestal.

Adicionalmente, en aras de lograr un mayor acercamiento a lo que podría definirse como “rural”, Suárez y Tobasura (2008) desarrollaron un análisis que conduce justamente a comprender las diferencias entre lo que se define como rural y agrario. El vocablo rural se origina en “ruralis”, voz latina derivada de “rus”, “ruris” que significa campo. Desde esta perspectiva etimológica, rural comparte el mismo objeto que el vocablo agrario, el cual procede igualmente de una voz latina, “agrarius”, derivada de “ager”, “agri”, que se refiere a campo. Por esta razón, se llegó a confundir los dos términos. Sin embargo, el significado de lo agrario se ha construido especialmente alrededor de la noción de la tierra como suelo cultivable para el cuidado de plantas y la cría de animales y ha girado en torno a la actividad económica productiva.

Ahora bien, el vocablo rural, ha estado más referido al ser humano y a su medio, a sus múltiples relaciones y al conjunto de sus actividades. Tiene una connotación más socio-

antropológica que productivista, que implica considerar aspectos relacionados también con las condiciones sociales, culturales, de acceso a servicios y el ejercicio de la ciudadanía. A pesar de esta evidente diferenciación, ambos son tratados como sinónimos en los discursos y las prácticas de quienes se ocupan no solo de este campo de estudio, sino también de la planificación e implementación de políticas públicas para estas áreas.

Consecuentemente, la Comisión Económica Europea – CEE (citada por García (1991)) coincide en afirmar que claramente lo rural rebasa el marco de “lo agrario”, pues implica no sólo una simple delimitación geográfica o productiva, sino todo un tejido económico y social que comprende un conjunto de actividades muy diversas en constante relación con “lo urbano”. Así también, Pérez (2005) ha planteado que en las áreas definidas como “rurales” existen asentamientos humanos que se relacionan entre sí y con el exterior, en los cuales interactúan una serie de instituciones públicas y privadas que propenden por su desarrollo. De manera que, en sintonía con Pérez (2005), podría decirse que lo rural supera lo agropecuario y mantiene fuertes relaciones de intercambio con lo urbano, no solo en lo que se refiere a la provisión de alimentos, sino también de gran cantidad de bienes y servicios relacionados con cultura, educación, deportes, turismo, acceso de la administración pública, entre otros.

De otro lado, Dirven y Echeverry (2011), consideran que el concepto de rural empieza a tornarse distinto cuando se deja de reducir al desarrollo de actividades agrícolas y se tienen en cuenta factores de movilidad entre áreas rurales y urbanas, así como modificaciones en el empleo rural agrícola y no agrícola, por lo que se toma en cuenta la categoría “territorio” como proceso histórico de construcción social.

Así las cosas, en la literatura se percibió que a partir de la década de 1970 la influencia de lo urbano sobre lo rural ya no es tan unidireccional. De acuerdo, con Larrubia (1998), al entrar en crisis el modelo de industrialización, entra en crisis también la vida urbana. Esta situación conllevó a generar unas dinámicas de relacionamiento urbano-rural muy distintas a las tradicionales, como fruto de las condiciones cambiantes de la misma sociedad. Así, los espacios rural y urbano entran en un proceso de transformación al verse avocados a diversificar sus funciones y, por ende, a diversificar también sus relaciones, pues la relación de dominación urbano-rural pierde su fuerza y trasciende a un movimiento de interdependencia (Larrubia, 1998).

De lo anterior, se colige que el significado del espacio rural no puede entenderse solamente desde una dimensión productivista y de abastecimiento para la ciudad (entendida esta como la representación de “lo urbano”), sino que, debe considerar el análisis de una dimensión física que marca sendas particularidades en cada territorio denominado “rural”, además de una dimensión social que define unas características demográficas y culturales particulares. La correlación de estas dos dimensiones posibilita la realización de un análisis completo del espacio rural y, por ende, de las problemáticas que allí puedan presentarse.

En consonancia con esta reflexión, diferentes organismos multilaterales han realizado contribuciones en búsqueda de una definición de “lo rural”. La OCDE, por ejemplo, en el año 1996 encontró que el análisis de un grupo de variables relacionadas con la densidad poblacional y con el tamaño de los centros urbanos existentes, podría brindar un acercamiento a esta definición (OCDE, 1996). A partir de dicho análisis se pudieron identificar tres tipologías de ruralidad que delimitan su abordaje (por lo menos, para efectos estadísticos): región predominantemente rural, intermedia y predominantemente urbana. Por su lado, el Banco Mundial, complementa el criterio de la OCDE al incluir una variable adicional: distancia hacia los centros urbanos, medido en el tiempo necesario para acceder a la ciudad más cercana (CEPAL, 2011).

Ahora bien, vale la pena destacar que, las contribuciones realizadas por estos organismos multilaterales se sustentan en definiciones teóricas, algunas de vieja data y otras un poco más recientes, que explican lo urbano y lo rural desde diferentes perspectivas. De acuerdo con Capel (1975), se encuentran definiciones establecidas a partir de variables como dimensión y actividad, en donde el número de habitantes y las funciones allí desarrolladas (agropecuarias y no agropecuarias) marcan la diferencia. Ejemplo de este tipo de definición es la definición de lo urbano propuesta por el sociólogo francés R. Maunier en 1910 como *“una sociedad compleja, cuya base geográfica es particularmente restringida con relación a su volumen y cuyo elemento territorial es relativamente débil con relación a la cantidad de sus elementos humanos”*. Así mismo, otros autores han entendido la disimilitud entre lo urbano y lo rural a partir de las funciones económicas predominantes, esto es, el desarrollo de actividades agropecuarias o no agropecuarias. Este es el caso de la definición de lo urbano planteada por Richthofen en 1963 *“agrupamiento cuyos medio de existencia*

normales consisten en la concentración de formas de trabajo que no están consagradas a la agricultura, sino particularmente al comercio y a la industria”.

Igualmente, el hecho de proponer “tipologías” de ruralidad, se sustenta en definiciones concretas del hecho urbano que han sido adelantadas por organismos de estadística oficiales de cada país, dado que, tanto lo urbano, como lo rural, se han desarrollado de manera diferente en cada territorio. Es así que, en algunos países se han trabajado definiciones que se basan en criterios cualitativos como régimen jurídico, servicios, aspecto de núcleo, función administrativa, etc., y en otros, bajo criterios cuantitativos como número de habitantes, densidad, entre otras (Capel, 1975).

Dicho lo anterior, pudo observarse que, aunque las lecturas tradicionales sobre la ruralidad, que circunscriben este espacio a la producción agrícola, tienen en cuenta factores principalmente paisajísticos, económicos y sociológicos (visto desde en análisis de la población dedicada a la producción de alimentos), no son suficientes para describir, o mejor, definir lo rural. A través del tiempo, han surgido estudios que buscan complementar esta visión, llegando a la conclusión que incluir factores demográficos podría ser suficiente para una caracterización adecuada. No obstante, se trata de un estudio inacabado, dado que lo que buscó con estos últimos aportes, fue identificar factores comunes que permiten, en términos estadísticos, contribuir a una delimitación del campo. Sin embargo, como ya se ha dicho, la definición de “lo rural” no es compartida entre los diferentes países del mundo (debido a las características propias de cada uno).

Por último, la ruralidad debe entenderse como un todo, que incluye no solo una dimensión física, económica y demográfica, sino además las lógicas de vida que de allí se desprenden, lo que incluye al mismo tiempo una estrecha y permanente relación con “lo urbano”.

1.2 ¿Primero las ciudades, las áreas rurales después?

Como se observa a continuación, algunas premisas de teóricos clásicos de la planificación están basadas en una distinción dicotómica (entre “lo urbano” y lo “no-urbano”), donde se observa cierta jerarquización que otorga mayor importancia a las áreas urbanas. Esta

prioridad puede rastrearse en los planteamientos de Lefebvre (1980), quien habla de una “sociedad que resulta de un proceso de completa urbanización” e insiste en el advenimiento de una “sociedad urbana”, prediciendo “la completa subordinación de lo rural a lo urbano”. Por su parte, Jacobs (1975) comparte esta concepción, cuando, en línea con Lefebvre, presenta su lectura sobre la prioridad de las ciudades en la historia humana. Es así que, el primer capítulo de su segundo libro se titula “Primero las ciudades – el desarrollo rural después” (Jacobs, 1975).

Desde otra perspectiva, García (1991) trae presente la existencia de consideraciones sociológicas primarias, que tienen que ver con la oposición urbano-rural, basada en marcadas diferencias entre el campo y la ciudad, así como concepciones económicas y políticas dicotómicas que ponen las actividades agrícolas como propias de “lo rural” y el desarrollo industrial y de los servicios, como de “lo urbano”.

Con todo esto, podría decirse que, en consonancia con la teoría que ha soportado ciertas corrientes de planificación urbana, los procesos de ordenamiento de las ciudades y, por su puesto, sus instrumentos, han tendido a darle mayor protagonismo a “la ciudad”, entendida como el espacio urbano con mayor aglomeración, y a desvalorizar el área rural, pues este se sitúa en un escenario económico primario (agrícola y pecuario), como simple abastecedor de “la ciudad”.

No obstante, a pesar de la amplia difusión de esta doctrina, la evolución del concepto llevó a los estudiosos de la ruralidad a replantear concepciones primarias y dar paso a una concepción de lo rural que abarca una perspectiva territorial. Este nuevo punto de vista, contempla estas áreas en términos de regiones o zonas, que, por su puesto, tienen una serie de características particulares que incluyen aspectos no solamente físicos y de vocación del suelo, sino, también, aspectos sociales y poblacionales.

De manera similar, desde la década de los 90, siglo veinte, han surgido una variedad de perspectivas que cuestionan la dicotomía planteada y han revestido en conceptos novedosos como el planteado por Indovina (1990) sobre “la ciudad difusa”, entendida como aquella que nace inserta en un espacio agrícola, que luego pasa a ser rodeada por un campo urbanizado y termina siendo mayoritariamente urbana con algunas zonas rurales

incorporadas en ella; en otras palabras, un campo construido o de “urbanización difusa” (Indovina, 1990).

Por su parte, Sieverts (1997) propone el concepto de “Zwischenstadt” o “la ciudad entre ciudades”, que hace referencia a una región urbana, a una combinación de paisaje urbano y naturaleza, percibida a partir de procesos de urbanización en los límites de la ciudad, abarcando incluso los límites de otras ciudades, que en su mayoría se constituyen en áreas verdes no urbanizadas o por lo menos con escasa urbanización. Esta situación, sin duda, genera la impresión de una gran ciudad que combina áreas rurales y urbanas, pero que en realidad corresponde a una región o a un grupo de ciudades (Sieverts, 1997).

De igual forma, Monclús (1998) describe “la ciudad dispersa” como fenómeno generalizado de desconcentración urbana y suburbanización, similar a planteada por Sieverts (1997), pero describe particularmente la ocupación de nuevas superficies en los límites físicos de la ciudad y la colonización de campos aledaños no urbanizados por completo continúan siendo rurales, pero transforman el paisaje. Una situación que para Monclús (1998), responde a las dinámicas propias de desarrollo, crecimiento y expansión de las ciudades.

Vale la pena mencionar, el trabajo del sociólogo alemán Ipsen (1992) a comienzos de los 90, quien intentó introducir una nueva mirada sobre lo rural basada en una lectura histórica distinta a la de Jacobs (1975). Ipsen (1992) planteó la relación de coexistencia entre lo rural y lo urbano como una forma de “dualismo estructural”, que podía remontarse al siglo XIX.

Así pues, recientemente han surgido investigaciones que buscan comprender las transformaciones tanto del medio urbano como del rural y han cobrado fuerza las que abordan esta transformación como un fenómeno que opera a lo largo de un “continuo” entre uno y otro, por ejemplo, Davis (2007), se refiere a un espacio que no encuentra una frontera claramente diferenciable, gracias a procesos de suburbanización o dispersión urbana, lo que genera hibridaciones urbano-rurales. Sin embargo, es notorio que este cambio de perspectiva proviene principalmente de los estudiosos del mundo rural, probablemente porque desde que los procesos de industrialización y globalización formaron su centro en las ciudades y se convirtieron en su motor de impulso, las dinámicas del campo se subordinaron a ello (Ávila, 2005).

En otras palabras, con el fin de dar continuidad al estudio de la ruralidad desde una perspectiva sociológica, varios analistas de lo rural y que sostienen una primera noción de *nueva ruralidad*, como Harry Clemens, Raúl Rubén, Patricia Arias, Humberto Grammont, o Luis Llambí, han identificado transformaciones en los comportamientos de los pobladores de las áreas rurales. Se han encontrado modificaciones en el tipo de actividades que se desarrollan dentro y fuera del territorio, siendo visible un cambio de agropecuarias a no agropecuarias, es decir que se ha pasado de desarrollar actividades propias del sector primario de la economía, a otras del sector secundario y terciario. Es claro que, esta situación demuestra que en el campo hay cada vez más personas que no trabajan en el sector agropecuario y que se ubican en el sector manufacturero o en el de los servicios (Sánchez, 2016).

Dichos cambios, dependen de los grupos de población a los que se haga referencia, según el género, la edad y, sobre todo, el patrimonio personal o del hogar, la localización de su residencia y el acceso a bienes públicos y privados (Dirven, 2004). Posteriormente, Dirven (2011) sostiene que, en los últimos años, en los territorios rurales de Latinoamérica se ha reducido la percepción según la cual lo rural es igual a lo agropecuario. De acuerdo con lo expuesto, es posible encontrar por lo menos dos situaciones: familias campesinas que desempeñan actividades distintas a las agropecuarias y familias no campesinas (residentes en áreas urbanas) que desarrollan actividades propias del sector primario de la economía. La reproducción de esta situación propone entonces dinámicas distintas en la relación urbano-rural.

Por supuesto, estos abordajes teóricos muestran la pérdida de vigencia de la concepción basada en la dicotomía rural-urbana. En la actualidad, esta perspectiva es difícilmente aplicable, dado que se encuentran territorios denominados “urbanos” o “rurales” con un alto grado de interdependencia que no solo desarrollan actividades agrícolas y no agrícolas en un mismo espacio físico, sino que, de acuerdo con la necesidad, hacen que los pobladores deban desplazarse a territorios aledaños para desarrollar otras actividades. Puede observarse que se presentan situaciones y actividades derivadas del empalme o superposición de lo urbano-rural, a través de manifestaciones propias de cada uno de estos ámbitos en un territorio determinado, lo que genera una simbiosis de expresiones, reclamos, perspectivas, enfoques, entre otros.

Bajo esta misma perspectiva, algunas investigaciones hacen uso del concepto de “nueva ruralidad” en el estudio de los efectos provocados por la globalización (Llambí, 1996). Ahora bien, el concepto de “nueva ruralidad” se utiliza, así, para designar modos de organización y transformación de las funciones en espacios no-urbanos Ruiz y Delgado (2008). De modo que este enfoque, usado principalmente para identificar los distintos procesos que ocurren en el campo aledaño a las ciudades, contiene un interés por visibilizar las estrategias de los actores sociales ante cambios productivos en el mundo rural (en términos de los procesos políticos, sociales y culturales que enfrentan), que han redundado en que los campesinos tengan múltiples relaciones con las áreas urbanas.

Por tanto, la noción de nueva ruralidad emerge de las transformaciones sociales y económicas que se dieron como resultado de la adopción de un sistema de producción capitalista que se sobrepuso a las actividades del sector primario de la economía, las cuales no representan un aporte significativo en el marco del proceso de globalización de la economía. Naturalmente, esta situación agudizó y aceleró las dinámicas de marginalización de la población rural al incrementar la brecha de pobreza, la concentración de la propiedad de la tierra y por ende la propagación creciente del trabajo asalariado, así como el progresivo despoblamiento del campo y el aumento de la población en las áreas urbanas.

En este orden de ideas, se presenta un nuevo esquema analítico que no contrapone lo rural y lo urbano, lo moderno y lo tradicional, sino que los integra y complementa, se aparta de una visión sectorial que durante muchos años adjudicó el sector primario de la economía a la población rural y olvidó que las actividades de estas poblaciones rebasan las fronteras de la producción agrícola. Así, la nueva ruralidad contiene una noción incluyente, que reconoce todos los actores sociales que habitan en el medio rural, sus instituciones, cultura, patrimonio histórico y el uso del espacio rural para la recreación y el ocio, además de las actividades agropecuarias que puedan desarrollarse en el marco de la economía campesina, como un principio de modernidad alternativa (CEDRSSA, 2006).

De acuerdo con lo anterior, el concepto de *nueva ruralidad* reconoce la interrelación permanente que se da entre el campo y la ciudad, en la medida en que las funciones,

otrora adjudicadas a lo rural o a lo urbano, ya no se entienden como propias de alguno de ellos, que la ciudad crece y termina abarcando espacios rurales, pero también en lo que respecta a la expansión de la población rural hacia las áreas denominadas *urbanas* debido fenómenos de migración laboral, académica, residencial, etc. Así, la relación campo-ciudad como dualidad se desvanece y admite una nueva relación campo ciudad, más justa, sustentable y democrática de acuerdo con criterios de respeto e interrelación equilibrada (Sánchez, 2016).

Sin embargo, se encuentra que, actualmente las áreas rurales no solamente están cerca o rodeando las ciudades, sino incluso dentro de estas, tal como lo propuso Monclús, Sieverts, Indovin, et.al. (1998). Entonces, al hablar de “ciudad” se debe considerar la necesaria interacción de estos dos espacios. Pese a la estrecha relación existente entre lo rural y lo urbano, dada su cercanía y necesaria conexión, es claro también que ambos cuentan con sus particularidades, las cuales no se dan solamente desde la clásica diferenciación que, como se ha dicho, los sitúa como opuestos.

De lo anterior, se extrae que, así como los espacios urbanos cuentan con factores homogéneos y claramente identificables, ya que pueden entenderse como espacios construidos, con alta densidad poblacional y gran oferta de servicios (financieros, comerciales, de salud, educación, cultura, ocio, de gobierno, etc.), no todos son iguales. Cada uno posee sus particularidades. Lo mismo ocurre, con los espacios rurales; entre ellos hay una gran heterogeneidad y aunque cuentan con elementos unificadores o comunes, como la vocación del suelo, el paisaje no urbanizado, el estilo de vida campesino, la baja densidad poblacional, entre otros tantos, no pueden entenderse, ordenarse y planificarse de la misma manera, dado que también gozan de propensiones diferenciadoras y condiciones o situaciones específicas que requieren de un análisis y un abordaje diferencial.

Así mismo, según lo incida la OCDE (, 2014), todas las áreas rurales son distintas, por lo que es necesario identificar diferentes grados de “urbanidad” o “ruralidad” que van desde aquellas totalmente rurales, hasta algunas que, aunque están clasificadas como rurales, en la realidad son predominantemente urbanas. Los diferentes grados de ruralidad dependen entonces del acceso a servicios sociales y de infraestructura que pueda tener determinado territorio, así como la relación entre el empleo y los mercados existentes. Así

las cosas y en aras de lograr establecer un grado de “urbanidad” o “ruralidad”, se tipifican las áreas rurales en tres tipos: predominantemente urbano, intermedias y predominantemente rural.

En este orden, por ejemplo, Capel (1975) ahonda en el estudio del hecho urbano, lo que permite entrever algunos acercamientos a lo que se ha entendido como rural, a partir de concepciones teóricas que desarrollan su análisis desde dos perspectivas. Primero, se encuentran aquellas que definen lo urbano en contraposición a lo rural y que ponen especial énfasis en los rasgos esenciales de la ciudad: tamaño, densidad, aspecto de núcleo, funciones (actividad no agrícola), modo de vida, cultura urbana y grado de interacción social. Pero, por otro lado, se encuentran las definiciones concretas que utiliza cada país con fines estadísticos y que establecen la frontera a partir de la cual se puede identificar la ciudad como entidad distinta de los núcleos rurales. Para Capel, este abordaje con fines estadísticos aporta en la delimitación de lo urbano, y por ende de rural, visto desde la geografía, pues se deben contemplar una diversidad de situaciones y diferenciaciones desde el punto de vista de la organización espacial. En tal sentido, se pueden identificar dos vertientes estadísticas: por un lado, aquellas que se basan en criterios cualitativos como régimen jurídico, función administrativa, aspecto de núcleo y prestación de servicios; por otro lado, aquellas sustentadas en criterios cuantitativos como número de habitantes, densidad, etc.

A partir de dicha clasificación, es posible reconocer no solamente las características particulares de cada uno de estos espacios, sino también el grado de interacción que pueda llegar a existir entre unos y otros.

Es así que, el Departamento Nacional de Planeación, DNP, (2014), a través de la Misión para la Transformación del Campo, adelantó un estudio conducente a determinar las categorías que permiten clasificar la ruralidad colombiana, el cual toma como referente lo establecido en la *Ley 388 de 1997*, donde se instituye que a través de los Planes de Ordenamiento Territorial, los municipios tendrán en cuenta como suelo urbano aquel territorio que cuenta con infraestructura vial y redes primarias de energía, acueducto y alcantarillado; y, definió el suelo rural como aquel que no es apto para el uso urbano y que su destinación corresponde a usos agrícolas, ganaderos, forestales, de explotación de recursos naturales y actividades análogas.

Lo señalado en la citada norma, adquiere relevancia para este trabajo, si se toma en cuenta que la misma, se ha considerado como una clasificación “oficial” que ha venido utilizando el Departamento Nacional de Estadística, DANE, en su proceso de recolección de información estadística para catalogar “Cabecera” y “Resto²”, este último como categoría “residual” definida por defecto (lo no urbano), sin aludir a características propias de los territorios.

Puesto que, este ordenamiento “oficial” aborda el territorio colombiano de manera dicotómica (urbano o rural), lo cual, como se ha dicho, valida concepciones económicas primarias que parten del hecho que todas las zonas urbanas y rurales son consideradas como territorios homogéneos y que el campo es un territorio totalmente opuesto a la ciudad. Dicha categorización ha sido cuestionada por la academia y por organismos multilaterales, dado que produce una sobre simplificación de los territorios nacionales, especialmente cuando es esta la que se toma como referente para el diseño de políticas e instrumentos de planificación territorial, y desconoce la complementariedad de los territorios urbanos y los rurales, así como sus diferentes interacciones (DNP, 2014).

No obstante, en el marco del estudio citado se buscó armonizar la categorización urbano-rural “oficial” colombiana con los postulados expuestos por la CEPAL (2011) y la OCDE (2014). Se analizaron de manera general los diferentes aspectos que podrían tener relevancia para definir o diferenciar lo rural: a) Las características demográficas de la población, b) los niveles de conectividad entre municipios o con áreas urbanas, c) las actividades económicas preponderantes, d) la vocación y uso del suelo, y e) las diversas formas de relación con la tierra (resguardos indígenas, territorios colectivos, entre otros). Sin embargo, debido a la dificultad que reviste analizar la totalidad de categorías en el territorio nacional, se determinan tres principales:

- a) ***La ruralidad dentro del Sistema de Ciudades:*** esta organización sistémica identifica aquellos territorios que “aprovechan los beneficios de la aglomeración y la urbanización”, por lo que el Departamento Nacional de Planeación lo toma como

² Previo a la modificación que se dio para el censo nacional 2018

punto de partida para reconocer las áreas rurales que integran el Sistema de Ciudades.

- b) **Densidad poblacional:** este aspecto se considera de gran relevancia para identificar los niveles o grados de ruralidad, por lo que se propone definir umbrales que permitan analizar las características propias del país (altas densidades en algunos departamentos y bajas densidades en otros). Así, se establecieron como umbrales los puntos de 10 hab/km² (donde se encuentran aproximadamente el 25% de los municipios del país), 50 hab/km² (aproximadamente el 50% de los municipios) y 100 hab/km² (donde se ubica la proporción restante).

- c) **Relación de población urbano-rural (interacción y relaciones funcionales):** con este criterio se pretenden identificar los municipios que presentan un comportamiento similar al de los territorios urbanos (en lo que se refiere al acceso de bienes y servicios), pero debido a su gran extensión obtienen densidades bajas. Se analiza entonces la relación entre el número de habitantes en la cabecera y el porcentaje que reside por fuera de ella.

Así las cosas, aunque Colombia, a través del DNP (2014), ha avanzado en la identificación de factores diferenciales para las áreas rurales, lo ha hecho a partir del municipio como entidad territorial básica, tal como se concibió la organización del Sistema de Ciudades, lo que demuestra que no se consideró la composición urbano-rural que existe al interior de cada uno de ellos. Este puede ser un vacío que requiere del concurso de las entidades territoriales en la identificación de los factores que caracterizan sus propios territorios rurales.

Es claro que, en el marco de las recientes apreciaciones académicas respecto de la revalorización de la ruralidad y la relación de interdependencia que existe con las áreas urbanas, no solo queda obsoleta la categorización dicotómica urbano-rural, sino que se desestima la relación jerárquica y de dominio que históricamente existió de la ciudad sobre el campo. Igualmente, de conformidad con los postulados de organismos multilaterales como la CEPAL (2011), la OCDE (2014), el Banco Mundial, entre otros, quedó demostrado que las áreas rurales entre sí son diferentes y que, en tal sentido, no es acertado abordarlas de manera homogénea, por lo que se requiere un trato diferencial en el marco de los

procesos de planificación de políticas públicas enfocadas a la ruralidad. Por consiguiente, desconocer las diferencias, excluye las interacciones que pueden darse entre los distintos territorios e impide la construcción de políticas públicas que atiendan las necesidades reales y que incluyan su complementariedad con el área urbana.

1.3 Movilidad y transporte público en áreas rurales.

Dadas las relaciones que existen entre los espacios urbanos y rurales, más aún cuando las ciudades contienen áreas rurales en su interior, o también, grandes espacios rurales contienen una ciudad, el transporte público rural y las políticas de movilidad se tornan decisivas.

Antes bien, Pegoretti y Sanches (2004) han sostenido que en el marco de las diferencias entre campo-ciudad (que se dio a partir del crecimiento desbordado de las ciudades), se generó un proceso de segregación socio-espacial que afectó directamente al ámbito rural, pues lo aisló y le restringió el acceso a diferentes actividades y servicios que se encontraban en la ciudad³. Ineludiblemente, esta situación afecta la calidad de vida de la población que habita en zonas rurales, dado que se presenta un acceso insuficiente y desigual a infraestructura para actividades y servicios básicos como estudio, trabajo, cultura, ocio y acceso a instalaciones públicas, entre otros. Es así que la población rural termina “excluida” de la ciudad, lo que acentúa las condiciones de pobreza y vulnerabilidad.

Además, Marco y Soriano (2020) han encontrado que en el ámbito rural se encuentran localidades con escasa población, baja densidad demográfica, altos índices de envejecimiento y escaso acceso a bienes y servicios básicos, razón por la cual los problemas de movilidad en áreas rurales presentan características sustancialmente distintas a las del medio urbano. De este modo, los gobiernos locales se enfrentan un desafío respecto del diseño de políticas públicas de movilidad con enfoque diferencial para las áreas rurales dado que, no solo es importante tener en cuenta las características propias de cada territorio, sino que debe afrontarse con una mirada distinta y específica, asumiendo que, entre otros aspectos, gran parte de esta población no cuenta con vehículo

³ Haciendo referencia aquí al área urbana.

propio y depende de la oferta de transporte público para su desplazamiento desde los diversos núcleos de población rural hacia las áreas urbanas más cercanas para abastecerse de bienes y servicios.

Se puede decir entonces que el diseño de cualquier estrategia de transporte público rural debe inevitablemente partir de dichas particularidades y responder correctamente a las necesidades de esta población. Reafirmando esta postura, Martínez y Fernández (2016) sostienen que en áreas rurales de baja densidad demográfica y creciente despoblación, existe también escasez de servicios básicos asociados con “lo urbano”⁴, lo que genera una mayor necesidad de desplazamientos hacia las áreas urbanas o periurbanas más cercanas. Por lo tanto, garantizar transporte público rural, genera condiciones de equidad territorial, entendidas como la posibilidad de acceder a servicios públicos por parte de toda la población, lo cual debiera ser más o menos homogéneo en cualquier zona de la ciudad. Evidentemente, habida cuenta de la necesidad de desplazamiento de la población rural para abastecerse de servicios básicos, se ha encontrado que en la Comunidad Autónoma de Valencia (España), la equidad territorial ha estado cuestionada desde hace décadas en las áreas rurales (Dols y Martí, 2020).

Esta última afirmación podría ser aplicable en el contexto colombiano, si se tiene en cuenta que la pobreza es una de las características más evidentes en las áreas rurales y una de las más altas en los países de la región (CEPAL, 2012). Así, eliminar o, por lo menos, disminuir la pobreza, requiere no solo de atención por parte de las instituciones del Estado, sino también, el diseño e implementación de políticas públicas orientadas a la reducción del aislamiento y la exclusión social de la que ha sido víctima la población rural, debido a la precariedad en infraestructura y servicios para la movilidad (Guerra de la Espriella, 2017). En este orden de ideas, puede decirse que, a través de políticas públicas para la movilidad y la prestación de un servicio de transporte rural que contemple las necesidades y características de sus pobladores, es posible mitigar las condiciones de aislamiento y exclusión en que se encuentran las poblaciones rurales.

⁴ Entiéndase por servicios de ciudad los burocráticos, educativos, sanitarios, financieros, comerciales, culturales, de ocio, entre otros.

De acuerdo con Avellaneda (2007), existen zonas de la ciudad que se caracterizan por estar alejadas del centro y que, debido a ello, sus pobladores soportan diferentes modalidades o formas de exclusión social: económica, de mercado del trabajo, de recursos educativos, de servicios sanitarios, de participación en sociedad, política e institucional, cultural, entre otras. Sin embargo, destaca una modalidad adicional, la exclusión de base territorial, entendida esta como la situación de desventaja en que se encuentra la población que reside en zonas periféricas de la ciudad, que generalmente están infradotadas de los servicios básicos, por lo que dicha población no cuenta con un acceso igualitario a servicios, recursos y oportunidades, ya que éstos se localizan en zonas alejadas de su lugar de residencia. Dicha situación, obliga a estos ciudadanos a desplazarse cotidianamente, por lo que para poder realizar estos desplazamientos requieren de un sistema de transporte que satisfaga sus necesidades.

Así las cosas, siguiendo con Avellaneda (2007), la inclusión o integración de la población residente en zonas periféricas o infradotadas de determinados servicios, dependerá del servicio de transporte. De este modo, se agregan dos nuevas modalidades de exclusión, la exclusión espacial y la exclusión del transporte; ambas se superponen a las formas de exclusión enunciadas anteriormente, pues se constituyen en pieza fundamental para entender los procesos de marginalización. Así mismo, el transporte juega un papel fundamental como medio para garantizar la ciudadanía plena, pues de acuerdo con Jordi Borja (citado por Avellaneda en 2007) *“la ciudadanía es un status, es decir, un reconocimiento social y jurídico por el que una persona tiene derechos y deberes por su pertenencia a una comunidad en general de base territorial y cultural”*, de manera que dicha condición supone la igualdad de todos los ciudadanos, por lo que no asegurarla, conduce a la desigualdad social.

Adicionalmente, el Banco Mundial (2002) ha considerado que el transporte, se constituye en un factor crucial para el impulso del desarrollo económico y social, la reducción de la pobreza y el cumplimiento satisfactorio de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Así, según los análisis adelantados, la mejora de la movilidad en áreas rurales puede contribuir a la reducción de la pobreza y al acceso más fluido a otro tipo de servicios como salud o educación (Starkey, Ellis, et.al, 2002).

Necesario precisar que, el estudio del sector transporte⁵ (incluido, por supuesto, el de pasajeros) ha adquirido un lugar en el estudio de las ciencias económicas, especialmente a través de una rama denominada *economía del transporte*, la cual tiene en cuenta un conjunto de elementos y principios que contribuyen principalmente a la vida económica, pero también al bienestar social (Rodríguez, 2017). Ahora bien, teniendo en cuenta que la movilidad se relaciona con la distribución de las funciones urbanas, las zonas de ubicación de equipamientos, así como con el desarrollo actividades humanas para la satisfacción de necesidades, se presenta una exigencia creciente de diseñar políticas públicas de movilidad y de transporte que tengan en cuenta elementos de planificación territorial y urbana. De esta manera, no se trata solo de identificar cuál medio de transporte utilizar en determinada zona, sino también la lógica bajo la cual se selecciona y las externalidades que puede producir esta elección (Duque 2007).

Así pues, de acuerdo con Rodríguez (2017), las sociedades modernas demandan una alta y variada movilidad, lo que exige un sistema de transporte complejo y adaptado a las necesidades económicas y sociales de los territorios, y que, a la vez, garanticen una forma económicamente eficiente. No obstante, como se ha dicho antes, es imperante para el diseño de políticas públicas de movilidad que se tengan en cuenta las particularidades de los territorios, más aún, cuando se trata de áreas rurales con marcadas características diferenciales no solo en cuanto a su geografía e infraestructura vial, sino a sus características económicas, demográficas, culturales, entre otras. De acuerdo con lo expuesto por la CEPAL (2012) y Guerra (2017) en la ruralidad se encuentra predominantemente población en condiciones de pobreza, dispersa en grandes áreas, lo que se traduce en bajas densidades poblacionales; condiciones que imposibilitan una operación de transporte eficiente, económicamente hablando.

Conviene subrayar entonces, de acuerdo con Duque (2007), eficiencia económica no es lo mismo que eficiencia social. Claramente, el transporte se ha convertido en un servicio necesario, por lo que debe responder a criterios de equidad y redistribución del ingreso. Es así que, tanto este, como las políticas de movilidad deben orientarse a criterios de eficiencia social, donde se contribuya a la mitigación de condiciones de exclusión y

⁵ Entendido este como parte del Sistema de Movilidad, el cual está integrado por diferentes dimensiones, entre las que se encuentra infraestructura vial, espacio público, sistema de transporte, entre otras.

marginalidad a las que son sometidas las poblaciones más alejadas de los centros urbanos, quienes deben desplazarse cotidianamente para abastecerse de bienes y servicios básicos.

Preciso agregar que los costos de transporte son mucho más altos en ciudades o áreas extensas, respecto de las ciudades que son densas o compactas “en ciudades con una densidad poblacional alta, el costo por viajes urbanos puede representar hasta un 6% del PIB, mientras que, en ciudades extensas, con baja densidad poblacional, puede superar un 25% del PIB” (Duque, 2007, p.45).

En esa misma línea, Gutiérrez (1991) considera que, en el marco de las circunstancias antes señaladas, el transporte público rural no puede ceñirse a los métodos de análisis clásicos de oferta-demanda, sino a las necesidades de la población, esto es, las derivadas de sus condiciones particulares y su territorio. De esta manera, el transporte público adquiere una connotación de servicio “esencial” para la población rural, toda vez que repercute en su propio bienestar. Ahora, en ausencia o escasas de transporte público en aquellas áreas, la población tiende a caer en situación de aislamiento, lo cual incide en la posibilidad de acceder a bienes y servicios básicos, y la conduce a una situación de desigualdad frente a las áreas urbanas.

Así mismo, Marco y Soriano (2020) han encontrado que escasa población, baja densidad demográfica y dispersión de núcleos poblados, hacen inviable cualquier propuesta de transporte rural económico eficiente, pues para ello sería necesaria una gran cantidad de rutas con elevadas frecuencias, que en el contexto rural resulta irrealizable, tanto técnica como económicamente. El transporte público, en el ámbito rural, no puede aspirar a funcionar como en el área urbana, donde los medios de transporte privado se convierten en una alternativa real y efectiva, pero además donde el transporte público es económicamente rentable.

De forma similar, el arquitecto José Fariña, citado por Núñez (2014), refiriéndose a los sistemas de transporte en áreas rurales, señala que “las bajas densidades y la fragmentación hacen inviable un transporte colectivo medianamente racional y la consecuencia es un funcionamiento muy ineficiente, con altos costes no sólo en el transporte de personas, sino de mercancías”. (p.372)

De acuerdo con esto, el objetivo no puede ser otro que asegurar la movilidad para la población rural, con operación de transporte público como garante de la equidad territorial, dado que, de la adecuada satisfacción de estas necesidades dependerá en buena medida la permanencia de este sector de la población en sus territorios. Igualmente, “la escasa o nula rentabilidad que sobreviene de la operación del servicio de transporte público en áreas rurales de baja densidad, no debería ser óbice para disponer de un servicio digno que garantice la equidad territorial” (Dols y Martí, 2020, p.48).

Según lo indicado, además de implementar políticas públicas para la movilidad y un servicio público de transporte que responda a las particularidades, necesidades y expectativas de la población rural, es necesario contemplar una tarifa equitativa (respecto de la tarifa utilizada en las áreas urbanas), una buena regulación y una adecuada utilización y optimización de la infraestructura disponible. En suma, a manera de propuesta, es posible contemplar mecanismos de compensación para rutas deficitarias con rutas rentables, así como también analizar la posibilidad de otorgar subvenciones estatales directas a empresas prestadoras del servicio y así garantizar la prestación de servicios económicamente no rentables, pero socialmente necesarios (Duque, 2007, p.11).

En conclusión, puede decirse que el servicio de transporte (parte integral del Sistema de Movilidad) se convierte en un servicio esencial cuando no se demanda como actividad final, sino como medio para satisfacer otra necesidad, y en el caso de territorios rurales, generalmente corresponde a necesidades básicas como educación, salud, abastecimiento de víveres, vestuario, empleo, entre otras. Es por este motivo que, las áreas rurales requieren de políticas públicas para la movilidad que visibilicen las carencias reales de estos grupos poblacionales, que contemplen la necesaria conexión con las áreas urbanas y que, en general, se establezcan criterios de planificación que tomen en cuenta sus particularidades (fragmentación, densidad poblacional, demanda, etc.). Así las cosas, las políticas públicas para la movilidad deberán integrar los mecanismos necesarios para facilitar la prestación del servicio de transporte público en áreas rurales, así como garantizar la infraestructura que se requiera; todo ello, con el objeto de garantizar el acceso a servicios básicos y, por ende, el bienestar de la población rural.

2. Capítulo 2. Caracterización del territorio que ocupa la localidad 20 de Bogotá, Sumapaz.

Para entender el territorio de Sumapaz es necesario abordarlo como un espacio rural complejo, que comprende no solo una dimensión física, sino también una dimensión demográfica, una ambiental y otra más productiva, entre otros aspectos.

En este acápite, se aborda el *espacio físico rural* como la descripción del territorio en términos fisiográficos, para así analizar sus complejidades y comprender las dificultades para el acceso y la movilidad. Igualmente, se presentará información demográfica para entender la comunidad rural a partir de aspectos sociales relacionados con la población residente y su forma de vida en el territorio, teniendo en cuenta el contexto productivo-ocupacional y la intervención institucional.

Por último, y de acuerdo con la descripción del territorio local, se consideraron las dificultades que representaba el hecho de vivir en un territorio como el que ocupa la localidad de Sumapaz en Bogotá.

2.1 El espacio físico de la localidad de Sumapaz, un páramo en la ciudad

Para caracterizar el territorio de Sumapaz fue necesario realizar, inicialmente, una descripción física del territorio, dado que, ésta determina gran parte de las complejidades de un espacio rural que contiene áreas de especial protección del Distrito Capital y cuenta, además, con parte del Parque Nacional Natural Sumapaz, PNNS. Tal como, desde el Plan de Ordenamiento Territorial para Bogotá D.C., Decreto 190 de 2004, se consideró que en

el espacio rural es primordial “mantener los recursos y el potencial natural del territorio, considerando la estructura ecológica principal y regional como elemento ordenador”.

Conjuntamente, en el marco de las estrategias de ordenamiento para la ciudad, esta norma estableció que:

La estructura ecológica principal está constituida por una red de corredores ambientales localizados en jurisdicción del DISTRITO CAPITAL e integrados a la estructura ecológica regional, y cuyos componentes básicos son el sistema de áreas protegidas; los parques urbanos; los corredores ecológicos y el área de manejo Especial del río Bogotá D.C.. Por sus valores ambientales, paisajísticos y culturales, los elementos que hacen parte de la Estructura Ecológica Principal se constituyen en el sustrato de base para el ordenamiento de la ciudad. La recuperación, preservación, integración y tutela son las determinantes que gobiernan la regulación que se fija para cada uno de ellos. (Decreto 190 de 2004)

Preciso señalar que, según el Plan de Manejo Ambiental del PNNS, este territorio hace parte del corredor de ecosistemas estratégicos de la región central de la cordillera oriental, integrando el área biogeográfica del centro y norte de la cordillera oriental, considerado uno de los más importantes en términos de biodiversidad a nivel mundial (Parques Nacionales Naturales de Colombia, 2018).

De acuerdo con Garavito et al. (2018) en el complejo de páramos Cruz Verde-Sumapaz el territorio protegido se circunscribe al Parque Nacional Natural Sumapaz, que cubre un poco más del 43% de su territorio y a reservas forestales protectoras nacionales y regionales, que cubren aproximadamente un 2% adicional. Van der Hammen (citado por Garavito en 2018), indicó que, a pesar de las difíciles condiciones geográficas y climáticas propias del páramo, durante varios siglos se constituyó en un entorno propicio para la ocupación humana, lo cual ha generado consecuencias como la modificación de bosques y cuerpos de agua, así como también, el establecimiento de procesos productivos relacionados con la ganadería extensiva de ladera, el cultivo agroindustrial de papa, la extracción de agua y materiales de construcción , entre otras.

De acuerdo con lo dicho por Ospina (2003), quien en su ponencia de posesión como miembro de la sociedad geográfica de Colombia, desarrolló varios aspectos sobre el

páramo de Sumapaz, “el macizo de este páramo corresponde al nudo orográfico culminante de la cordillera oriental y su altura media oscila entre los 3.500 y 4.000 metros sobre el nivel del mar” (Ospina, 2003, p.79).

Evidentemente, este territorio se conforma como una línea divisoria de aguas entre las vertientes del sistema fluvial del río Orinoco en el Oriente y del río Magdalena al occidente, repartiendo sus aguas radialmente en todas las direcciones. Su topografía y materiales de sedimentos de típicas formas glaciales y peri glaciales cubren casi todo el territorio, con excepción de las crestas más altas, constituyéndose en reserva de aguas para las hoyas hidrográficas que, debido a su ubicación, tiene una alta precipitación anual. El mismo autor, Ospina (2003), describe la separación del territorio en dos regiones, pues:

Está atravesada por un cordón cordillerano con altura superior a los 4000 metros sobre el nivel del mar. Esta formación montañosa o cordón, determina unas conformaciones geográficas con grandes diferencias en el costado oriental y el costado occidental de la región. En la parte occidental se conformó una topografía que Ospina denomina suave y tranquila, constituida por rocas sedimentarias del terciario (Paleoceno-Oligoceno), cubiertas por materiales de origen glacial, hacia las inmediaciones del río Sumapaz, permitiéndose la conformación de planes y paisajes abiertos orientados geográficamente hacia la región del Tolima y Cundinamarca occidental (Ospina, 2003, p.85).

Por tanto, esta zona, en lo que refiere a la localidad 20, constituye el corregimiento de San Juan de Sumapaz. Además, “en la parte oriental dominan las rocas metamórficas del paleoceno y sedimentarias antiguas del devónico” (Ospina, 2003, p.86); sin duda, lo que causa una formación más agreste que se puede percibir aún en los recorridos por la cuenca del río blanco, donde además se logran ver claramente los desplazamientos de roca sobre la falda de las formaciones montañosas en ese costado de la región. En la localidad 20, esta área correspondería a los corregimientos de Nazareth y Betania.

En concordancia con lo anterior, y de acuerdo con el Instituto de Desarrollo Urbano, IDU (2007), la localidad 20 de Bogotá D.C. (Sumapaz), se constituye como la más extensa del Distrito Capital y se encuentra bañada por las cuencas del Río Sumapaz y del Río

Tunjuelito, la cual cuenta con condiciones geomorfológicas que son determinantes en las variables causantes del paisaje actual. Estos rasgos son:

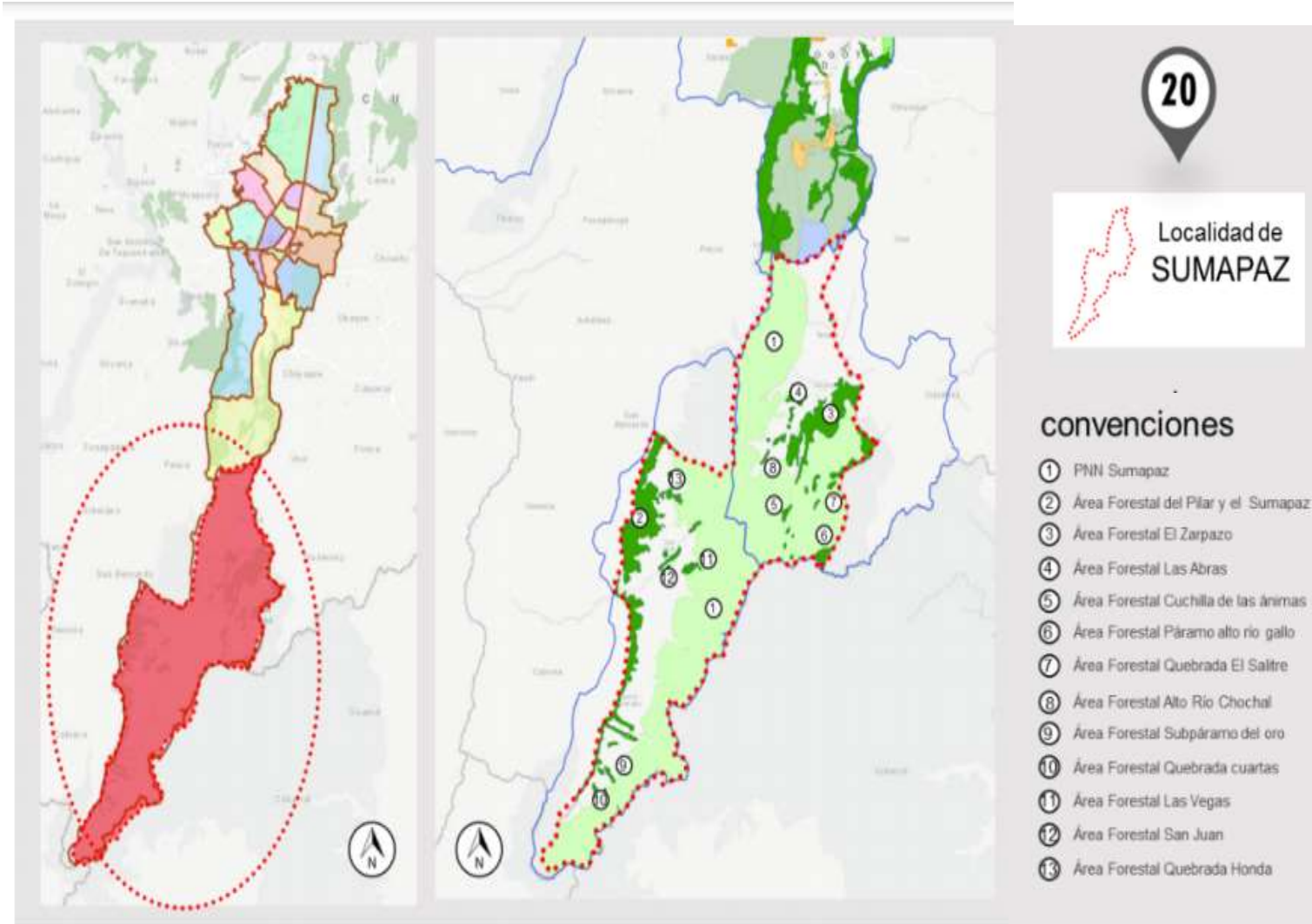
Circos glaciares, valles glaciares, lagos glaciares, morrenas y depósitos fluvioglaciares. Los circos son escarpes verticales conformados por una alternancia de rocas duras y blandas que generan superficies escalonadas en la pared del talud. Los valles han sido labrados en rocas blandas, tipo arcillolitas y lutitas, son de fondo plano con presencia de depósitos glaciares. (IDU,2007, p.12).

Dicho esto, es claro que el territorio que ocupa Sumapaz posee un ecosistema de montaña, que presenta un relieve conformado por sectores quebrados y fuertemente quebrados, además de amplios valles, como es el caso del río Santa Rosa (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2004) y, que, debido a ello, tiene una vocación rural, además de no contar con áreas catalogadas como suelo urbano y/o de expansión. Igualmente, dada su formación geológica, presenta varias fallas que afectan gravemente la estabilidad de los terrenos, lo cual repercute directamente en la estabilidad de la malla vial rural, y, sumado a ello, un clima agreste, propio del ecosistema de páramo, lo que hace necesaria la implementación de obras de estabilización de manera constante, además de un mantenimiento vial permanente en lo que respecta a las capas de rodadura.

En la ilustración N° 1, que se muestra a continuación, se puede observar la localización de Sumapaz, pero también su área, que equivale aproximadamente al 47% del total del Distrito Capital. Igualmente, se muestra un mapa de la Estructura Ecológica Principal, donde el 70.2% del territorio local está ocupado áreas protegidas (Fuente: Secretaría Distrital de Planeación. Documento de diagnóstico localidad 20 – Revisión POT 2020.)

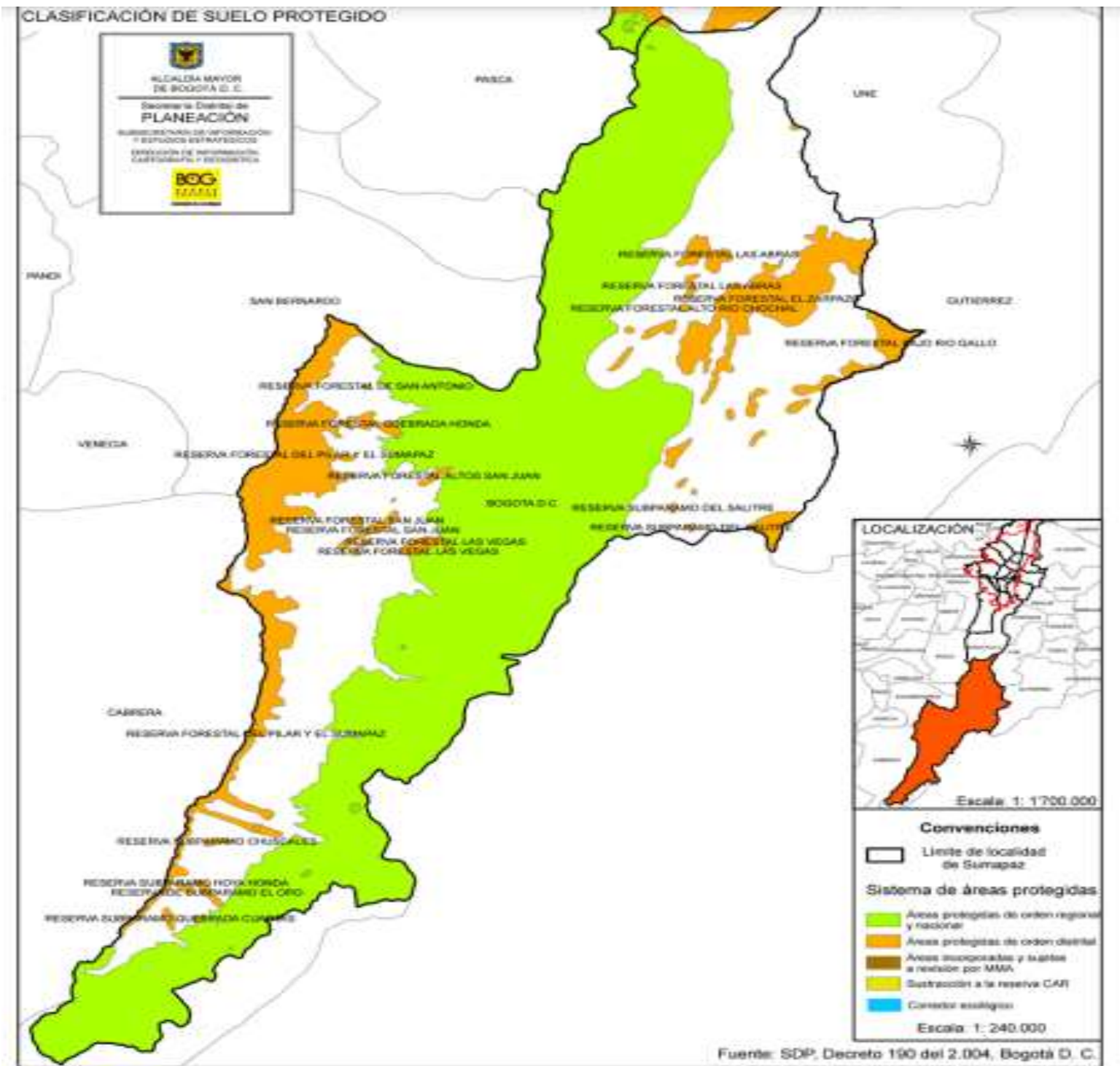
Igualmente, en la Ilustración N° 2, se pueden ver con mayor detalle las áreas protegidas del orden nacional (sombra verde) y las áreas protegidas de orden regional (sombra café) que se encuentran en la localidad 20 de Bogotá. En esta imagen se puede observar que solamente el área sin sombrear tiene la condición de uso rural, es decir que, por razones de oportunidad, tiene una destinación a usos agrícolas, ganaderos, forestales, de explotación de recursos naturales y actividades análogas.

Ilustración 1: Localización y sistema de áreas protegidas



Fuente: Secretaría Distrital de Planeación. Documento de diagnóstico localidad 20 – Revisión POT (2020)

Ilustración 2: Clasificación de áreas protegidas



Fuente: Secretaría Distrital de Planeación. Decreto 190 de (2004)

2.2 El campo y los campesinos de Sumapaz

De acuerdo con el Plan de Ordenamiento Territorial para Bogotá D.C., Decreto 190 de 2004, las piezas rurales del Distrito Capital se caracterizan por su heterogeneidad en términos socioeconómicos, por lo que se determinó que las Unidades de Planeamiento Rural, UPR, serían los instrumentos base para su planificación, cuyo territorio y aplicación se basa en la unidad geográfica de cuenca, cerro o planicie. Por lo tanto, las UPR deben contemplar los componentes físico, social y económico. Para el caso de la localidad 20, encontramos la UPR Rio Blanco y la UPR Río Sumapaz. Por su parte, esta norma contempla dentro de sus objetivos la *integración funcional del territorio rural a la vida económica, social y cultural del Distrito Capital*, así como *mejorar la calidad de vida de las comunidades rurales*.

En este orden, es importante destacar que la población que ocupa el territorio de la localidad de Sumapaz es población campesina, entendiendo este término a partir de sus características esenciales, es decir, que tienen una base económica campesina (de producción familiar) y una estrecha relación con la tierra (Alba, 2015). Sin embargo, a pesar de los diferentes acercamientos teóricos clásicos al concepto *campesino*, en la actualidad esta definición no se considera genérica, sino que se interpreta en el marco de los procesos históricos, políticos y sociales, además de las etapas de los modelos económicos prevalentes en cada sociedad (Alba, 2015, p 22). La población de Sumapaz heredó de las luchas agrarias una relación especial de arraigo con su territorio, por lo que, a pesar de las difíciles condiciones de vida que allí persisten, es una población que lucha por permanecer allí (Cristancho, 2016).

Según datos de la Alcaldía Mayor de Bogotá (2020), Sumapaz, localidad 20 de Bogotá D.C., cuenta con 7.457 habitantes, cuyo rango de edad representativo se encuentra entre los 45 y los 49 años. No obstante, la Encuesta Multipropósito adelantada por la Secretaría Distrital de Planeación (2017), señala que:

Allí habitan 1.232 personas, haciendo la aclaración que el trabajo de campo se hizo especialmente en centros poblados; esta cifra representa el 15.3% de la población rural total de Bogotá D.C.. En contraposición con los datos anteriores,

el Atlas Local de Salud Pública, referenció para el año 2015 que en la localidad habitaban 2.599 personas (Hospital de Nazaret I Nivel, 2015), de las cuales el 53.5% se encuentra en la cuenca del Río Sumapaz y el 46.5% en la cuenca del Río Blanco. Esta disparidad en la información “oficial” demuestra falta de claridad institucional frente a esta zona de la ciudad, lo cual no permite un análisis acertado que posibilite establecer políticas que atiendan las problemáticas reales de la población que habita este territorio. (p.27).

Adicionalmente, aunque el censo poblacional que adelantó el DANE en 2018 estuvo orientado a entidades territoriales y, por lo tanto, no presentó datos respecto de las localidades de Bogotá, esta entidad suscribió el Convenio Interadministrativo 095 de 2020 con la Alcaldía de Mayor de Bogotá, por medio del cual se elaboraron las proyecciones de población a nivel de localidad hasta el año 2035 y de unidad de planeamiento zonal – UPZ hasta el año 2024, encontrando que, la localidad de Sumapaz contaba para este año con 3.138 habitantes (DANE, 2021).

En este mismo sentido y de acuerdo con el Hospital de Nazareth, la localidad cuenta con:

31.549,03 hectáreas de reserva natural de orden nacional y distrital, las cuales tienen restricción para los asentamientos humanos. Dispone de 43.487 Ha de área destinada para el asiento de las comunidades y, por supuesto, para el desarrollo de sus actividades productivas, lo cual refleja una densidad promedio de 8,31 habitantes/Km², lo que indica una población dispersa geográficamente (Hospital de Nazaret I Nivel, 2015, p.6).

Respecto al grado de urbanización para la localidad, el Hospital de Nazaret (2015) ha dicho que “este corresponde al 10,7 % del territorio y que tuvo lugar a partir del crecimiento de población en los centros poblados de Nazareth, Betania, La Unión, San Juan y nueva Granada” (p.6).

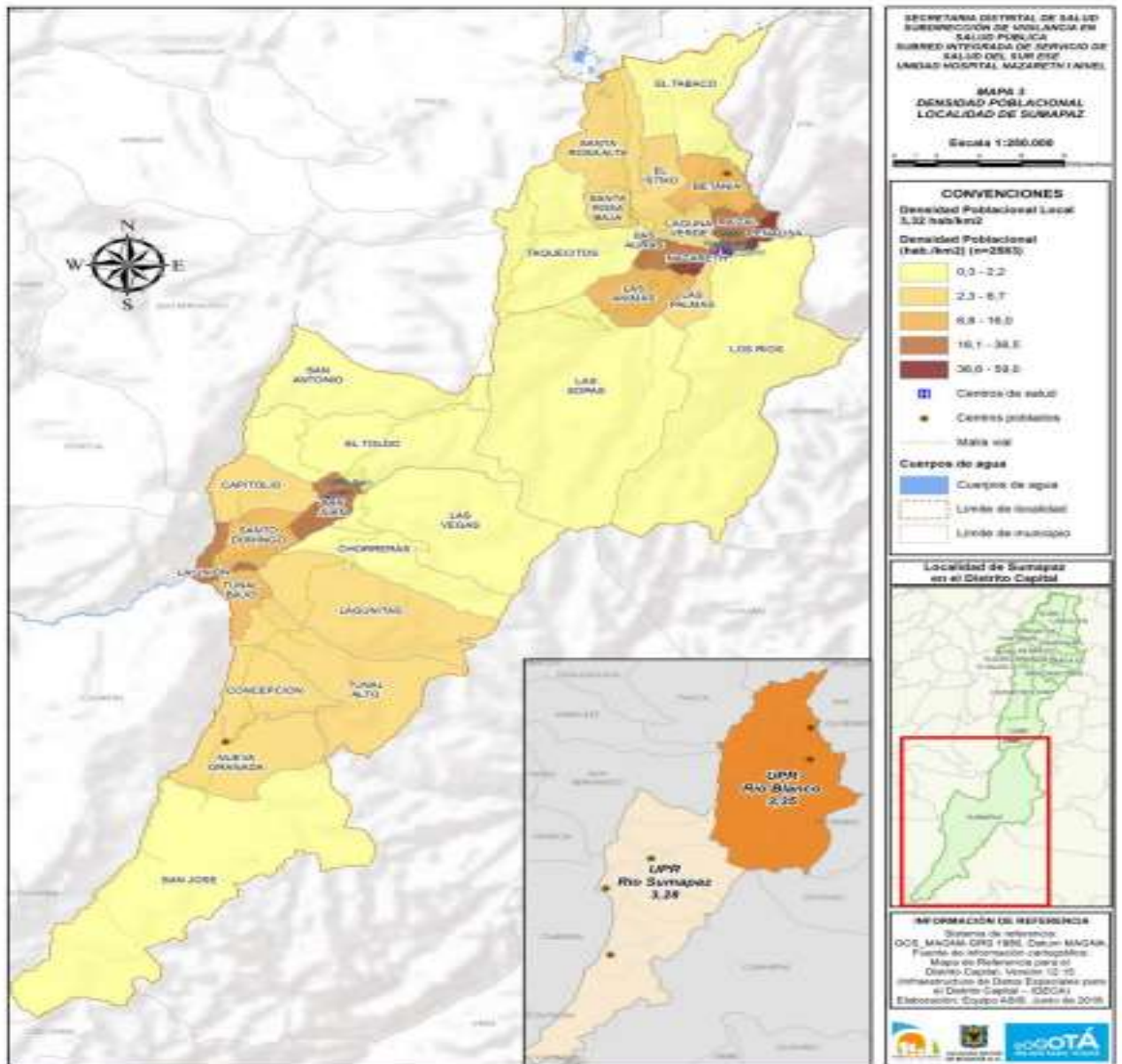
Sin embargo, estos asentamientos no cuentan con una oferta de servicios sociales y administrativos que atraigan a la población que se encuentra dispersa en el territorio a

migrar a estas áreas en busca de mejoramiento de la calidad de vida; razón por la cual la población continúa disgregada.

De otra parte y de acuerdo con información de la Alcaldía Local de Sumapaz (2020), la economía de Sumapaz está basada en cultivos agrícolas y actividades pecuarias. Se estima que la población bovina en la localidad es aproximadamente de 12.200 cabezas de ganado, siendo la ganadería doble propósito la de mayor oferta y, en segundo lugar, se encuentra la ganadería de leche. Igualmente, aunque la principal producción pecuaria en la zona es el ganado bovino, se encuentran otras especies como cerdos, caballos, ovejas, entre otras, cuya producción es minoritaria. Sin embargo, se observa que esta producción se da sin ningún tipo de infraestructura ni manejo adecuado. Ahora bien, en lo que respecta a la producción agrícola, se estima que 8.551 hectáreas se encuentran cultivadas con papa, arveja, haba y en cultivos de pan coger (hortalizas, cebolla, papa criolla, cubios, etc).

En consonancia con lo anterior, se hace evidente que las condiciones demográficas y económicas de este territorio son disímiles con respecto a otras áreas rurales, pues al ser un territorio tan extenso (más de 78.000 hectáreas) y con tan escasa población, su densidad poblacional es bastante baja. Igualmente, debido a estas características, más sus condiciones físicas y climatológicas, no es un área que represente una producción agropecuaria importante para la ciudad. Como se vio antes, del total del área local, solamente se estima un aproximado de 8.551 hectáreas cultivadas. Además, de acuerdo con información de la Región Administrativa y de Planeación Especial - RAP-E, el área rural de la capital del país solo produce el 0.62% de los alimentos que consumen los bogotanos, pues el 83% proviene de Cundinamarca, Boyacá, Tolima y Meta y el 16,8% de otras partes del país e importaciones (2021).

Ilustración 3: Densidad Poblacional Localidad 20 de Bogotá D.C.



Fuente: Hospital de Nazaret I Nivel (2015)

2.3 Las dificultades de un territorio rural en la ciudad: equipamientos y movilidad

Según lo afirmado por Contreras (2018) el ordenamiento del territorio debe responder no solo a su organización física, sino también a los procesos sociales y al interés de quienes habitan la ciudad, para así plantear las determinantes sobre su uso, transformación, ocupación y utilización. En este sentido, ordenar el espacio se convierte en una expresión política y social de quienes gobiernan, pero también de quienes lo habitan.

De este modo, el caso de Bogotá D.C., como se ha dicho, es especial, pues allí no solo se deben ordenar sus espacios de aglomeración urbana, sino sus amplias áreas rurales. De acuerdo con la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2020) “el área total del Distrito Capital corresponde a 163.635 hectáreas, de las cuales 37.972 (23.2%) corresponden a suelo urbano y 122.687 (75%) a suelo rural, con 118 veredas, y 2.974 (1.8%) corresponden a suelo de expansión” (p.árr.8)

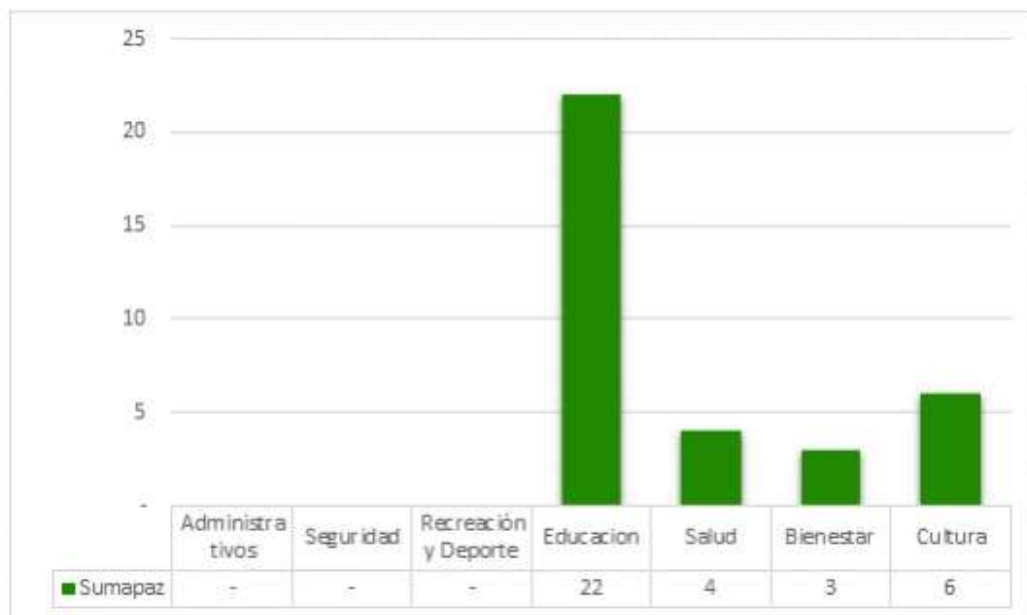
Por esta razón, en este acápite, se plantean algunos ejemplos que vislumbran la problemática y las limitaciones con las que se enfrenta la localidad de Sumapaz, respecto de su planificación y particularmente lo relacionado con el sistema de movilidad, dado que el acceso con equidad a diferentes bienes y servicios urbanos en un territorio depende de la movilización permanente de vehículos y personas hacia las diferentes centralidades de la ciudad.

2.3.1 Equipamientos

Para Cristancho (2016), en la localidad de Sumapaz no existen equipamientos culturales específicos para esta finalidad, sino que para este tipo de actividades se hace uso de los salones comunales y centros educativos (de educación primaria y secundaria), los parques infantiles y canchas deportivas, en su mayoría, hacen parte de los centros educativos y no son de público acceso. Igualmente, hay deficiencia en la prestación de servicios como educación y salud, debido a la escasez de equipamientos en un territorio tan extenso.

De acuerdo con la Secretaría Distrital de Planeación (2009), el sistema de equipamientos es el conjunto de espacios y edificios destinados a proveer a los ciudadanos del Distrito Capital de los servicios sociales de cultura, seguridad y justicia, comunales, educación, salud, culto, deportivos, recreativos y de bienestar social, para mejorar los índices de seguridad humana a las distintas escalas de atención, en la perspectiva de consolidar la ciudad como centro de una red regional de ciudades. Este sistema busca organizar los servicios sociales atendidos por entidades públicas, privadas o mixtas.

Ilustración 4: Número de equipamientos Localidad 20 de Bogotá D.C.



Fuente: Secretaría Distrital de Planeación 2015 en (Revisión Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá: Diagnóstico por Localidades N° 20 Sumapaz (2020))

En la ilustración anterior, se puede observar que Sumapaz cuenta principalmente con equipamientos destinados a educación (con 22 sedes de educación básica primaria y 2 colegios), salud (con 4 equipamientos de salud que corresponden a dos (2) Unidades de Servicios en Salud y 2 centros de atención básica), así como tres (3) equipamientos de bienestar y seis (6) de cultura, dentro de los cuales se encuentra la Parcela de la Cultura campesina en la vereda Betania, que actualmente no ofrece ningún servicio cultural, pues allí funciona la Alcaldía Local de Sumapaz.

Así mismo, se observa que, Sumapaz como localidad no cuenta con ningún equipamiento de servicios urbanos básicos destinados a prestar servicios administrativos y de atención a los ciudadanos. Entre ellos se encuentran las sedes de la administración pública⁶, la infraestructura de seguridad ciudadana, instalaciones de defensa y justicia, recintos feriales y cementerios y servicios funerarios (Secretaría Distrital de Planeación, 2020).

Ilustración 5. Equipamientos Servicios Urbanos Básicos Localidad 20 de Bogotá D.C.

| Localidad | Administrativos | | | Seguridad | | | Total Localidad |
|--------------------|-----------------|-----------|------------|------------|----------|------------|-----------------|
| | Públicos | Privados | Total | Públicos | Privados | Total | |
| Usaquén | 7 | 9 | 16 | 17 | - | 17 | 33 |
| Chapinero | 23 | 20 | 43 | 14 | - | 14 | 57 |
| Santa Fe | 27 | 2 | 29 | 21 | 1 | 22 | 51 |
| San Cristóbal | 5 | - | 5 | 14 | - | 14 | 19 |
| Usme | 4 | - | 4 | 12 | - | 12 | 16 |
| Tunjuelito | 6 | - | 6 | 10 | - | 10 | 16 |
| Bosa | 8 | - | 8 | 11 | - | 11 | 19 |
| Kennedy | 5 | 1 | 6 | 19 | 3 | 22 | 28 |
| Fontibón | 13 | 1 | 14 | 14 | - | 14 | 28 |
| Engativá | 13 | - | 13 | 16 | - | 16 | 29 |
| Suba | 7 | - | 7 | 18 | 1 | 19 | 26 |
| Barrios Unidos | 3 | - | 3 | 7 | - | 7 | 10 |
| Teusaquillo | 49 | 3 | 52 | 9 | - | 9 | 61 |
| Los Mártires | 7 | - | 7 | 13 | - | 13 | 20 |
| Antonio Nariño | 3 | - | 3 | 7 | - | 7 | 10 |
| Puente Aranda | 12 | - | 12 | 18 | - | 18 | 30 |
| La Candelaria | 27 | 1 | 28 | 8 | - | 8 | 36 |
| Rafael Uribe Uribe | 6 | - | 6 | 13 | - | 13 | 19 |
| Ciudad Bolívar | 1 | - | 1 | 13 | - | 13 | 14 |
| Sumapaz | - | - | - | - | - | - | - |
| Bogotá | 226 | 37 | 263 | 254 | 5 | 259 | 522 |

Fuente: Secretaría Distrital de Planeación 2015 en Revisión Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá: Diagnóstico por Localidades N° 20 Sumapaz, (2020)

Así pues, desde la expedición de las normas que reglamentan las dos UPR (Decretos 552 y 553 de 2015), el sistema de equipamientos no ha cambiado en Sumapaz y parece mantenerse. Del mismo modo, los sistemas administrativos tampoco se han actualizado; las corregidurías que operan en los centros poblados funcionan en línea con los sistemas del área urbana, lo que implica el uso de las tecnologías de la información y las

⁶ Solo hasta el año 2020 se trasladó la sede de la Alcaldía Local de Sumapaz al territorio local, pues siempre había funcionado en el área urbana de la ciudad.

comunicaciones sin considerar que la oferta de cobertura en conectividad es limitada por la topografía del terreno y las distancias (Donoso, 2020).

Por consiguiente, del análisis presentado y con lo que se trabajará en el capítulo 3, se pretende reflexionar sobre las posibles debilidades de un sistema normativo que no contempla esta geografía principalmente rural pero políticamente urbana. Se puede decir que, si bien se han expedido normas suficientes para tratar de reglamentar la planificación de la ciudad (incluidas las áreas rurales), la cantidad no necesariamente significa calidad, ya que, aparentemente, los problemas esenciales de prestación de servicios persisten sin tener una solución visible en el corto plazo.

Así entonces, la realidad evidencia que, si bien es escasa la población que habita este territorio, esta requiere servicios de ciudad que allí son imposibles encontrar, y, los que se logran prestar en el territorio son de difícil acceso debido a las grandes distancias y las condiciones físicas y climáticas agrestes del territorio, razón por la cual se ven obligados a movilizarse permanentemente hacia el área urbana de la ciudad.

2.3.2 Movilidad en Sumapaz, un caso emblemático.

De acuerdo con información de la Secretaría Distrital de Planeación (2020) , el total de vías en la localidad asciende a 378.7 Km., de los cuales 225.93 Km corresponden a vía rural principal y 152.77 Km a vía rural no principal. Sin embargo, del total de vías identificadas para la localidad 20, solo el 6% está en buen estado, el 32% en regular estado y el 62% en mal estado.

La vía Troncal Bolivariana, es la única de acceso a la localidad de Sumapaz y que parte del casco urbano de Bogotá D.C., D.C., así como las vías de comunicación interveredales, no están pavimentadas. Cabe anotar que,

La vía Troncal Bolivariana parte de la localidad de Usme, al sur de la ciudad y llega a la vereda Santa Rosa, desde donde se desprenden tres ramales que conducen a los corregimientos de Betania, Nazareth y San Juan; desde este

último se puede continuar a las veredas de Santo Domingo y La Unión, y, desde allí, hasta el municipio de Cabrera, que se encuentra aproximadamente a 19 Km. de la vereda La Unión, y se conecta con el municipio de Fusagasugá. Esta vía cuenta con ancho promedio de 8 metros. (Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos - UAESP, 2009, p.89).

Por tal motivo, la única vía de acceso a la localidad de Sumapaz (Troncal Bolivariana) es de suma importancia, toda vez que es por medio de ésta que la población puede acceder a los bienes y servicios que ofrece la ciudad. La Troncal Bolivariana es un ejemplo emblemático para demostrar las dificultades de la planeación. Las decisiones administrativas sobre esta Troncal implican la convergencia de distintos actores y autoridades del nivel local, distrital, regional y nacional. Si bien la vía hace parte del sistema arterial de Bogotá D.C. y en consecuencia es competencia del Instituto de Desarrollo Urbano, es fundamental tener en cuenta que un tramo de este trayecto se encuentra en jurisdicción del PNN Sumapaz.

Propio indicar que, de acuerdo con información de la Alcaldía Local de Sumapaz (2020), la mayor parte de las vías (principal e interveredales) son recebadas y algunas se encuentran con una capa de material de asfalto reciclado (material fresado), por lo que son totalmente vulnerables a los factores climáticos y de humedad ambiental. Por esta razón, en épocas de lluvias pueden quedar inservibles para la circulación de vehículos, lo que, unido a la inexistencia de carreteras en algunas veredas, ocasiona graves inconvenientes para el transporte de los productos agropecuarios que se producen en la región, así como para la movilización de los habitantes de estas zonas. En general, como se evidencia, uno de los principales problemas de la localidad de Sumapaz lo constituye la precariedad de las vías de acceso y movilidad interna, lo cual, como ya se dijo, está relacionado con las condiciones fisiográficas y climatológicas de este territorio

A pesar que, el Plan de Ordenamiento Territorial (Bogotá, Decreto Distrital 190, 2004) en su artículo 414, trata sobre la prolongación y mejoramiento del subsistema vial, incluyendo la vía Troncal Bolivariana, sin prever que gran parte de ella se encuentra trazada sobre el territorio del Parque Nacional Natural Sumapaz, por lo que están restringidas las vías pavimentadas, de acuerdo con las directrices del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

Es evidente que el tratamiento para la ruralidad es homogéneo, es decir, que se da el mismo tratamiento a todas las piezas rurales sin distinción alguna, y que ello ha conducido a la imposibilidad de ejecución de varios propósitos contenidos en el POT, e incluso en los decretos reglamentarios de las piezas rurales que analizaremos más adelante, como por ejemplo la implementación del Sistema Integrado de Transporte para Sumapaz.

Aunado a lo anterior, el sistema de Movilidad, desarrollado en el Decreto 552 de 2015 a partir del artículo 27, contempla un sistema de ciclorrutas que irá con el trazado del SITP “en condiciones de complementariedad”. Al respecto, es importante señalar que el medio de transporte preferente no es precisamente el público, que nunca ha logrado consolidarse, además, en complemento con el uso de vehículos particulares, los campesinos usan los caballos y no las bicicletas, contrario a lo que sucede en la ruralidad próxima al perímetro urbano. Estos planteamientos, suponen un desconocimiento total de las condiciones propias del territorio, formulando iniciativas que no resuelven las necesidades de la comunidad, y que por demás fijan criterios semejantes a los de las localidades urbanas.

Puntualmente, para el caso del Sistema Integrado de Transporte, SITP, resulta frustrante la manera en que se concibió en el marco de la planificación rural. De acuerdo con Bustos (2014), en 2011 se expidió el Decreto Distrital 156 que contiene las directrices para la transición del servicio público tradicional al SITP. Claramente, en esta norma, amparada en el Plan Maestro de Movilidad, la Empresa de transportes del Tercer Milenio aparece como el gestor del modelo y supervisor del esquema zonal. De modo que, las rutas rurales se planearon como vías especiales que pretendían llegar a donde no lo hacía el esquema de buses tradicionales, con grandes desafíos como la unificación de medios de pago a partir de la tarjeta integrada, la modificación del sistema de administración de buses para eliminar la famosa “guerra del centavo”, la modificación de rutas y la optimización de recorridos, garantizando más viajes en menor tiempo con mayor número de usuarios. Sin embargo, aunque el sistema ha funcionado en el área urbana de la ciudad, esto no ha sido posible en su totalidad para las áreas rurales, pues como se ha venido diciendo, en una localidad como Sumapaz, no ha sido posible la implementación de tal modelo.

Ilustración 6: Medios de transporte utilizados para desplazarse a los sitios de trabajo
Localidad 20 de Bogotá D.C.

| Localidad | Transmilenio | Buses del SITP | Bus, buseta o colectivo | Automóvil de uso particular | Taxi | Motocicleta | Bicicleta | Transporte de la empresa | A pie | Bus Intermunicipal | Bicitaxi o mototaxi | No se desplaza |
|--------------------|--------------|----------------|-------------------------|-----------------------------|------|-------------|-----------|--------------------------|-------|--------------------|---------------------|----------------|
| Usaquén | 24,9 | 19,9 | 7,3 | 31,4 | 6,9 | 3,8 | 6,8 | 3,7 | 12,2 | 1,2 | 0,2 | 13,1 |
| Chapinero | 17,2 | 18,3 | 6,7 | 32,3 | 15,3 | 2,8 | 5,7 | 1,9 | 20,7 | 0,7 | 0,1 | 10,8 |
| Santa Fe | 30,4 | 24,5 | 14,1 | 6,9 | 6,3 | 4,5 | 2,9 | 1,0 | 31,9 | 0,5 | 0,2 | 11,9 |
| San Cristóbal | 46,9 | 37,1 | 20,0 | 5,3 | 3,2 | 6,5 | 1,5 | 1,2 | 11,8 | 0,5 | 0,0 | 11,5 |
| Usme | 53,1 | 27,4 | 16,3 | 2,2 | 2,0 | 4,8 | 1,4 | 0,9 | 13,6 | 0,6 | 0,1 | 12,1 |
| Tunjuelito | 33,9 | 19,9 | 15,3 | 8,9 | 2,0 | 6,4 | 4,7 | 2,0 | 16,8 | 1,0 | 0,0 | 12,2 |
| Bosa | 36,8 | 25,8 | 14,3 | 4,5 | 1,6 | 7,0 | 8,2 | 1,9 | 12,9 | 0,8 | 0,1 | 9,8 |
| Kennedy | 29,6 | 26,9 | 12,9 | 11,2 | 3,0 | 7,4 | 7,0 | 2,6 | 14,2 | 0,8 | 0,4 | 11,2 |
| Fontibón | 19,0 | 19,7 | 27,8 | 24,2 | 8,0 | 5,3 | 6,9 | 3,1 | 13,7 | 1,3 | 0,1 | 8,5 |
| Engativá | 33,3 | 25,1 | 11,4 | 13,1 | 3,4 | 7,0 | 7,8 | 3,5 | 11,0 | 1,8 | 0,1 | 11,8 |
| Suba | 35,1 | 15,4 | 16,5 | 19,1 | 6,0 | 7,2 | 8,4 | 3,1 | 11,6 | 1,4 | 0,2 | 8,6 |
| Barrios Unidos | 26,3 | 23,1 | 10,3 | 26,4 | 11,1 | 4,5 | 7,5 | 1,9 | 15,8 | 1,1 | 0,0 | 12,8 |
| Teusaquillo | 20,2 | 16,9 | 11,0 | 39,3 | 14,8 | 1,6 | 5,6 | 2,8 | 13,4 | 0,5 | 0,0 | 11,5 |
| Los Mártires | 29,4 | 23,6 | 15,3 | 13,3 | 10,8 | 4,0 | 5,0 | 1,1 | 26,3 | 0,8 | 0,2 | 17,0 |
| Antonio Nariño | 41,6 | 24,2 | 18,7 | 15,1 | 4,2 | 5,2 | 3,7 | 2,9 | 15,8 | 0,6 | 0,1 | 16,1 |
| Puente Aranda | 23,7 | 28,6 | 14,8 | 15,2 | 5,1 | 7,1 | 5,5 | 1,9 | 15,2 | 0,5 | 0,1 | 12,9 |
| La Candelaria | 27,5 | 18,5 | 12,6 | 9,5 | 10,4 | 2,9 | 6,2 | 1,1 | 37,6 | 0,4 | 0,0 | 14,2 |
| Rafael Uribe Uribe | 45,8 | 27,5 | 14,6 | 6,0 | 3,3 | 6,9 | 2,8 | 1,0 | 12,9 | 0,9 | 0,1 | 12,1 |
| Ciudad Bolívar | 36,3 | 27,1 | 24,7 | 4,2 | 1,7 | 7,7 | 3,8 | 1,6 | 14,1 | 0,5 | 0,2 | 9,2 |
| Sumapaz | N.A | N.A | 0,5 | 1,1 | 0,2 | 21,3 | 0,7 | 2,9 | 70,4 | 1,1 | 0,0 | 4,8 |
| Bogotá | 33,1 | 23,7 | 15,4 | 14,3 | 4,8 | 6,4 | 6,3 | 2,5 | 13,6 | 1,0 | 0,2 | 10,9 |

Fuente: Secretaría Distrital de Planeación 2015 en Revisión Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá: Diagnóstico por Localidades N° 20 Sumapaz (2020)

Como se observa, la mayor parte de la población se desplaza a pie y, en segundo lugar, en motocicleta, esto sucede principalmente a la falta de oferta de transporte público. Adicionalmente, la Secretaría de Planeación (2020) ha considerado que la localidad de Sumapaz es una de las que tiene menor generación y atracción de viajes por día en el SITP zonal.

Por ende, la razón para establecer las frecuencias se basa en los altos costos que representa el desplazamiento en relación con la baja demanda del servicio, que no sólo requiere el transporte de pasajeros sino también de las cargas propias del campesinado, como animales de consumo o empaques de los productos agrícolas, entre otros.

De lo anterior, se colige que, el modelo de transporte integrado fue basado en las rutas urbanas y que no contempló el esquema de prestación del servicio completamente rural de la localidad de Sumapaz. Consecuentemente, este servicio público aún no se presta y ha sido asumido por la empresa privada COOTRANSFUSA con una línea diaria que va de Bogotá D.C. hacia el corregimiento de San Juan – Cabrera – Bogotá D.C. y Bogotá D.C. –

Nazaret – Bogotá D.C., así como una línea los miércoles, viernes y domingo con el recorrido Bogotá D.C. – Betania – Raizal – Peñalisa - Bogotá D.C. (Recorriendo Sumapaz: Diagnóstico físico y socio económico de las localidades de Bogotá DC, 2004).

En suma y de manera general, otro de los principales problemas que presenta la región es la precariedad en sus medios de comunicación terrestre, pues, de acuerdo con Cristancho (2016), en la localidad de Sumapaz se cuenta con un sistema de comunicación terrestre regional muy deficiente, vías en mal estado, entre otros, lo que dificulta el transporte de carga (proveniente de la producción agropecuaria), pero también el desplazamiento de sus pobladores para acceder a servicios como educación y salud.

3. Capítulo 3. Planificación rural en Bogotá y sistema de movilidad

A continuación, se presenta un acercamiento a la forma como se ha concebido la planificación rural de Bogotá D.C., con relación al Sistema de Movilidad, lo que permitirá dilucidar la respuesta a la pregunta propuesta para el desarrollo de este trabajo ¿los instrumentos de planificación territorial de Bogotá D.C., relacionados con el sistema de movilidad, son idóneos para la intervención de la localidad de Sumapaz?

En un primer momento, se plantea la forma como se ha entendido la ruralidad en el marco de la normatividad y políticas públicas que se refieren a la planificación del Distrito Capital y se identifican los temas esenciales trazados en la planificación de las áreas rurales de la ciudad, en lo que se refiere al Sistema de Movilidad, así como la articulación institucional que se ha propuesto para atender este componente.

Para tales fines, se abordarán algunas percepciones de miembros de la comunidad de Sumapaz, así como de funcionarios públicos que han desarrollado su actividad en este mismo territorio, acerca del transporte público rural en la localidad de Sumapaz y el proceso de implementación del Sistema de Movilidad.

3.1 La ruralidad de Bogotá en los instrumentos de planificación.

De acuerdo con Capel (1975), si bien, aparentemente se ha superado la dicotomía tradicional entre lo rural y lo urbano, ello se ha venido afianzando debido a las exigencias de la planificación territorial, toda vez que existe una necesidad imperiosa de abordar el

territorio de una manera integral, en aplicación de la teoría general de los sistemas a la planificación territorial, lo que permite, incluso, la introducción de numerosos matices intermedios y niveles dentro de lo urbano.

Entender el territorio como sistema, implica relacionarlo con aspectos como la articulación de las estructuras, las potencialidades, los procesos que ocurren en el sistema y el objetivo o finalidad. Así las cosas, el desarrollo del sistema dependerá de los objetivos o propósitos que se pretendan obtener en el proceso de planificación territorial, partiendo de la necesaria activación y canalización de las fuerzas sociales, por lo tanto, se trata de un proceso social y cultural, y sólo secundariamente económico. En este sentido, de parte de establecer la noción de ordenamiento territorial desde la perspectiva del desarrollo, es decir, que articula las estructuras políticas, sociales, económicas y ambientales en función del alcance de propósitos relacionados con la garantía del bienestar de su población (Mateo, 2014).

Así, han sido varios los instrumentos de planificación diseñados para la ciudad de Bogotá D.C. que contemplan, de uno u otro modo, la planificación de las áreas rurales. Sin embargo, como veremos, aunque parecen existir principios orientadores para la planificación rural de la ciudad, no se contemplaron instrumentos lo suficientemente capaces para materializar dichos fundamentos. En la actualidad se cuenta con varios, de carácter general, que aplican para tratar de resolver las diversas tensiones urbano-rurales, así:

Plan de Ordenamiento Territorial: de acuerdo con lo establecido en el artículo 9° de la Ley 388 de 1997:

Es el instrumento básico para desarrollar el proceso de ordenamiento del territorio municipal. Se define como el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo.

Política Pública de Ruralidad:

Es una herramienta de gestión del Distrito Capital para el ordenamiento ambiental sostenible de su territorio y la superación de la exclusión de su población, en procura de una articulación armoniosa de las diversas dinámicas de una ciudad metropolitana y capital del país y una zona rural dotada de un gran patrimonio ambiental y ecológico de suma importancia para la ciudad, el conjunto de la región y el país”. Es así que “El Plan de Ordenamiento Territorial -POT, en su marco normativo, indica la construcción de esta política, con el propósito de "Integrar el territorio rural al Sistema de Planeación del Distrito Capital y al sistema regional, mediante el fortalecimiento de la institucionalidad, el capital social, la programación y ejecución coordinada de la inversión para frenar las dinámicas de marginalidad y exclusión social de la población campesina" (Secretaría Distrital de Ambiente , s.f.).

Unidades de Planeamiento Rural:

De acuerdo con la Secretaría Distrital de Planeación, son el “instrumento base de planificación rural, cuyo territorio y aplicación se basa en la unidad geográfica de cuenca, cerro o planicie. Estas unidades permitirán abordar la problemática asociada a la base de recursos naturales y al uso del territorio con un enfoque sistémico. Su diseño se basará en la integración de los componentes físico, social y económico, en el marco de la sostenibilidad ambiental y política, asegurando la vinculación de los actores locales, de tal manera que se inscriba en un marco de la equidad social.” (Secretaría Distrital de Planeación, s.f.).

De igual manera, es importante mencionar que, el Plan de Ordenamiento Territorial, Decreto 190 de 2004, estableció una estrategia para el Distrito Capital que demanda decisiones de ordenamiento en tres estructuras superpuestas e interdependientes⁷:

1. La estructura ecológica principal: *“constituida por una red de corredores ambientales localizados en jurisdicción del DISTRITO CAPITAL e integrados a la estructura ecológica regional, y cuyos componentes básicos son el sistema de*

⁷ Artículo 16 del Decreto Distrital 190 de 2004

áreas protegidas, los parques urbanos, los corredores ecológicos y el área de manejo Especial del río Bogotá D.C.”.

2. La estructura funcional de servicios: *“conformada por los sistemas generales de servicios públicos, de movilidad y de equipamientos, cuya finalidad es garantizar que el centro y las centralidades que conforman la estructura socio económica y espacial y las áreas residenciales cumplan adecuadamente sus respectivas funciones y se garantice de esta forma la funcionalidad del Distrito Capital en el marco de la red de ciudades”*
3. La estructura socio - económica y espacial: *“constituida por el centro y la red de centralidades que concentran actividades económicas y de servicios, y que se disponen sobre todo el territorio del Distrito Capital para garantizar el equilibrio urbano y rural en prestación de servicios, la cohesión social, la integración de la ciudad a diferentes escalas, y el desarrollo económico para todos los habitantes del D. C. y de la región.”*

Por consiguiente, en el marco de las decisiones de ordenamiento que debe tomar la ciudad, se estableció que, para la programación de la inversión, así como para la identificación y priorización de los requerimientos de suelo para el desarrollo de infraestructura y equipamientos, se requeriría de instrumentos estructurantes de primer nivel con horizonte a largo plazo, los *Planes Maestros*. Dichos planes se encuentran divididos en tres (3) categorías: 1). Planes Maestros de Equipamientos; 2) Planes Maestros Estructurantes; y 3) Planes Maestros de Servicios Públicos (Secretaría Distrital de Planeación, s.f.).

Ahora, en el grupo de los Planes Maestros estructurantes, se encuentra el Plan Maestro de Movilidad, el cual contiene las determinaciones generales y normativas para la implementación del Sistema de Movilidad, que, a su vez, debe integrar de manera interdependiente las tres (3) estructuras que componen la estrategia de ordenamiento⁸.

Evidentemente, a pesar de la existencia de los instrumentos antes señalados, uno de los principales problemas que representa la planificación rural, consiste en que ha sido pensada como la organización del suelo con vocación agrícola para promover el desarrollo

⁸ Parágrafo 1, artículo 19, Decreto Distrital 190 de 2004.

rural, con una visión eminentemente económica⁹ del territorio (Bradshaw, Hester, & MacNally, 1985). Planificar la ruralidad, tal como se indica en el primer capítulo de este trabajo, debería incluir todos los elementos que intervienen en el territorio y en la vida de sus habitantes, para garantizar su bienestar.

Como resultado de todo lo expuesto, el enfoque del ordenamiento y la planificación rural debe virar hacia una integración funcional armoniosa (urbano-rural), que contenga las condiciones para garantizar la vida en el territorio, esto es, asegurar el acceso a bienes y servicios básicos sin que la población se vea en la necesidad de emigrar, y, que asegure condiciones de equidad con respecto a la población que habita en el área urbana. Lo anterior, teniendo en cuenta que continuar con dinámicas que promuevan condiciones de marginalización rural, respecto de las áreas urbanas, no permite fortalecerlas ni siquiera productiva y económicamente.

Se hace necesario que, las políticas de planificación de la ciudad, así como también el diseño e implementación de políticas de vivienda, movilidad, seguridad, educación, entre otras, que respondan a las verdaderas necesidades de su población, así como el diseño de instrumentos que tiendan a su materialización, se vinculen con el estado de felicidad de las personas, entendido este como la realización más plena del potencial de un ciudadano (Secretaría Distrital de Planeación, 2017).

Ineludiblemente, la planificación de la ciudad, vista no solo para la aglomeración urbana, sino en toda su extensión, es decir, incluyendo sus áreas rurales, implica la búsqueda de la elevación de la calidad de vida de la población.

De acuerdo con lo antes dicho, la planificación de las áreas rurales debe sobrepasar las concepciones primarias sobre “lo rural” y trascender hacia una concepción planificadora en función de la población y su calidad de vida. Todo esto, supone garantizar el acceso a bienes y servicios (públicos o privados) que no se encuentran en las áreas rurales, pero sí en las áreas urbanas circunvecinas, dado que la calidad de vida de las personas (a pesar de la multiplicidad de dimensiones que puede llegar a tener), termina midiéndose a partir

⁹ Haciendo referencia aquí al sector primario de la economía

de la suficiencia de dotación, en términos relativos de un bien o servicio público o privado (Orellana , Vicuña y Moris , 2016).

Hay que decir que el caso de Bogotá D.C. y su planificación es *sui generis*, dado que, siendo una ciudad capital, cuenta al mismo tiempo con vastas áreas rurales en su interior. Tal como se mencionó en el capítulo anterior, “el área rural de la ciudad representa aproximadamente el 75% de la misma” (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2020, p.12), siendo, dos tercios de esta área (que es casi la mitad del área total de la ciudad) territorio que corresponde a la localidad de Sumapaz, el número 20 del Distrito Capital. Dicho así, la ciudad es mayoritariamente rural y sus instrumentos de planificación debieran responder a esta realidad geográfica, la cual acarrea al tiempo un panorama demográfico, social, cultural, etc., tangencialmente distinto a la del área urbana que representa apenas un 23% del área total de la ciudad capital. (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2020, p.12),

En consecuencia, uno de los principales conflictos con los que se enfrenta Sumapaz, en tanto parte, además, del páramo de Sumapaz, es aquel relacionado con los usos que grupos de pobladores del área desean hacer de la tierra, además de las restricciones provenientes del hecho de que buena parte de la localidad se encuentra protegida (o, cuando menos, es de interés ambiental para la ciudad). Estas características implican restricciones en el uso del suelo que proceden de la premisa de la conservación *in situ*, con la consecuencia de que los usos agropecuarios, dotacionales y de servicios, quedan relegados a las disposiciones que se consideran adecuadas para la conservación y preservación (Morales et al., 2018).

En tal sentido y dadas las restricciones sobre el uso del suelo, debido a que su área total está clasificada como rural y gran parte de ésta corresponde a suelo de protección, no es posible proyectar más equipamientos de los existentes, así como tampoco la prestación de otros servicios necesarios para el bienestar de la población.

Entonces, la situación esbozada genera tensiones para la población que habita el territorio local de Sumapaz, dado que las actividades que es posible desarrollar son restringidas. Acceder a equipamientos y servicios educativos, culturales, deportivos, financieros, gubernamentales, entre otros, supone la movilización constante de la población hacia el área urbana de la ciudad, lo cual implica (en condiciones actuales) desplazamientos de

hasta cuatro (4) horas hacia el área urbana más cercana; la localidad de Usme. Cabe mencionar que anteriormente, aproximadamente cinco años atrás, los desplazamientos podrían haber llegado a ser de hasta siete (7) horas.

“Bogotá D.C., a través de la localidad, colinda con municipios como Pasca, San Bernardo, Cabrera, Colombia Huila, la Uribe Meta, Cubarral, Gutiérrez y Une...”, “...esa extensión tiene en el recorrido de la malla vial local que existe en este momento diferentes distancias y diferentes tiempos de desplazamiento, ejemplo: el corregimiento de San Juan que es el corregimiento más hacia el sur, tiene la última vereda que se llama San José, la vereda San José está del pueblo de Usme a 4 horas de distancia. Teniendo en cuenta que en este momento se han desarrollado algunas inversiones importantes en la malla vial local a través del fresado estabilizado, lo que ha permitido un mejor desplazamiento con menos tiempo de viaje, podemos decir que por ejemplo San Juan está a dos horas y media de Usme, que Nazaret está a hora y media y que Betania puede estar también a hora y 15 del pueblo de Usme, entonces las distancias varían...”

“En los últimos 12 años la localidad ha venido evolucionando favorablemente en el tema de infraestructura, teniendo inversiones importantes en la malla vial local en los anillos de Nazareth, Betania y San Juan de Sumapaz; lo que ha llevado a que en los tiempos de desplazamiento se reduzca significativamente y mejore la movilidad” (Ver anexo 1: entrevista Funcionario Secretaría Distrital de Gobierno 2012-2016)

De otra parte, tal como se mostró en el capítulo precedente y de acuerdo con información de la Secretaría Distrital de Planeación (2020), los equipamientos con que cuenta esta localidad son pocos y básicos: 22 sedes educativas, de las cuales 20 corresponde a escuelas rurales y 2 a centros educativos de educación básica y media (uno en cada UPR), 4 equipamientos de salud del Nivel I¹⁰, 3 equipamientos de bienestar y 6 equipamientos de cultura, dentro de los cuales se encuentra la Parcela Cultural Campesina en el

¹⁰ De acuerdo con la clasificación por niveles de complejidad en la prestación de servicios de salud, establecidos en la Resolución 5261 de 1994 del Ministerio de Salud.

corregimiento de Betania (UPR Río Blanco), donde hoy funciona la sede de la Alcaldía Local de Sumapaz.

En otras palabras, la solución del asunto parece estar ligada a la necesidad de una planificación concertada que posibilite la conectividad sostenible entre las áreas urbanas y rurales dada su necesaria interrelación. Se ha señalado que esta conectividad debe enfocarse en la infraestructura de movilidad vehicular desde y hacia los territorios rurales, así como la prestación del servicio público de transporte, teniendo en cuenta diversos modos. Necesariamente, esta conectividad debe considerar la accesibilidad a servicios sociales, comerciales, públicos, financieros (Avella, 2008). Sin embargo, lo que se percibe en la localidad, es que los procesos de planificación no han considerado las necesidades reales de su población, razón por la cual no se ha logrado una interpretación del territorio que refleje su realidad, sus necesidades concretas.

“...la construcción de la respuesta a las necesidades que tiene la localidad se hace desde Bogotá D.C., desde las oficinas de planeación, de movilidad y Transmilenio, y no desde una realidad en territorio; con ello quiero decir que básicamente lo que han hecho los funcionarios es imaginar una respuesta a una necesidad que ellos creen que tienen los pobladores...”, “son realidades ajenas y totalmente descontextualizadas de una localidad que ha venido mejorando año tras año su malla vial local para reducir los tiempos de movilidad y mejorar el tránsito en los anillos viales...” “también desconocen las necesidades reales de movilización y rutas que necesita la gente en la localidad...” (Ver anexo 1: entrevista Funcionario Secretaría Distrital de Gobierno 2012-2016)

De acuerdo con lo anterior, es importante revisar cómo se percibe la ruralidad en los instrumentos de planificación con que cuenta la ciudad. En primer lugar, el Plan de Ordenamiento Territorial para Bogotá D.C., compilado por el Decreto 190 de 2004, en su artículo 15, Políticas para el área rural, estableció que:

El territorio rural del Distrito Capital es un espacio fundamental en la articulación de la región Bogotá D.C.-Cundinamarca en términos de prestación de servicios ambientales, gobernabilidad y seguridad alimentaria. En consecuencia, el ordenamiento de las infraestructuras, equipamientos y estructura de los centros

poblados, así como el desarrollo productivo, consultará las ventajas competitivas y comparativas de las áreas rurales y los núcleos urbanos de la región para la optimización de la productividad rural con el fin de elevar la competitividad del Distrito y la región en el marco de la equidad social y sostenibilidad ambiental.

Igualmente, a partir del artículo 394 y hasta el 425, donde se desarrolla el componente rural del POT, se enfatiza en la *especialización funcional* de las áreas rurales en la estructura económica de la ciudad y la región, dando por sentado que existen dos prioridades en la planificación de las áreas rurales, primero, el amparo de las áreas de especial protección (Estructura Ecológica Principal) y segundo, el fortalecimiento de las actividades productivas rurales, en el marco de las políticas de productividad y competitividad de la ciudad-región Bogotá D.C.- Cundinamarca.

Visto de esta manera, se destaca que, desde el principal instrumento de planeación, el POT, se resalta la importancia de las áreas rurales, aunque se acentúa su rol primario, ya que se les relaciona principalmente con la provisión de alimentos y, en algunos casos, de servicios ambientales. No obstante, la misma norma en su componente rural incluyó algunas pautas y principios que aparentemente trascienden el rol asignado a la ruralidad y determina lineamientos generales que buscan incidir en la calidad de vida de las personas dirigidas a frenar dinámicas de marginalidad y exclusión de la población campesina. Sin embargo, se omitió establecer las determinantes y los instrumentos necesarios para su implementación

Dentro de los objetivos para el ordenamiento del suelo rural (Artículo 394 del Decreto 190 de 2004) se consideraron aspectos relacionados con la *integración funcional del territorio rural a la vida económica, social y cultural del Distrito Capital*. Igualmente, se contempló como objetivo del subsistema vial en áreas rurales.

Reforzar la conexión local al interior de la zona rural y en su relación con la zona urbana del Distrito, como elemento que favorece las relaciones sociales y económicas, en búsqueda del mejoramiento de la calidad de vida de la población rural. (Artículo 408 del Decreto 190 de 2004)

Sin embargo, en los artículos subsiguientes no se desarrolla estrategia alguna que incida en el cumplimiento de este objetivo, aparte de la definición del subsistema vial rural y las determinantes para su desarrollo. A lo largo de esta normativa, puede evidenciarse que el punto central que se trata, al referirse a la ruralidad de Bogotá D.C., está relacionado con el suelo de vocación agrícola y su productividad en beneficio de las áreas urbanas, así como con los servicios ambientales que éste ofrece, sin profundizar en la forma de desarrollar los componentes de la estructura funcional y de servicios, ni mucho menos, la manera de conectar la ruralidad con la red de centralidades del Distrito Capital, de conformidad con lo preceptuado en los artículos 18 y 23 del Decreto 190 de 2004.

De otra parte, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 27 del Decreto 190 de 2004, surge la Política Pública de Ruralidad (2006) como expresión de un ejercicio participativo que le apostó a avanzar en el desarrollo de una ciudadanía activa, con el propósito de construir un marco que estructurara la acción institucional y orientara la gestión pública en el territorio rural, pero que a su vez integrara la institucionalidad y la población en la toma de decisiones. La política, adoptada en el Distrito Capital mediante Decreto 327 de 2007, incorpora una concepción propia frente a la ruralidad de la ciudad de Bogotá D.C. como un *“territorio estratégico a través del cual es posible la articulación con la región, al tiempo que reconoce a los campesinos que lo habitan como sujetos titulares de derechos y actores corresponsables de su desarrollo sostenible”*, además incorpora aspectos importantes sobre los vínculos con lo urbano y lo regional.

Es decir, lo que se buscó, en su momento, fue orientar la acción de la administración distrital frente a la ruralidad desde un enfoque de *“nueva ruralidad”* que, por un lado, propendiera por la defensa y el rescate de la economía campesina y el campesinado y, por el otro, fomentara la producción y comercialización de alimentos como elementos clave en el fortalecimiento de redes de vecindad y el acceso a diversas tecnologías y conocimientos, para así propiciar la integración urbano-rural y regional. Se concibió entonces, como una:

Herramienta de gestión en el Distrito Capital para el ordenamiento ambiental sostenible de su territorio y la superación de la exclusión de su población, en procura de una articulación armoniosa de las diversas dinámicas de una ciudad metropolitana y capital del país y una zona rural dotada de un gran patrimonio

ambiental y ecológico, que le suministra productos y servicios ambientales. (Decreto 327 de 2007).

No obstante, Ramírez (2009) señala que, a pesar de la aprobación de la Política Pública de Ruralidad, la ciudad carece de un instrumento de planificación ambiental y territorial que responda a las necesidades reales de la ruralidad. Subraya que no hay claridad en la implementación de acciones para garantizar el patrimonio cultural del sector campesino a causa de la falta de precisión sobre los tiempos y recursos necesarios para lograr las metas trazadas por dicha política pública. En este sentido, se ha observado la necesidad de desarrollar una política de ordenamiento para el suelo rural con conceptos que permitan dar cuenta de su complejidad y que posibiliten articularla con un sistema integral de planeación urbana y regional, con un enfoque territorial y sostenible del territorio (Castillo, 2011). Esto implica, como ya se dijo, tener en cuenta las particularidades de los diferentes territorios rurales y de su población, en función del mejoramiento de la calidad de vida.

Ahora bien, la Política Pública de Ruralidad, elevada a rango normativo a través del Decreto Distrital 327 de 2007, a pesar de sus buenas intenciones con respecto al abordaje de la ruralidad en el Distrito Capital, es una norma que carece de fuerza vinculante respecto de los instrumentos de planificación del territorio (Planes de Ordenamiento Territorial y Planes de Desarrollo). Éstos responden no solo a normas de superior jerarquía, sino fundamentalmente a los intereses y objetivos de los gobernantes durante el periodo constitucional correspondiente.

Lo anterior, teniendo en cuenta que, a pesar de la existencia de numerosas definiciones sobre políticas públicas (Dye, Mény y Thoening, Roth, Dubnick y Bardes, entre otros), todas coinciden en que dichas políticas responden a una relación con las autoridades gubernamentales y a un conjunto de decisiones y acciones por parte de estas para dar solución a un problema público previamente identificado. Con base en lo señalado, surge una definición operacional alternativa propuesta por Ordoñez-Matamoros et al. (2013) donde proponen que la política pública se entiende como un *“conjunto de acciones que se gestan en planes y programas gubernamentales diseñados a partir de ejercicios analíticos de algún grado de formalidad, en donde el conocimiento, aunado a la voluntad política y a los recursos disponibles, viabilizan el logro de los objetivos sociales trazados”*. Es así que, la Política Pública de Ruralidad, no por el hecho de haber sido elevada a rango normativo

y haberse denominado así, se convierte automáticamente en determinante de la acción gubernamental, pues como ya se dijo, su implementación depende necesariamente de los objetivos y propósitos que se trace cada gobierno, además de la asignación de recursos para su ejecución.

En este orden, otro aspecto importante para el análisis es el de los Planes de Desarrollo, toda vez que se constituyen como instrumentos de política pública por excelencia. De acuerdo con Mendoza (2007), las entidades territoriales ejercen libremente sus funciones planificadoras en la construcción dichos planes. Éstos responden a sus propios programas de gobierno (legítimamente escogidos a través del voto popular), por lo que reflejan, en su parte general, la voluntad del gobernante respecto de su visión de ciudad, y, en el Plan de Inversiones, la manera de implementarlo, al contener la proyección de los recursos financieros disponibles para su ejecución. Dicho así, la implementación de políticas de ordenamiento y planificación urbana y rural depende directamente de los objetivos y recursos que se hayan trazado en ellos.

Lo dicho hasta aquí, supone entonces que, los Planes de Desarrollo se sirven de los Planes de Ordenamiento Territorial y viceversa, dado que, como ya se dijo, para materializar las acciones de carácter físico-territorial previstas en el POT, se requiere de los recursos para la ejecución con que cuentan los Planes de Desarrollo. Esto significa que las decisiones y políticas previamente establecidas en el POT, deben armonizarse con los planes y programas que se tracen en el Plan de Desarrollo. En este orden, las administraciones municipales deben considerar en el plan de inversiones, los programas y proyectos para la materialización de las acciones que el POT definió, de conformidad con lo estipulado en la Ley 152 de 1994 y en el artículo 18 de la Ley 388 de 1997 “*programa de ejecución*”.

Así las cosas y tomando por antonomasia la implementación del Sistema de Movilidad para Bogotá D.C., tema que nos ocupa, es preciso señalar que, por ejemplo, durante el periodo (2012-2016) y en cumplimiento a lo señalado en el artículo 18 de la Ley 388 de 1997, en el marco del Plan de Desarrollo “Bogotá D.C. Humana” artículo 59 “*Proyectos de infraestructura de movilidad priorizados para ejecutar durante la vigencia del Plan de Desarrollo Bogotá D.C. Humana*”, se programaron seis (6) proyectos relacionados con la implementación del subsistema de transporte (todos enfocados al área urbana de la

ciudad) y veinte (20) para desarrollo del subsistema vial, de los cuales solo dos (2) estaban dirigidos al mejoramiento de la malla vial rural:

- a) Aumentar 3% la construcción de la Malla Vial Rural mediante la construcción de la Avenida Suba Cota (15,3 km).
- b) Conservar 35% de la Red Vial de la Ciudad (malla vial arterial, intermedia y rural): Rehabilitación 24,23 km de malla vial rural y mantenimiento periódico a 44,16 km de malla vial rural.

Importante mencionar que la meta no se ejecutó durante el periodo del plan de desarrollo pues solamente se logró el convenio con la Alcaldía de Cota en el año 2020¹¹ y la *b*, según información de la Veeduría Distrital (2016), alcanzó un cumplimiento del 21, 5% en toda la ciudad, de lo cual solo el 1,7% se reportó como avance en la malla vial rural de la ciudad. En la localidad de Sumapaz, que como se ha dicho es totalmente rural, durante el mismo periodo (2013-2016) y en el marco del programa *movilidad rural humana*, se mantuvieron 24 kilómetros de malla vial, de un aproximado total de 380 kilómetros de vías con que cuenta esta localidad. (Veeduría Distrital, 2016)

De manera similar, en el periodo constitucional siguiente (2016-2020) y en el marco del Plan de Desarrollo “Bogotá D.C. mejor para Todos”, artículo 137 “*Proyectos de infraestructura de movilidad priorizados para ejecutar durante la vigencia del plan de desarrollo Bogotá D.C. mejor para todos con financiación del plan plurianual*”, se relacionaron tres (3) proyectos que corresponden al subsistema vial y que trazan la intervención de 38 tramos viales, así como dos (2) relacionados con el subsistema de transporte, que contemplan 17 intervenciones para el Sistema Integrado de Transporte Masivo (Metro y Transmilenio), así como la intervención de 220 Km de Ciclorrutas. Sin embargo, ninguna de las intervenciones proyectadas incluye áreas rurales o tramos viales que hagan parte de éstas. No obstante, en el marco del eje Democracia Urbana, se evidencian dos (2) metas asociadas a la intervención de malla vial rural en la ciudad de Bogotá D.C.:

¹¹ “*En firme convenio para la construcción de la nueva vía Suba – Cota*”, nota periodística digital del 22 de septiembre de 2020 en <https://www.valoraanalitik.com/2020/09/22/en-firme-convenio-para-la-construccion-de-la-nueva-v-a-suba-cota/>

- a) Rehabilitar 20 km carril de malla vial rural.
- b) Mantener periódicamente de 50 km carril de malla vial rural.

De acuerdo con la Veeduría Distrital (2018), aunque el Plan de Desarrollo 2016-2020 fue uno de los que más recursos destinó para el sector movilidad, asignándole una proporción que alcanzó el 48,6% de los recursos de la ciudad para la vigencia del plan, a cierre de la vigencia 2017, no se había reportado avance en el cumplimiento de esta meta. Sin embargo, hay que mencionar que, en lo que respecta a la localidad de Sumapaz, en el marco del Plan de Desarrollo “*Sumapaz en paz, más productiva y ambiental para todos*” (2016-2020), programa *mejor movilidad para todos*, se adelantó el mantenimiento de 26 Km carril de malla vial local, lo que representa una intervención aproximada del 14% de la malla vial de la localidad.

Finalmente, se colige que el Plan de Ordenamiento Territorial, así como los instrumentos que le subyacen (Política Pública de Ruralidad y Plan Maestro de Movilidad), contienen elementos y directrices que se orientan a la planificación de toda la ciudad, es decir, se supone incluida su área rural. Sin embargo, ha sido limitado el desarrollo que se ha dado al componente rural en el marco de los instrumentos de planificación y gestión que se ha proyectado la misma ciudad. Al no existir claridad suficiente en el POT frente a las estrategias para el desarrollo del subsistema vial y de transporte en áreas rurales, así como la integración de conceptos que permitan una lectura que dé cuenta de la complejidad de estas, por defecto, tampoco serán incluidas en los planes de desarrollo, ni en los demás instrumentos que se conciben para la implementación de políticas de planificación urbana.

3.2 El sistema de movilidad en la localidad de Sumapaz

De lo tratado anteriormente, resulta importante tener en cuenta los factores considerados para analizar las decisiones que ha tomado el gobierno de la ciudad en lo que se refiere al sistema de movilidad en la ruralidad del Distrito capital y particularmente en la manera como se ha concebido éste para Sumapaz.

Como se vio, uno de los principales instrumentos de planificación del territorio, el Plan de Ordenamiento Territorial - POT, que tiene como propósito mejorar la calidad de vida de los

habitantes mediante el acceso a las oportunidades y beneficios que ofrece el desarrollo de la ciudad (Planeación, s.f.), contempla cuatro sistemas generales que constituyen la estructura funcional y de servicios: 1) Sistema de movilidad, 2) Sistemas de equipamientos urbanos, 3) Sistema de espacio público construido: parques y espacios peatonales y 4) Sistemas generales de servicios públicos.

Frente a lo que tiene que ver con el Sistema de Movilidad para Bogotá D.C., el artículo 162 del Decreto Distrital 190 de 2004 establece que *“tiene como fin atender los requerimientos de movilidad de pasajeros y de carga en la zona urbana y de expansión, en el área rural del Distrito Capital y conectar la ciudad con la red de ciudades de la región, con el resto del país y el exterior”*, y define dentro de sus objetivos *“mejorar la accesibilidad y conectividad de los sectores periféricos y rurales de la ciudad, con las distintas centralidades y el centro de la ciudad”*. Igualmente, según lo previsto por el artículo 19 de esta misma norma, el Sistema de Movilidad, compuesto por el subsistema vial y el subsistema de transporte¹², *“debe integrar de manera jerarquizada e interdependiente los modos de transporte de personas y carga con los diferentes tipos de vías y espacios públicos de la ciudad y el territorio rural...”* y además *“debe actuar de manera interdependiente con la estructura socio económico y espacial conformada por la red de centralidades, y garantizar la conectividad entre las mismas y de estas con la región, el país y el mundo”*.

Así mismo, el artículo 408, estableció como objetivo del subsistema vial rural *“reforzar la conexión local al interior de la zona rural y en su relación con la zona urbana del Distrito, como elemento que favorece las relaciones sociales y económicas, en búsqueda del mejoramiento de la calidad de vida de la población rural”*.

Como se observa, si bien el Plan de Ordenamiento Territorial vigente contempla algunos lineamientos generales que aparentemente vinculan la ruralidad del Distrito Capital, lo cierto es que se limita a describir el subsistema vial rural, mientras que omite el desarrollo del subsistema de transporte (parte integral del Sistema de Movilidad). Pasar por alto este subsistema, en el principal instrumento de planificación, repercute en el hecho que los instrumentos que desarrollan e implementan las determinantes del POT, como es el caso

¹² Artículo 164 del Decreto 190 de 2004

del Plan Maestro de Movilidad y los Planes de Desarrollo, no contemplan metas o recursos relacionados con el subsistema de transporte para las áreas rurales, sino que se circunscriben a establecer algunos proyectos de mejoramiento vial. Esta situación, ha conllevado a que a la fecha aún no se preste el servicio de transporte público en espacios rurales como el de la Localidad de Sumapaz, servicio considerado “esencial” de acuerdo con el Ministerio de Transporte¹³ y las disposiciones normativas que regulan la materia.

Por su parte, el Plan Maestro de Movilidad – PMM, contemplado por el POT como instrumento estructurante de primer nivel en el planeamiento urbanístico mediante el cual se establecen los objetivos, políticas y estrategias de largo plazo (Decreto 319, 2006), se encarga de materializar lo relacionado con las determinantes del POT sobre el subsistema de transporte y estacionamientos en la ciudad.

Por consiguiente, este instrumento se concibe en el marco de un proyecto de ciudad-región, orientado fundamentalmente a mejorar la productividad sectorial y a aumentar la competitividad (Movilidad, s.f.) y formula las determinantes generales y normativas del Sistema de Movilidad, por lo que incorpora la interdependencia que establece la estrategia de ordenamiento para el Distrito Capital que, de acuerdo con el artículo 16 de Decreto Distrital 190 de 2004, contiene como principios básicos *“el perfeccionamiento y optimización de la infraestructura para la movilidad y la prestación de servicios públicos y sociales para todos los ciudadanos del Distrito Capital en perspectiva regional”* y *“la integración socio económica y espacial de su territorio urbano - rural a nivel internacional, nacional y con la red de ciudades prevista para la región Bogotá D.C. - Cundinamarca y departamentos vecinos”*.

Así, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 319 de 2006, mediante el cual se elevó a rango normativo el Plan Maestro de Movilidad para Bogotá D.C., el sistema se pensó de manera genérica para la ciudad, sin contar con las particularidades que tienen las vastas áreas rurales que integran la ciudad. Cabe mencionar que, de acuerdo con información suministrada por parte de actores sociales e institucionales entrevistados en el marco de este trabajo, este instrumento no tuvo en cuenta factores como la participación ciudadana,

¹³ Concepto 0087 del 22 de junio de 2004, consultado en <https://www.mintransporte.gov.co/documentos/25/conceptos/genPagDocs=458>

en su elaboración, ni tampoco fue socializado con la comunidad rural de Sumapaz, de manera que no refleja una comprensión real de las dinámicas territoriales y de los actores que en ellas interactúan.

“...como todas las políticas públicas, reitero, pareciese que en Sumapaz estuviéramos condenados al ostracismo. Siendo una localidad de Bogotá D.C., de la capital del país, en el corazón, en el centro del país, las políticas públicas y el diseño de las herramientas de planeación no han tenido en cuenta la ruralidad de Bogotá D.C. y en especial esta vez a Sumapaz -porque es que Bogotá D.C. tiene más ruralidad- pero Sumapaz tiene unas condiciones, unas connotaciones diferentes por tiempos, modos, lugar y cosmovisión de vida de sus campesinos, con respecto a otras ruralidades como por ejemplo de Santa fe o a la misma ruralidad de Usme, por hablar del escenario más cercano. Entonces, si se ha desconocido ese escenario, creemos que las administraciones no han tenido en cuenta a Sumapaz como parte de Bogotá D.C. y se han concentrado a organizar y a crear normatividad, pero para lo urbano; lo rural se ha desconocido en muchos escenarios y esta vez incluido en el desarrollo de instrumentos que permitan conectar a la comunidad con políticas en movilidad”.

“...se han intentado hacer acercamientos con Secretaría Distrital de Movilidad, pero el compromiso no ha estado muy serio frente a una planeación participativa que tenga en cuenta la implementación de programas y proyectos que vayan en pro de los que la comunidad quiere y no en lo que se estudie desde un escritorio digámoslo así”.

“Digamos que secretaría de movilidad ha hecho unos acercamientos pero que han sido muy tibios a la hora de tomar en serio el tema. Desde mi experiencia, alguna vez se estuvo hablando de la socialización de las Unidades de Planeamiento Rural, que son instrumentos de planeación y que también hablan un poco de movilidad, aunque no lo profundiza; pero han sido digamos que acercamientos muy muy tibios, digámoslo así, con respecto a lo que demanda el tema a profundidad. La investigación sería de cuáles son las necesidades y que los diagnósticos (desde el Distrito) vayan acordes con las necesidades propias del territorio en lo social como en lo comunal, no se ha hecho de manera seria; esto

frente a lo que conocemos dentro de las administraciones que han estado y la que hay actualmente". (Ver anexo 2: entrevista líder social y ex miembro corporación administrativa local 2016-2019)

Es así que, a lo largo de la normativa, no se aborda la ruralidad, ni tampoco la manera cómo funciona en sistema en estas áreas. De acuerdo con lo preceptuado en el artículo 12 de la citada norma, el PMM se estructura alrededor del Sistema Integrado de Transporte Público, pero tal como se instituye en el artículo subsiguiente, éste se concibe solamente para el perímetro urbano de la ciudad:

Artículo 12. *Estructuración del sistema de movilidad. El Sistema de Movilidad se estructurará teniendo como eje el Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá D.C. D.C., con base en las estipulaciones del presente Decreto, y bajo las condiciones previstas en la Ley 310 de 1996, sus normas reglamentarias y modificatorias, y las demás disposiciones que prevean la integración del transporte público colectivo y el masivo. (subrayado fuera de texto).*

Artículo 13. *Definición del sistema integrado de transporte público. El Sistema Integrado de Transporte Público tiene por objeto garantizar los derechos de los ciudadanos al ambiente sano, al trabajo, a la dignidad humana y a la circulación libre por el territorio, mediante la generación de un sistema de transporte público de pasajeros organizado, eficiente y sostenible para perímetro urbano de la ciudad de Bogotá D.C. El Sistema Integrado de Transporte Público comprende las acciones para la articulación, vinculación y operación integrada de los diferentes modos de transporte público, las instituciones o entidades creadas para la planeación, la organización, el control del tráfico y el transporte público, así como la infraestructura requerida para la accesibilidad, circulación y el recaudo del sistema. (subrayado fuera de texto).*

De acuerdo con la Secretaría de Movilidad de Bogotá D.C., documento ejecutivo versión 8 del Plan Maestro de Movilidad, *la movilidad es un elemento esencial más no suficiente para garantizar el desarrollo urbanístico y económico deseado de la ciudad y la región, por lo que el sistema de movilidad debe estar acorde con los principios de competitividad y productividad.* De manera que, como se ha dicho, el enfoque del sistema está

principalmente orientado a la productividad, particularmente en zonas de alta densidad, por lo que tácitamente se ha optado por un modelo de ciudad “compacta” (Secretaría Distrital de Movilidad, 2006).

En consonancia, con este mismo documento, se considera “deseable” una ciudad compacta debido a los beneficios que representa en términos de menores desplazamientos y provisión de bienes y servicios públicos de forma más eficiente, en términos de costos. Es por esto que se ha estimado conveniente y productivo densificar las áreas centrales de la ciudad y otorgarle multiplicidad de usos (Movilidad, s.f.).

Además, el modelo de ciudad compacta se ha caracterizado por representar toda una serie de réditos, como ser el espacio donde el ciudadano establece sus relaciones y se desarrolla como ser social, como el espacio de lo colectivo, de la inclusión, e incluso, de ser la esencia de la ciudad misma. Se puede entender que las ciudades densas facilitan su administración y funcionamiento, pues posibilitan, de una manera más sencilla y económica, el aseguramiento de la calidad de vida de las personas a partir de una adecuada dotación de espacios públicos, equipamientos sociales, culturales, transporte público, condiciones para la movilidad peatonal, entre otras (Gaviria Gutiérrez, 2009).

Así las cosas, los usos del suelo más accesibles y eficientes (en áreas densificadas) tienden a aumentar la productividad económica y el desarrollo; las altas densidades y la agrupación de actividades proporcionan eficiencia ya que aumentan la accesibilidad (habilidad para acceder a destinos y a actividades deseadas) y las interacciones (Movilidad, s.f.).

Desde esta perspectiva, puede decirse que, a partir de lo establecido en el Plan Maestro de Movilidad, en la ciudad de Bogotá D.C. se ha privilegiado el modelo de ciudad compacta y se han dejado de lado las áreas menos densas, que para este caso son las rurales, donde resulta mucho más costoso implementar conexiones funcionales para la accesibilidad a bienes y servicios.

Si bien es cierto que, el modelo de ciudad compacta posee grandes beneficios, no quiere decir que, en el caso de una ciudad como Bogotá D.C., se deba privilegiar éste y desatender lo relacionado con las áreas menos densas y más alejadas de las centralidades

de la ciudad; las áreas rurales. Por el contrario, dada la composición urbano-rural con que cuenta Bogotá D.C., con cinco piezas rurales que representan aproximadamente el 70% de su territorio, se debe asegurar la manera de integrarlas para garantizar el derecho a disfrutar de los beneficios que ofrece la aglomeración (servicios y bienes que la ciudad ofrece y que se encuentran principalmente en las áreas urbanas), como es el caso del acceso a la educación, salud, cultura, servicios gubernamentales, financieros, abastecimiento, entre otros de gran importancia en el mejoramiento de la calidad de vida de las personas.

“...desconocemos las razones (por las que no hay transporte público en la localidad), pero inferimos que se debe al tema de la baja población en la localidad y también por la extensión de localidad, que es de las localidades más grandes de la ciudad en territorio, pero no en población, entonces eso hace que es que el transporte público seguramente no vea ganancias en brindar servicio al interior de la localidad...” (Ver anexo 3: entrevista líder social de la localidad)

Las áreas menos densas de la ciudad tienden a aumentar los costos para proporcionar movilidad diaria a las personas que allí residen, dado que están, además, alejadas de las centralidades. En tal sentido, en estos lugares termina habiendo una gran dependencia del automóvil privado, dada la dificultad de acceso al servicio público de transporte.

Sin embargo, la posibilidad de hacer uso del vehículo particular depende en gran medida de la capacidad adquisitiva de la población para su compra. Pero, de acuerdo con información del DANE (2021), la pobreza monetaria en áreas rurales y centros poblados, no solo es más alta que en áreas urbanas, sino que tiene una mayor incidencia; esto significa que un mayor porcentaje de la población tiene un ingreso per cápita por unidad de gasto por debajo de la línea de pobreza: el ingreso corriente de la unidad de gasto dividido por el total de integrantes de la misma se compara con el costo monetario de adquirir una canasta de bienes alimentarios y no alimentarios mínimos para la subsistencia (DANE D. N., 2018). Así las cosas, quienes no tienen la capacidad económica para suplir esta necesidad, quedan excluidas de los servicios de la ciudad (Gaviria, 2009).

Por otra parte, y en búsqueda de un equilibrio entre la planificación urbana y rural, el Plan de Ordenamiento Territorial contempló la necesidad de establecer un instrumento para para las áreas rurales, la Unidad de Planeamiento Rural – UPR, como instrumento base de planificación rural, cuyo territorio y aplicación se basa en la unidad geográfica de cuenca, cerro o planicie. Este se concibe como eje integrador de los temas que tienen que ver con el manejo ecológico, las decisiones de ocupación y usos, las estrategias e instrumentos de gestión y las estrategias de asistencia técnica agropecuaria (Planeación, s.f.) y, deben contener como mínimo la *“protección de valores ecológicos, las rondas, el manejo de actividades periurbanas, las densidades de ocupación y usos, las estrategias e instrumentos de gestión, y la estrategia de asistencia técnica agropecuaria asociada a las propuestas”*.

Generalmente estos instrumentos son reglamentados mediante decreto expedido por el Alcalde Mayor de Bogotá D.C.. Para el caso de Sumapaz, se identificaron dos piezas rurales: UPR Río Blanco y UPR Río Sumapaz, reglamentadas mediante los Decretos 553 de (2015) y 552 de (2015), respectivamente.

Más adelante, en el capítulo V de cada uno de los referidos Decretos Distritales, se establecieron los componentes de la estructura funcional y de servicios para la localidad, donde se contempla el Sistema de Movilidad, de conformidad con lo dispuesto en el Plan de Ordenamiento Territorial. No obstante, en este acápite se hace referencia principalmente a la clasificación del subsistema vial y solamente un artículo se refiere a la *“implementación”* del sistema de transporte:

“el Subsistema de Transporte Público se deberá implementar e integrar con el Sistema Integrado de Transporte Público (SITP) del área urbana del Distrito, priorizando los Centros Poblados y los Nodos de Equipamientos y Servicios. Corresponde a las entidades del Sector de Movilidad, en cabeza de la Secretaría Distrital de Movilidad, determinar la localización, trazados y condicionamientos de todos los elementos de este componente” (Decretos Distritales 552 y 553 de 2015).

Sin embargo, para el caso de una localidad como Sumapaz, alejada del perímetro urbano y con escasa población dispersa en un amplio territorio rural, no se ha diseñado una

propuesta que posibilite su integración funcional con la ciudad y que permita la movilidad de la población que allí reside hacia el área urbana. Aunque en algunas zonas periféricas de la ciudad se han implementado *rutas especiales*¹⁴ como es el caso de las rutas T08: Portal suba – Tuna Alta, 6-18: Pasquilla, 18-7 Soratama y 14-6 El Verjón (Transmilenio, 2021), es evidente que se han diseñado para zonas no tan alejadas del perímetro urbano y que, además, cuentan con una alta afluencia de pasajeros por día.

De acuerdo con lo dicho, ha sido prácticamente imposible implementar el servicio de transporte público en Sumapaz, en los términos establecidos en el Plan Maestro de Movilidad y en los decretos que reglamentaron las dos UPR de Sumapaz, toda vez que, el Plan de Ordenamiento, principal instrumento orientador de la planificación urbana y rural, hace énfasis en la vocación productiva primaria de las áreas rurales de la ciudad y no establece las condiciones necesarias que permitan la comprensión de estos territorios y sus complejidades, así como la búsqueda de su bienestar.

Aunque reforzar la conectividad en proyección al mejoramiento de la calidad de vida de la población rural fue uno de los objetivos trazados en el artículo 408 (subsistema vial rural), se omitió desarrollar el subsistema de transporte. Así las cosas, esta aparente integración socio-espacial al interior de la ciudad, planteada en el POT, no se ha materializado y las comunidades rurales continúan marginadas.

“... mucha gente se va, se sale del territorio porque no tiene condiciones para un acceso al transporte frecuente, entonces les toca irse a estudiar, irse a trabajar y no pueden pagar un pasaje que ahorita está en \$40.000 (\$40.000 de venida y 40.000 de regreso al día), pues sería complicado...”, *“...si hubiese un sistema de transporte que brinde las calidades en temas de frecuencia, bajar precios (que es lo que debería ser el sistema de movilidad integrado de transporte público de Bogotá D.C.), hubiese mucha más demanda en el uso del transporte público: por ejemplo los estudiantes, las personas que tienen trabajos en la Bogotá D.C. urbana pero que por los altos costos del transporte público no pueden estar yendo*

¹⁴ De acuerdo con información oficial publicada en la página web del Sistema Integrado de Transporte Público, las rutas especiales están diseñadas para ofrecer un servicio periférico, es decir, llegan a zonas de difícil acceso y realizan viajes a lo largo de una vía principal hacia un destino específico donde otros servicios del SITP no llegan (www.sitp.gov.co)

y viniendo, pero que podrían acortar distancias si hay una mayor frecuencia y una disminución de los gastos en transporte público...” (Ver anexo 2: entrevista líder social y ex miembro corporación administrativa local 2016-2019)

“...si por lo menos una ruta saliera a las 5 de la mañana de Bogotá D.C., hiciera un recorrido y se regresara también después de la jornada laboral, eso haría que parte de los funcionarios que viven en la ciudad pudieran tener la oportunidad de ir y volver todos los días...” (Ver anexo 3: entrevista líder social de la localidad)

“...me parece que es importante contemplar la localidad veinte como parte de Bogotá D.C.; eso es inicialmente lo que hay que hacer, de tal forma que, contemplando a Sumapaz como parte integral de esta ciudad, se le permite acceder también al desarrollo o más bien a la oferta de transporte público para todos los ciudadanos y ciudadanas de la ciudad. Con ello quiero decir que Bogotá D.C. en ese momento sí tiene un pasivo grande con la localidad...”, “...las personas tienen derecho a transportarse, a movilizarse por todo el territorio nacional, distrital y local, así que el gobierno debe ver la manera de garantizarlo...” (Ver anexo 1: entrevista Funcionario Secretaría Distrital de Gobierno 2012-2016).

De lo anterior, puede decirse que el enfoque del Sistema de Movilidad no solo se ha orientado a la productividad y, por supuesto, al financiamiento del sistema mismo, sino que se circunscribe de manera exclusiva al perímetro urbano, lo cual genera dinámicas de exclusión para la población residente en una localidad como Sumapaz y, esta situación no será resuelta hasta tanto se diseñen políticas públicas con enfoque diferencial para las áreas rurales de la ciudad.

De este modo, las políticas de planificación territorial, entre las cuales se encuentra el Plan Maestro de Movilidad, podrían contener acciones de discriminación positiva para los territorios rurales, y particularmente, para Sumapaz, dadas sus condiciones especiales. Se requiere visibilizar las carencias reales de este territorio y de los grupos poblacionales que allí habitan, así como su necesaria conexión con las áreas urbanas. Valga decir que, las necesidades básicas de esta población no se encuentran satisfechas en su propio territorio, por lo que deben desplazarse de manera permanente hacia las áreas urbanas más cercanas.

Así las cosas, las políticas de movilidad, y particularmente las de transporte, se tornan fundamentales a la hora de asegurar el desplazamiento de la población rural para garantizar la satisfacción de sus necesidades básicas. Una movilidad digna para la población rural de Sumapaz, a través del diseño e implementación de políticas que contemplen las particularidades de este territorio, con operación de transporte público, permitiría garantizar no solo la satisfacción de sus necesidades, sino también, condiciones de equidad respecto de la población habitante del área urbana de la misma ciudad.

4. Conclusiones

Al inicio de este trabajo de investigación, se planteó la pregunta ¿Los instrumentos de planificación territorial de Bogotá D.C., vinculados con el sistema de movilidad, resultan idóneos para la intervención de la localidad de Sumapaz? Para responderla, en el primer capítulo se analizó, como punto de partida, el concepto de ruralidad y su relación con las áreas urbanas.

La concepción clásica de ruralidad concibió este concepto como sinónimo de “agrario”, dado que el suelo en dicha delimitación geográfica es utilizado principalmente para usos de tipo agropecuario y estas áreas terminaron por convertirse en proveedoras de los territorios urbanos, dado que allí se encuentra asentada la mayor parte de la población. Sin embargo, otros investigadores, percibieron que el concepto se torna distinto cuando se incluyen otros componentes en el análisis, como lo es la relación urbano-rural y los factores de movilidad que se dan como fruto de agentes cambiantes en la sociedad, lo cual pone de presente que no existe una distinción dicotómica urbano-rural y que el relacionamiento no es unidireccional.

De otro lado y en el marco del crecimiento de las ciudades, como representación de “lo urbano”, y a la par de su desarrollo, las áreas rurales se han aislado con escasa población y dificultad en el acceso a bienes y servicios, dado que la mayoría de estos se han concentrado en las áreas urbanas. Esta situación ha generado una mayor demanda de desplazamientos hacia los centros urbanos, lo cual ha tornado incuestionable la necesidad de prestar el servicio de transporte público.

Ahora bien, teniendo en cuenta que esta preocupación se circunscribe a la realidad de la Localidad de Sumapaz, en el segundo capítulo se presentó una contextualización del territorio. Esta zona, a diferencia de las demás de su misma clase de la ciudad, es

totalmente rural, con diversas áreas de protección (siendo una de las más representativas, el Páramo del Sumapaz) y no cuenta con áreas catalogadas como suelo urbano y/o de expansión. Las condiciones demográficas y económicas también son disímiles, pues al ser un territorio tan extenso (más de 78.000 hectáreas) y con tan escasa población, su densidad poblacional es bastante baja y su producción agropecuaria no es representativa para la ciudad.

Se logró evidenciar que las vías de Sumapaz se encuentran sin pavimentos (asfalto caliente), recubiertas por material recebado y, en algunos tramos, con material fresado estabilizado (pavimentos reciclados); esta situación dificulta la movilidad al interior de la localidad y hacia el área urbana de la ciudad, siendo necesarios los desplazamientos permanentes para asegurar el aprovisionamiento de bienes y servicios básicos.

Adicionalmente, dada su formación geológica, este territorio presenta varias fallas que afectan gravemente la estabilidad de los terrenos, lo cual repercute directamente en la estabilidad de la malla vial rural. Sumado a ello, presenta un clima agreste, propio del ecosistema de páramo, lo que hace necesaria la implementación de obras de estabilización de manera constante, además de un mantenimiento vial permanente, en lo que respecta a las capas de rodadura.

Igualmente, se identificaron dos problemáticas que se consideraron relevantes para el estudio del tema en cuestión: equipamientos y movilidad. La localidad de Sumapaz no cuenta con equipamientos para la prestación de servicios como salud (segundo y tercer nivel), educación superior, servicios financieros, comerciales, de abastecimiento, servicios gubernamentales, entre otros, que sí se encuentran en áreas urbanas o periurbanas. Esta situación exige la movilización permanente de personas hacia el área urbana más cercana, la cual se encuentra aproximadamente a 2 horas de la pieza rural Río Blanco y a 3 o 4 horas de la pieza rural Río San Juan. Sin embargo, en la actualidad Sumapaz no cuenta con servicio de transporte público debido a que no ha sido posible la implementación del Sistema Integrado de Transporte allí, tal como está proyectado para el resto de la ciudad.

Es claro que el espacio rural de Bogotá, en conjunto, no es homogéneo, pues a pesar de ser una ciudad con un área principalmente rural, esta se subdivide en cinco (5) piezas rurales, todas con características físicas, demográficas, sociales, económicas, etc.,

disímiles. El estudio de este contexto permitió demostrar que Sumapaz tiene unas necesidades distintas a las del área urbana, e incluso, disímiles a las de otras piezas rurales de la ciudad, y es desde su particularidad que debe ser abordada por parte del gobierno de la ciudad.

En el tercer capítulo se analizó la manera en que se incorporó la ruralidad y el Sistema de Movilidad para estas áreas en los instrumentos de planificación territorial: Plan de Ordenamiento Territorial, Política Pública de Ruralidad, Planes de Desarrollo y Plan Maestro de Movilidad, así como la concepción a partir de las Unidades de Planeamiento Rural. Esto permitió entender que los procesos de planificación no han considerado las necesidades reales de su población, razón por la cual no se ha logrado una interpretación del territorio que refleje su realidad concreta.

Por un lado, el Plan de Ordenamiento Territorial - POT, aunque cuenta con un componente rural, ha concebido la ruralidad a partir de la organización del suelo con vocación agrícola, desde una perspectiva de producción agropecuaria, dejando de lado otros aspectos que podrían orientar la planificación del territorio, como la accesibilidad a bienes y servicios básicos y el bienestar de la población en su territorio. Es así que, respecto al Sistema de Movilidad, el POT se limitó a describir el subsistema vial rural¹⁵, como elemento fundamental para el fortalecimiento de las relaciones productivas entre el campo y la ciudad, omitiendo el desarrollo del subsistema de transporte, que podría garantizar la conectividad y movilidad de la población para asegurar una interacción en doble vía y facilitar la satisfacción de las necesidades básicas de esta población.

Por el otro, la Política Pública de Ruralidad, gestada en el mismo POT, aunque promueve otras perspectivas de análisis para estas áreas, aborda las problemáticas de ruralidad desde un punto de vista general y no establece estrategias que hagan efectiva su implementación, lo cual puede deberse a que es una norma que carece de fuerza vinculante respecto de los instrumentos de planificación del territorio como el POT o el Plan de Desarrollo.

¹⁵ Siendo este solamente uno de los subsistemas que componen el Sistema de Movilidad, pues éste se integra por: subsistema vial, subsistema de transporte y subsistema de regulación y control de tráfico (Artículo 164 del Decreto 190 de 2004)

No obstante, en lo que respecta a los Planes de Desarrollo, se encontró que son éstos los que tienen la capacidad de implementar los POT, pues disponen de los recursos financieros necesarios para su ejecución. No obstante, de la revisión realizada a la inversión para el Sistema de Movilidad en las áreas rurales de la ciudad durante los últimos tres periodos de gobierno, se pudo constatar que la programación e inversión para este aspecto fue mínima y respondió estrictamente al mejoramiento del subsistema vial rural.

Finalmente, el Plan Maestro de Movilidad para Bogotá D.C., considerado de carácter estructural para la ciudad y que desarrolla el subsistema de transporte, se concibe en el marco de un proyecto de ciudad-región orientado fundamentalmente a mejorar la productividad sectorial y aumentar la competitividad. En este sentido, se evidenció que, por una parte, no contempló elementos distintos a estos para suplir la necesidad de desplazamientos de la población desde y hacia los diferentes puntos de la ciudad, y por otra, no contiene directriz alguna que se relacione con las piezas rurales de la ciudad, pues se concibe para una ciudad homogénea, y particularmente, para una ciudad urbana.

A partir de todo lo dicho, se concluye que, en el marco de los procesos de planificación, no es acertado reducir el concepto “rural” a una dimensión funcional (productivista y de abastecimiento), sino que debe considerarse el análisis de las relaciones que se tejen entre áreas rurales y urbanas, así como su dimensión física, que marca diversas particularidades en cada territorio, y su dimensión social, que define características demográficas y culturales particulares. Lo más apropiado consiste en hacer una lectura integral de los territorios rurales, lo que incluye diversos elementos: físicos, sociales, demográficos, económicos, culturales, relacionales, entre otros.

Lo anterior, teniendo en cuenta que, conservar la visión clásica de ruralidad, conduce necesariamente a limitar las necesidades de la población que allí reside y a desconocer la realidad de estos territorios en los instrumentos de planificación y en las políticas públicas que se diseñan para la ciudad. De manera que, la planificación territorial, más que profundizar la dicotomía histórica entre el campo y la ciudad, debiera propender por modelos que no pongan lo urbano en el centro o tiendan a colonizar conceptualmente lo rural, y que tampoco limiten la concepción de ruralidad a la provisión de alimentos o bienes y servicios ambientales.

De este modo, pudo verse que los instrumentos de planificación para Bogotá contienen una lectura de la ruralidad que se orienta a fortalecer los canales de productividad, mas no a satisfacer necesidades humanas y sociales de sus pobladores, ni a la robustecer los canales de conectividad para el mejoramiento de la calidad de vida de la población. Es así como ocurrió con en el principal instrumento de planificación para la movilidad de la ciudad, el Plan Maestro de Movilidad, que no solo se orientó desde una perspectiva de productividad y competitividad, sino que se circunscribió de manera exclusiva al perímetro urbano, lo cual generó dinámicas de exclusión para la población rural, y más aún, para la población residente en la localidad de Sumapaz.

En ese orden de ideas, aunque durante los últimos doce (12) años ha habido una inversión importante para el mantenimiento de la malla vial de Sumapaz (con fresado estabilizado), principalmente en la vía Troncal Bolivariana y esto ha contribuido a la disminución en tiempos de desplazamiento, la localidad ha permanecido rezagada de los progresos relacionados con el subsistema de transporte. A la fecha, no se ha concretado la manera de asegurar la prestación de este servicio público en este territorio.

Así mismo, los habitantes de Sumapaz siguen dependiendo del servicio de transporte intermunicipal que presta la empresa COOTRANSFUSA, por lo que ha tenido que asumir no solo la escasez de frecuencias que puede ofrecer un servicio de carácter “intermunicipal”, sino que ha tenido que acarrear con los altos costos que conlleva este tipo de servicio. Es por esta razón que la población residente en la Localidad de Sumapaz se encuentra en total desventaja respecto de la que reside en las otras 19 localidades de la ciudad. Por ejemplo, no tiene posibilidad de acceder a educación superior en la misma ciudad, sin tener que migrar de su territorio, o no puede acceder a servicios de salud especializados, a servicios gubernamentales, financieros, de abastecimiento, entre otros, cuando no existe un servicio de transporte frecuente y con tarifas equitativas.

Dicho esto, el objetivo no puede ser otro que asegurar la movilidad para la población rural de Sumapaz, a través del diseño e implementación de políticas que contemplen las particularidades de este territorio, con operación de transporte público como garante de la equidad territorial, pues de la adecuada satisfacción de estas necesidades dependerá en buena medida la permanencia de la población en sus territorios (Dols y Martí, 2020, p.48). Además, es imperativo poner en marcha políticas públicas para la movilidad rural y un

servicio público de transporte que responda a las particularidades, necesidades y expectativas de la población rural, así como contemplar una tarifa equitativa (respecto de la tarifa utilizada en las áreas urbanas) y garantizar una buena regulación, una adecuada utilización y optimización de la infraestructura disponible, para asegurar la movilidad de la población rural hacia el área urbana de la ciudad, lo que posibilita garantizar condiciones de equidad respecto de la población habitante del área urbana.

En ese sentido, es necesario recordar y tener presente que, de acuerdo con el Ministerio de Transporte¹⁶, las disposiciones legales que regulan el transporte le otorgan el *carácter de servicio público esencial* y consagran la prelación del *interés general sobre el particular*, especialmente en lo que tiene que ver con la garantía de la prestación del servicio. Así las cosas, se entiende como un servicio público inherente a la finalidad social del Estado y sujeto a la intervención y reglamentación de las autoridades competentes. De esta manera y, habida cuenta de que en la localidad de Sumapaz no hay, ni ha habido, prestación de servicio público de transporte, queda en entredicho el carácter “*esencial*” que han imprimido las diferentes administraciones distritales en los instrumentos de planificación desde la promulgación del Decreto 190 de 2004. La escasa o nula rentabilidad que sobreviene de la operación del servicio de transporte público en áreas rurales de baja densidad, como es el caso de Sumapaz, no debería ser óbice para disponer de un servicio digno que garantice la equidad territorial de sus habitantes.

Para finalizar, es importante mencionar que actualmente cursa un nuevo proyecto de Plan de Ordenamiento Territorial para Bogotá (2022-2035), que, si bien no ha sido aprobado por el Concejo de Bogotá, tiene relevancia para el análisis que se propuso en este trabajo. En primer lugar, es necesario destacar que en el Documento Técnico de Soporte del Componente Rural se propone un enfoque diferencial para la ruralidad de Bogotá, cuestión que no se vio con tal claridad en el Decreto 190 de 2004 (POT vigente). Sin embargo, al mismo tiempo, se propone una política unificada para la ruralidad de Bogotá, de modo que nuevamente se asume cierta homogeneidad entre las distintas piezas rurales de la ciudad.

¹⁶ Concepto 0087 del 22 de junio de 2004, consultado en <https://www.mintransporte.gov.co/documentos/25/conceptos/genPagDocs=458>

Ahora bien, cabe subrayar que este nuevo proyecto se refiere de manera directa a la implementación del sistema de movilidad rural, no solo desde el punto de vista de la infraestructura para la movilidad (espacio público, red de corredores viales, infraestructura de soporte, etc.), sino también del desarrollo de la red de transporte público de pasajeros rural, con miras a garantizar cobertura, acceso y calidad sobre la prestación del servicio para las poblaciones asentadas en suelo rural. Sin embargo, aunque no se aborda explícitamente la localidad de Sumapaz, si es una oportunidad para poder incluir este sector rural de la ciudad.

No obstante, en este proyecto se evidencia de nuevo, no solo el desconocimiento de la Localidad 20 de Bogotá, sino también la falta de unidad de criterio institucional cuando de Sumapaz se trata, pues, por ejemplo, la información que se muestra en el documento diagnóstico general no es coincidente con la información que se encuentra en el documento diagnóstico local, y, aun así, se propone unificar las dos piezas rurales para crear una sola, la Pieza Rural Sumapaz. En este orden, valdría la pena preguntarnos ¿Cuál es la información que se tendrá en cuenta a la hora de planificar la localidad de Sumapaz? ¿Cuáles son los beneficios de unificar las dos piezas rurales? ¿Cómo podría planificarse la prestación del sistema de transporte rural en Sumapaz cuando su realidad se desconoce por parte del gobierno de la ciudad?

Estos y otros tantos interrogantes quedan en el aire y a la espera de que se promulgue un Plan de Ordenamiento Territorial que visibilice la ruralidad como parte de la ciudad, pero que a la vez sea capaz de diferenciar sus particularidades, para así proponer políticas que se ajusten a sus necesidades y que promuevan la equidad y garantía de derechos de sus pobladores como ciudadanos de Bogotá.

A. Anexo: Entrevista 1

Entrevista – funcionario Secretaría Distrital de Gobierno (2012-2016)

Periodista: Buenos días.

Funcionario 1: Buenos días, gracias por esta invitación.

PD: Gracias a usted. En primer lugar, me gustaría saber, en calidad de funcionario y para efectos de esta entrevista ¿durante qué periodo se desempeñó en la localidad de Sumapaz?

F1: Durante el periodo 2012 - 2016.

PD: Gracias, inicialmente me gustaría saber ¿hace cuánto tiempo conoce a la localidad de Sumapaz?

F1: Hace 20 años exactamente.

PD: ¿Conoce usted las razones por las cuales no hay transporte público en el Sumapaz?

F1: Conozco que no hay un punto de equilibrio para los operadores que han estado dispuestos a ir al territorio a prestarlo y, debido a que no hay un punto de equilibrio y más bien, hay un punto de pérdida, la operación no ha sido factible, por lo cual la operación la presta la empresa Cootransfusa.

PD: En ese sentido, ¿si ha habido intenciones del gobierno de Bogotá a través del sistema integrado transporte implementar algunas rutas de servicio público en la localidad veinte, conoce la experiencia?

F1: Si, la administración distrital debe contemplar para todo Bogotá un sistema de transporte público para todos los ciudadanos. Para Sumapaz se ha tratado de desarrollar una estrategia que permita llevar buses, pero lamentablemente ha estado sesgada por parte de los técnicos de Transmilenio que han sido quienes han encabezado la estrategia y la propuesta para la localidad 20. Lamentablemente no se ha podido llevar a ningún lado.

PD: Durante el período en que estuvo ejerciendo en la localidad ¿supo que se adelantara algún proceso licitatorio para prestar servicio de transporte público en la localidad veinte?

F1: No. Estaban desarrollando la planeación sobre las rutas más convenientes para localidad, sobre los buses más convenientes para la localidad y revisando qué tipo de obligaciones o garantías se le iba poder dar al operador que prestara el servicio en la localidad.

PD: Cuando usted dice “qué tipo de buses”, específicamente a qué hace referencia ¿que se analizó en ese momento por parte de la empresa Transmilenio?

F1: Hago referencia aquí, como lo dije anteriormente, a que hay una visión sesgada del territorio; ellos plantean buses de doble tracción, con palomeras, con una bodega al estilo chivas antiguas o las chivas que uno ve en algunos pueblos de Colombia para que la gente transporte sus gallinas, sus marranos, sus bultos, etc. Ellos desconocen el hecho de que, primero, allá hay transporte de carga y si se requiere transportar algún tipo de animal, carga papa, gallinas, etc., lo pueden hacer en ese tipo de transporte; estaban mal enfocados y tuvimos una discusión en alguna de las mesas técnicas que participé (yo participé en tres mesas técnicas) y en esas mesas técnicas no se llegó a ningún lado porque lógicamente después de ver eso, se desmontó la propuesta.

PD: Yendo un poco más al conocimiento que usted tiene sobre la localidad veinte y relacionado con este tema de transporte rural, me gustaría saber, usted desde su conocimiento y del tiempo que lleva desplazándose a la localidad ¿cuánto tiempo de desplazamiento gasta una persona de la localidad veinte hasta la localidad de Usme? que es el área urbana más cercana a Sumapaz

F1: La localidad veinte es una localidad muy extensa, se trata del cincuenta por ciento de Bogotá hacia el sur del país. Hay que recordar que la localidad colinda, o mejor, Bogotá a través de la localidad, colinda con municipios como Pasca, San Bernardo, Cabrera, Colombia Huila, la Uribe Meta, Cubarral, Gutiérrez y Une. Entonces lógicamente esa extensión tiene en el recorrido de la malla vial local que existe en este momento diferentes distancias y diferentes tiempos de desplazamiento, ejemplo: el corregimiento de San Juan que es el corregimiento más hacia el sur tiene la última vereda que se llama San José, la vereda San José está del pueblo de Usme a 4 horas de distancia. Teniendo en cuenta que en este

momento se han desarrollado algunas inversiones importantes en la malla vial local a través del fresado estabilizado, se ha permitido un mejor desplazamiento y con menos tiempo de viaje, podemos decir que por ejemplo San Juan está a dos horas y media de Usme, que Nazaret está a hora y media y que Betania puede estar también a hora y 15 del pueblo de Usme, entonces las distancias varían y pues lógicamente en la localidad en toda su estructura pues tiene población en todo lado que requiere también una provisión de servicio de transporte que en ese momento presta Cootransfusa.

PD: Me decía ¿desde la última vereda la vereda más alejada cuánto es el tiempo el desplazamiento hacia la zona urbana más cercana?

F1: 4 horas.

PD: ¿Cómo podría escribir usted la infraestructura para la movilidad en localidad 20? Me refiero a vías, señalización, transporte de carga y de pasajeros, transporte no motorizado, estacionamientos u otro tipo de infraestructura.

F1: En los últimos 12 años la localidad ha venido evolucionando favorablemente en el tema de infraestructura, teniendo inversiones importantes en la malla vial local en los anillos de Nazareth, Betania y San Juan de Sumapaz; lo que ha llevado a que en los tiempos de desplazamiento se reduzca significativamente y mejore la movilidad. En este momento hace 2 años, habilitaron un tramo importante entre la vereda las Margaritas de la localidad de Usme hasta la laguna de Chisacá, lo que redujo el tiempo de tránsito de una hora a básicamente 25 minutos, porque se hizo un mejoramiento con asfalto caliente. De ahí hacia arriba, hay un tramo en recebo que mantiene la Alcaldía Local de Sumapaz hasta ciertos sectores, hasta el inicio del anillo vial de Nazareth y Betania, lo que mejora ostensiblemente la movilidad del tránsito tanto de carga, como de pasajeros, motos, bicicletas, etc. Igual, el anillo vial de San Juan ha mejorado también con unas inversiones muy importantes, lo que ha permitido la reducción de tiempos en la movilidad y sobre todo porque es el corregimiento con mayor extensión y las veredas más lejanas quedan en ese corregimiento.

PD: Eso respecto a malla vial, pero me gustaría saber frente a otros tipos de infraestructura para la movilidad ¿Cómo se encuentra la localidad veinte en temas de señalización por ejemplo y si la localidad cuenta o no con infraestructura para transporte no motorizado como ciclorrutas u otros que están contemplados en los

instrumentos de planificación y si la localidad tiene estacionamientos por lo menos en los centros poblados?

F1: No, primero empezamos por los estacionamientos, los centros poblados adolecen de estacionamientos porque son centros poblados que se pensaron como como caseríos y su desarrollo se formalizó así; ejemplo de ello son las ferias de servicios que desarrolla el Distrito, las ferias agro ambientales o los festivales campesinos, en donde difícilmente se pueden ubicar buses y demás automotores. En este caso, lo que se hace es alquilar fincas aledañas o cercanas a los caseríos de los centros poblados para poder atender la necesidad de parqueo. Frente al tema de la señalización, en estos años ha mejorado la señalización, la Unidad de Mantenimiento Vial y la Alcaldía Local de Sumapaz han mejorado la inversión, se ha hecho una inversión importante sobre esos servicios de señalización desde la localidad quinta hasta las últimas veredas como San José, Sopas, etc. En eso ha venido mejorando, digamos de forma importante. Frente al tema de ciclovías, no existen, se trata de trochas construidas por la misma gente que han sido mejoradas a través del fresado estabilizado, a través de del pavimento con asfalto caliente, pero que difícilmente permiten incluso un doble sentido vehicular; hay simplemente zonas donde hay que parar un momento mientras pasa el camión o mientras pasa el bus para seguir el recorrido, entonces frente a eso no hay mayor desarrollo. Creo que los instrumentos de planificación y planeación allá no se han contemplado de esa manera; tenemos los domingos, fines de semana y festivos, donde vemos recorridos en bicicleta con mayor demanda, que además va creciendo día a día con recorridos hacia arriba y pues que deben tener todas las precauciones porque la única vía es la vía que se denomina la Troncal Bolivariana. Frente al resto de provisiones como paraderos o estacionamientos hay que descartarlo totalmente porque no existe.

PD: Ya que menciona los instrumentos de planificación y ordenamiento territorial me gustaría preguntarle si ¿usted conoce y conoció en el momento en el periodo en el que desarrolló su función, el Plan de Ordenamiento Territorial, el Plan Maestro de Movilidad para Bogotá y por supuesto los Decretos que reglamentaron las dos unidades de planeamiento rural de Sumapaz?

F1: Esos decretos donde se reglamentan las dos UPR salieron en el periodo 2012 a 2016, se contemplaba dentro del plan de desarrollo (que era el de la Bogotá humana, que era el 369 si no estoy mal) el mejoramiento de los anillos viales en

la localidad y sobre todo el mejoramiento de la conectividad con la región. Con relación a eso, debo indicar que la localidad en el corregimiento de San Juan tiene conexión directa con Cundinamarca en el sector de Cabrera, de la vereda la Unión al municipio de Cabrera, de la vereda de San Antonio al municipio de San Bernardo, de la vereda Santa Rosa al municipio de Pasca, de la vereda Peñalisa al municipio de Une Cundinamarca, entonces eso estaba contemplado como una de las fortalezas de la región y en últimas, se estaba contemplado para su mejoramiento. Frente al tema del mejoramiento de la movilidad se hicieron mesas técnicas con la secretaria de movilidad y con Transmilenio, pero no pasaron de ser solo meras mesas técnicas que no llegaron a una toma de decisiones real; bueno y concertadas con las comunidades. Tan es así que en ese momento la única forma de desplazamiento hacia la localidad es con la empresa Cootransfusa y con los particulares que prestan el servicio hacia arriba.

PD: En esas mesas técnicas, ¿de pronto se abordó o se presentó por parte de la Secretaría de Movilidad el Plan Maestro de Movilidad y las intervenciones que se tenían contempladas para la ruralidad de Bogotá?

F1: No se presentó.

PD: En ese orden y de acuerdo con lo que me ha venido contando, ¿usted considera que el Plan de Ordenamiento Territorial y el Plan Maestro incluyeron las necesidades de la localidad veinte, fueron tenidas en cuenta las características físicas, ambientales y poblacionales de este territorio?

F1: No las incluyeron, porque la construcción de las respuestas a las necesidades que tiene la localidad se hace desde Bogotá, desde las oficinas de planeación, de movilidad y Transmilenio, y no desde una realidad en territorio; con ello quiero decir que básicamente lo que han hecho los funcionarios es imaginar una respuesta a una necesidad que ellos creen que tienen los pobladores. Vuelvo al tema de los buses, buses con doble tracción, buses especiales que tocaba incluso mandar a hacer, tocaba mandar a hacer un chasis especial para las palomeras donde pudieran llevar la mercancía, la bodega al estilo chiva, etc. Entonces esa realidad que ellos contemplaron, son realidades ajenas y totalmente descontextualizadas de una localidad que ha venido mejorando año tras año su malla vial local para reducir los tiempos de movilidad y mejorar el tránsito en los anillos viales y dos, también desconocen las necesidades reales de movilización y rutas que necesita la gente en la localidad. Con ello, también debo aclarar, o

debo hacer un énfasis en lo siguiente, durante nuestra administración logramos sentar a Cootransfusa para que en virtud de su servicio a la localidad pudiera brindar un servicio mucho más eficiente a las comunidades más alejadas del territorio, con lo que pudimos llevar a través de esa gestión una ruta hasta la vereda San José, que es la vereda más lejana de la localidad y que pasará por Granada, por las veredas de tunal alto, tunal bajo, la Unión, luego por San Juan y bajará hacia Bogotá y otra ruta que fuera hasta Betania y una ruta que fuera hasta Nazareth. Entonces eso se logró, pero ya fue una gestión con un privado, ya que por parte del distrito fueron mesas técnicas y alguna reunión en Bogotá, pero nada concreto en el territorio.

PD: Actualmente, ya que mencionó la empresa que está prestando en el servicio, ¿conoce actualmente cuántas rutas y cuántos días a la semana tienen frecuencia?

F1: En este momento deben existir cerca de seis rutas en el territorio, con una frecuencia de dos veces por semana para cada sector.

PD: ¿Solamente prestado por el operador privado Cootransfusa?

F1: Solamente prestado por Cootransfusa.

PD: Me gustaría saber si ¿usted considera que es importante, planear u ordenar el transporte público rural con un enfoque diferencial para la localidad veinte?

F1: *Me parece que es importante contemplar la localidad veinte como parte de Bogotá; eso es inicialmente lo que hay que hacer, de tal forma que, contemplando a Sumapaz como parte integral de esta ciudad, se le permite acceder también al desarrollo o más bien a la oferta de transporte público para todos los ciudadanos y ciudadanas de la ciudad. Con ello quiero decir que Bogotá en ese momento sí tiene un pasivo grande con la localidad y no con la construcción de modelos errados, desenfocados de las realidades del territorio sino con un modelo muy parecido al de la ciudad, dado que las vías lo permiten y que permita que toda la población de la localidad y de Bogotá pueden acceder al transporte público y también se pueda brindar la posibilidad de que se conozca el territorio de Bogotá como lo es el Sumapaz.*

PD: Y ahora sí para finalizar ¿usted considera que el transporte público rural contribuye al bienestar y la calidad de vida de los habitantes de Sumapaz?

F1: Si totalmente, totalmente porque *las personas tienen derecho a transportarse, a moverse por todo el territorio nacional, distrital y local, así que el gobierno*

debe ver la manera de garantizarlo y pues parte de ese derecho también es que los costos se tienen que disminuir considerablemente porque fácilmente el costo en el territorio estaba alrededor de treinta a treinta y cinco mil pesos para poder ir a Bogotá en las zonas más lejanas y veinticinco mil o veinte mil pesos en los corregimientos más cercanos a Bogotá, entonces ese costo para un campesino que no tienes subsidio, que no tienen ayudas del gobierno nacional que mucho menos del gobierno distrital, por efecto de lo que siembra la papa, arveja, el ganado, etc. Pues en algunas situaciones es muy oneroso para algunos pobladores del territorio. Entonces sí considero que es necesario mejorar, visibilizar, enfocar el territorio en la ciudad y que la ciudad también visibilice y enfoque a Sumapaz como parte de su territorio.

PD: Bueno, muchas gracias.

F1: a usted, muy amable, hasta luego.

B. Anexo: Entrevista 2

Entrevista - líder social de la localidad y ex miembro corporación administrativa local 2016-2019

Periodista: Buenas tardes. Gracias por aceptar esta invitación.

LS: Buenas tardes.

PD: Bueno, para empezar, me gustaría saber ¿en qué lugar de la localidad 20 usted vive?

LS: Yo vivo en el corregimiento de San Juan, vereda Tunal alto

PD: ¿Hace cuánto vive en ese lugar?

LS: Hace 30 años.

PD: ¿Nació en la localidad 20?

LS: Sí, nací en la localidad veinte, me crie allá.

PD: ¿Cuántas personas componen su núcleo familiar y qué edades tienen aproximadamente?

LS: Mi núcleo familiar lo componen 6 personas, edades desde los 50 años hasta digamos 2 años.

PD: ¿Usted y su familia cuentan con vehículo propio o cuál es el medio de transporte inter local y hacia el área urbana que utilizan regularmente?

LS: Sí, contamos con vehículo propio en el momento.

PD: ¿Todos se transportan en ese vehículo o algunas personas tienen que usar otros medios para transportarse hacia la ciudad?

LS: Por las dinámicas propias de cada uno de los integrantes de la familia, en ocasiones hacemos uso del transporte público o transporte intermunicipal, digámoslo así.

PD: Cuénteme ¿cuánto es el promedio de tiempo de desplazamiento desde su lugar de residencia hasta la localidad de Usme que es el centro urbano más cercano a la localidad veinte?

LS: En vehículo propio próximamente 3 horas y en transporte público, aproximadamente 4 horas.

PD: ¿Usted considera que es óptimo el servicio de transporte con el que cuenta la localidad actualmente o han identificado algunas falencias?

LS: Bueno, digamos que el servicio de transporte en la localidad es bajo la modalidad de transporte público, pero no es del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá D.C, en ese sentido la empresa que presta el transporte allá es una empresa intermunicipal; la figura es una figura de transporte intermunicipal y al ser auto gestionado por las comunidades, no viene bajo una figura de planeación. Es un sistema de transporte público brindado por Cootransfusa y pues tiene muchas falencias, por ejemplo, en temas de itinerarios, de rutas, de los costos del transporte (que también son altos), lo que genera que la gente se desincentive para viajar y hacer los servicios en la localidad. En general las condiciones no son óptimas y creería que hay mucho que mejorar.

PD: ¿Cuánto es el precio por trayecto con la empresa Cootransfusa desde la localidad de Sumapaz hasta el área urbana de la ciudad?

LS: Ahorita el costo desde la vereda en que yo vivo (Tunal alto) está en \$28.000 (antes de la pandemia), ahora nos encontramos en una condición especial donde las empresas también se han visto obligadas a incrementar los costos y el costo horita de traslado o de un pasaje (debido a la pandemia) está en \$40.000, ha incrementado casi 100%.

PD: ¿Y usted sabe por qué actualmente no hay transporte público en la localidad, me refiero al sistema integrado de transporte que es el que establece los instrumentos de planeación de la ciudad?

LS: Eh digamos que exactamente no tengo la certeza de por qué no hay transporte público en la localidad, pero hemos visto que, a grandes rasgos ha sido una falta de compromiso político de quienes han tenido las riendas en el distrito y una falta de planeación de transporte para la ruralidad. En Sumapaz, igual que con el tema del transporte, en otras políticas públicas también, pareciese que estuviésemos condenados al ostracismo. Es como el caso de desarrollo de infraestructura vial, del desarrollo de las tecnologías de la información y la

comunicación, de la productividad entre otras. No hemos avanzado y eso obedece a que ha faltado compromiso de todas las administraciones distritales, en cabeza del alcalde mayor de turno, que ha estado lejos de ponerle atención a la localidad de Sumapaz.

PD: En ese sentido ¿usted considera que debería haber un servicio de transporte público en la localidad?

LS: Sin duda. Considero que debería haber un servicio de transporte público. No más por el mejoramiento de calidad de vida y por un cumplimiento de los fines esenciales del estado establecidos en el artículo 2 de la constitución política, donde dice que es deber del estado garantizar el goce y el disfrute, la calidad de vida de todos los habitantes del territorio nacional, independientemente de las condiciones sociales o las condiciones territoriales, entre otros.

PD: Entiendo que usted hace parte de organizaciones sociales en el territorio y que además fue edil de la localidad, por lo que quisiera que me contara, ¿si desde la organización social y comunitaria se han identificado las necesidades en cuanto al sistema de movilidad la localidad veinte?, ¿cuáles han sido los puntos centrales que han tratado?

LS: Si, hemos estado al frente de las organizaciones representando también en las corporaciones públicas del estado, en este caso JAL de Sumapaz en el periodo 2016 – 2019. Las comunidades han planteado la necesidad de contar con transporte público en vista de que el acceso a los servicios de salud, educación, servicios financieros y servicios de sus mismas actividades económicas, se encuentran en la Bogotá urbana y que pues en Sumapaz lo necesitamos; la gente lo necesita todos los días y en cualquier momento, entonces pues sí se ha dado esa discusión. Se han intentado hacer acercamientos con Secretaría Distrital de Movilidad, pero el compromiso no ha estado muy serio frente a una planeación participativa que tenga en cuentas la implementación de programas y proyectos que vayan en pro de los que la comunidad quiere y no en lo que se estudie desde un escritorio digámoslo así

PD: Cómo podría describir usted la infraestructura para la movilidad en la localidad en términos de vías señalización transporte de carga y de pasajeros, transporte no motorizado, estacionamientos u otros que considere relevante.

LS: Sí, digamos que, aunque no podemos negar que se ha avanzado en el desarrollo de la infraestructura vial en la localidad, las condiciones que hoy

encontramos no responden a las necesidades que se piden. Además, la infraestructura vial en Sumapaz trae componentes como la relación con el medio ambiente o la afectación al medio ambiente entre otros, lo que se tomado más bien como excusa para no invertir por parte de las entidades encargadas de la inversión en el desarrollo y eso ha generado que la infraestructura vial ahorita carezca de calidad, carezca también de señalización con respecto a las necesidades que se tienen. No sin dejar de lado que se ha avanzado en algunos temas, por ejemplo, de instalación de material fresado estabilizado, entre otros, pero que falta muchísimo para que la infraestructura vial le dé una calidad de vida los bogotanos de la ruralidad.

PD: ¿La localidad cuenta con alguna infraestructura para transporte de carga? también me gustaría saber ¿si tiene alguna infraestructura para transporte no motorizado como ciclorrutas o algo similar?

LS: Si, hemos considerado que, en Sumapaz por las condiciones propias de las actividades económicas, existen los caminos veredales o caminos vecinales del Sumapaz, les decimos caminos reales, por lo que también deben ser considerados parte de la malla vial de la localidad. Estos caminos han tenido algunas tibias inversiones por parte del fondo desarrolló local, pero necesita resaltarse muchísimo más ese tema de la de la complementación de la infraestructura vial. En escenarios en que los productores puedan también mover las cargas con las mulas, donde haya centros de acopio (que también hacen parte de la de la movilidad, pues no hay centros de acopio), entre otros escenarios que se necesitan para que haya óptimas condiciones y garantía de acceso a la movilidad, no solamente para los comerciantes, sino para la comunidad, para el desarrollo económico.

PD: Me gustaría saber si usted como habitante de la localidad ¿considera que es importante el desplazamiento de la comunidad residente en Sumapaz hacia el área urbana de la ciudad?

LS: No solo es importante, sino además es fundamental con respecto a la garantía de derechos. Sumapaz es Bogotá y los servicios que presta el ente territorial y que tienen que ver con acceso a los derechos fundamentales: salud, educación, así como el tema del acceso al mercado, al tema financiero, ente otros, están en la zona urbana y se deben garantizar también a la población campesina. Es muy necesario ir hacia el área urbana porque es donde se brindan esos servicios, pues

la comunidad en cualquier momento necesita uno de esos servicios y deben desplazarse a la Bogotá urbana a acceder a ellos. Es por esto que se puede decir que esos servicios están centralizados en lo urbano y no están en el área rural. Por ende, está la gran necesidad de transportarse por lo que debe ser un derecho tener la facilidad de movilidad para llegar a la Bogotá urbana a acceder a sus servicios.

PD: ¿Cuánto recorridos (en promedio) realiza una familia hacia el área urbana, en un mes por ejemplo?

LS: Bueno por experiencia, en mi familia y en el entorno social cercano, vemos que las familias están desarrollando de 3 a 4 recorridos al mes mínimo, aunque hay otras que pueden desarrollar más recorridos, pero estamos entre esa proximidad de 3 a 4 recorridos al mes. Aunque los viajes podrían ser mucho más frecuentes si el sistema de movilidad se mejora.

PD: Le iba a preguntar justamente eso ¿podrían incrementarse los recorridos si existiera un sistema de transporte fluido que les garantizara la movilidad hacia el área urbana para abastecerse de otro tipo de servicios como educativos, incluso laborales?

LS: Claro, si hubiese un sistema de transporte que brinde las calidades en temas de frecuencia, bajar precios (que es lo que debería ser el sistema de movilidad integrado de transporte público de Bogotá), hubiese mucha más demanda en el uso del transporte público: por ejemplo los estudiantes, las personas que tienen trabajos en la Bogotá urbana pero que por los altos costos del transporte público no pueden estar yendo y viniendo, pero que podrían acortar distancias si hay una mayor frecuencia y una disminución de los gastos en transporte público. En general estudiantes y personas que laboran serían los grandes beneficiados en ese escenario.

PD: Quisiera saber si en algún momento (en el tiempo que usted ha estado en la localidad ejerciendo desde la junta administradora local o como miembro de organizaciones sociales) ¿se han hecho parte de alguna socialización que haya adelantado la alcaldía mayor de Bogotá frente al plan de ordenamiento o el plan maestro de movilidad?

LS: Digamos que secretaría de movilidad ha hecho unos acercamientos pero que han sido muy tibios a la hora de tomar en serio el tema. Desde mi experiencia, alguna vez se estuvo hablando de la socialización de las Unidades de

Planeamiento Rural, que son instrumentos de planeación y que también hablan un poco de movilidad, aunque no lo profundiza; pero han sido digamos que acercamientos muy muy tibios, digámoslo así, con respecto a lo que demanda del tema a profundidad. La investigación sería de cuáles son las necesidades y que los diagnósticos (desde el Distrito) vayan acordes con las necesidades propias del territorio en lo social como en lo comunal, no se ha hecho de manera seria; esto frente a lo que conocemos dentro de las administraciones que han estado y la que hay actualmente.

PD: ¿Usted considera que el POT y el plan maestro de movilidad desconocieron entonces las necesidades reales de la localidad veinte?

LS: Sí como todas las políticas públicas, reitero, pareciese que en Sumapaz estuviéramos condenados al ostracismo. Siendo una localidad de Bogotá, de la capital del país, en el corazón, en el centro del país, las políticas públicas y el diseño de las herramientas de planeación no han tenido en cuenta la ruralidad de Bogotá y en especial esta vez a Sumapaz -porque es que Bogotá tiene más ruralidad- pero Sumapaz tiene unas condiciones, unas connotaciones diferentes por tiempos, modos, lugar y cosmovisión de vida de sus campesinos, con respecto a otras ruralidades como por ejemplo de Santa fe o a la misma ruralidad de Usme, por hablar del escenario más cercano. Entonces, si se ha desconocido ese escenario, creemos que las administraciones no han tenido en cuenta a Sumapaz como parte de Bogotá y se han concentrado a organizar y a crear normatividad, pero para lo urbano; lo rural se ha desconocido en muchos escenarios y esta vez incluido en el desarrollo de instrumentos que permitan conectar a la comunidad con políticas en movilidad

PD: ¿Usted considera entonces que el sistema de movilidad para la ruralidad y especialmente para la localidad veinte, debería contener un enfoque diferencial?

LS: Sí claro. Debería tener un enfoque especial, por ejemplo en el estudio del tipo de vehículos automotores que vayan a estar en la ruralidad, porque los vehículos que están en lo urbano están diseñados en su estructura con sillas duras y segundo para que vayan de pie: Uno ve en un bus de Sistema de Transporte Público Integrado en Bogotá (los SITP) que en su letrero dice capacidad 48 pasajeros, pero de los 48, 22 van sentados y 26 van de pie; eso tendríamos que tenerlo en cuenta y no más comenzando desde ahí, tendríamos que tener en cuenta algo diferencial para Sumapaz, ya que hay recorridos que

pueden tardar hasta 6 horas y una persona de pie de 6 horas no va a tener las condiciones humanas para poder transportarse. Entonces si hay que hacer un enfoque diferencial para el sistema de transporte en la ruralidad que tanto se necesita, comenzando desde el mismo diseño de los vehículos que van a prestar el transporte. Aunque, podría también pensarse en vehículos más pequeños, con itinerarios más frecuentes, entre otras posibilidades, pero si es necesario un enfoque diferencial para la ruralidad de Sumapaz. Reiteró, no solamente que se tenga en cuenta la ruralidad en general de Bogotá, porque pues hay veredas, algunas veredas de Usme que ya tienen el sistema de transporte público, pero que están máximo una hora del casco urbano, pero si en Sumapaz los recorridos son más largos, se requiere otro tipo de condiciones.

PD: Y finalmente, ¿usted considera de acuerdo con lo que me ha contado qué la implementación del Sistema de Transporte Público en la localidad veinte (de alguna manera) representaría beneficios para la comunidad local que tipo de beneficios considera usted que traería?

LS: Sí, el beneficio es el desarrollo de los fines esenciales del estado. Primero, la calidad de vida de las personas, segundo, mantener el arraigo de las comunidades, porque mucha gente se va, se sale del territorio, porque no tiene condiciones a un acceso de transporte frecuente, entonces les toca irse a estudiar, irse a trabajar, pues no solo los costos son altos, sino que no hay frecuencias suficientes. Pero, si hubiera otras condiciones que se acerquen al mejoramiento de la infraestructura vial y el servicio de transporte público, se generaría arraigo poblacional en las comunidades, lo que generaría también desarrollo económico en la localidad; la gente querría estar allá (en Sumapaz), pero querrá también invertir en la economía local. Entonces, en temas de calidad de vida, en temas de desarrollo social y económico, también habría muchos beneficios para la localidad. Igual, la gente no tendría que migrar a la zona urbana, sino que podría ser una alternativa ir y regresar cuando lo necesite.

PD: Bueno, eso es todo, muchas gracias

LS: Gracias a usted espero sirva la entrevista.

C. Anexo: Entrevista 3

Entrevista - líder social líder social de Sumapaz

Periodista: Buenos días, gracias por aceptar esta invitación.

Líder Social: Buenos días.

PD: En primer lugar, me gustaría saber ¿En qué lugar de la localidad veinte vive?

LS: En la vereda Taquecitos del corregimiento Nazareth, localidad de Sumapaz.

PD: ¿Cuántas personas componen su familia y que edades tienen más o menos cada uno de ellos?

LS: Somos 4 y estamos entre los 30 y 65 años.

PD: ¿Ustedes tienen vehículo propio o cuál es el medio de transporte que utilizan para desplazarse hacia el área urbana de la ciudad?

LS: Están los dos medios, sí el familiar, pero también usamos el transporte público que hay en la localidad.

PD: ¿Cuánto tiempo es el desplazamiento desde la vereda Toquecitos hasta la localidad de Usme, que es el centro urbano más cercano a la localidad 20?

LS: En bus 2 horas y en el carro particular hora y media, hora y 40.

PD: Cuéntenme ¿para usted cómo funciona el sistema de transporte en la localidad, como podría describirme el funcionamiento de este?

LS: Bueno, el transporte público que se presta en Sumapaz es brindado por una empresa intermunicipal, la empresa Cootransfusa. Para el corregimiento de Nazareth, donde estamos ubicados, pues hay una línea que sale todos los días a las 3 de la tarde desde Santa Librada hacia el centro poblado de Nazareth por la vía (digamos que principal) y que conduce al centro poblado. En cuanto a las veredas, digamos que no cubre ese transporte intermunicipal y se queda en el centro poblado, al día siguiente, sale a las 8 y media del centro poblado de

Nazareth con destino a la localidad de Usme, a Santa Librada; ese es el recorrido de todos los días. Para el corregimiento de Betania, solamente se presta el servicio miércoles, viernes y domingo: sale a las 8 de la mañana de Santa Librada con destino a Betania, Raizal y el Ramal, un municipio que queda en Une Cundinamarca en límites con Sumapaz y regresa el mismo día a la una (1) de la tarde hacia Usme con el mismo recorrido.

PD: Usted considera que es óptimo ese servicio que está prestando (que además pues, quiero hacer énfasis en que es un operador privado) ¿usted considera que es óptimo ese servicio que se está prestando o han identificado ustedes algunas falencias?

LS: Digamos que pues como es la única empresa que presta servicio en Sumapaz, lo presta en las condiciones mejor posibles que pueden hacerlo, dado el estado de las vías y digamos que la baja demanda que también tiene el servicio en días normales, ya en días feriados pues, es más, aumenta la demanda. Así pues, el transporte brinda las condiciones de un transporte rural (de tipo intermunicipal) para que la población pueda en ese transporte llevar el queso, llevar la papa, o el mercado o sea que no funciona en otro tipo de transporte digamos como el urbano.

PD: ¿Usted sabe porque no hay transporte público la localidad? Transporte público me refiero al transporte planificado por el gobierno de la ciudad a través del Sistema Integrado de Transporte.

LS: No, pues desconocemos las razones (por las que no hay transporte público en la localidad), pero inferimos que se debe al tema de la baja población en la localidad y también por la extensión de localidad, que es de las localidades más grandes de la ciudad en territorio, pero no en población, entonces eso hace que es que el transporte público seguramente no vea ganancias en brindar servicio al interior de la localidad. En algún momento, cuando implementaron el SITP en la ciudad, alcanzó a mencionarse el tema de la socialización y pues hubo como un poco de controversia al interior de la comunidad, pues en el sentido de cómo iban a ser las condiciones si se llegara a prestar ese servicio aquí en Sumapaz.

PD: Pero, desde su punto de vista ¿considera que debería prestarse este servicio?

LS: Por costos consideraríamos que sí, siempre y cuando se brinden esas condiciones particulares. No sería conveniente enviar un bus de servicio público

como el que está en lo urbano, deben enviar primero, conductores que conozcan el contexto rural y segundo, también que los vehículos estén con condiciones y adaptados para los que mencionaba anteriormente el transporte de las cosas que manejamos como campesinos.

PD: ¿Cuál es el precio actualmente por trayecto que les presta la empresa Cootransfusa?, hago esta pregunta porque quisiera saber si se ha tenido en cuenta entre las discusiones con la comunidad el tema de equidad en cuanto al costo del transporte que debe asumir una persona habitante de Sumapaz y una persona que habita el área urbana de la misma ciudad.

LS: Antes de la pandemia digamos que a Santa Rosa o a Taquecitos, estaba en \$12.000 y \$14.000 que son 42 y 45 kilómetros desde Santa Librada a la vereda. Después de la pandemia subió \$4.000 en ese recorrido, en ese trayecto, entonces está entre \$18.000 y \$20.000 que es el costo por pasajero.

PD: ¿Desde la organización social y comunitaria de la localidad han identificado las necesidades en cuanto sistema de movilidad para la localidad 20?

LS: Desde la organización social se ha gestionado con la empresa que brinda el transporte, para mejorar digamos el tema de frecuencias y horarios y cobertura. Frecuencias para las zonas que solamente llega los 3 días a la semana o el caso de del otro lado, de la otra cuenca, donde sólo va un día a la semana. Se requieren mejores horarios para así no quedarnos en la ciudad, sino poder regresar el mismo día al territorio. También el tema del mejoramiento de los buses que no sean buses pues del modelo anterior, sino que sean recientes para brindar digamos como comodidad a la población.

PD: Ok, ¿cómo me podría describir la infraestructura para la movilidad con que cuenta la localidad 20? Me refiero a vías, señalización, transporte de carga y de pasajeros, transporte no motorizado, estacionamientos y otros que hagan parte de la infraestructura para movilidad.

LS: Pensaría que es regular, las vías secundarias están un poco en mejor estado, pero la vía principal es una vía destapada carretable, que no tiene buenas condiciones. La señalización no es la mejor, creo que debe estar acorde también con el contexto natural y al área de protección ambiental, no cualquier señalización, sino una señalización más acorde al contexto. No existen parqueaderos en la localidad. Digamos que el comportamiento como pobladores usuarios de moto es no usar casco, además algunos no contamos con todos los

documentos reglamentarios del vehículo y eso hace que se generen dificultades en caso de accidente. Existen los caminos reales también de la localidad pero que algunos no son reconocidos como infraestructura vial o como inventario de movilidad de la localidad, sino que son como otro elemento que no hace parte la movilidad y nosotros como organizaciones y campesinos consideramos que los caminos reales eran las primeros vías para movilizarnos a los municipios, a Usme cuando era municipio, a Pasca Cundinamarca, Fusagasugá, etc., entonces existen esos caminos, pero por parte las autoridades y las entidades no se reconoce, entonces es importante hacer que la regulación también los contemple. Pero en general algunas vías si presentan dificultades en algunas veredas que no cuentan con servicio, ningún tipo de servicio.

PD: Ok, ahora hablando un poco sobre los recorridos que deben hacerse necesariamente hacia el área urbana por parte de la población residente en Sumapaz cuénteme ¿cuáles son los servicios que más requieren y que más requieren movilización hacia el área urbana?

LS: O sea ¿por qué vamos de la ciudad?

PD: Exactamente.

LS: Considero que el primer tema es el de abastecimiento de los productos que no se consiguen aquí en la localidad. El segundo es como el tema de las citas médicas, pues no se cuenta con un servicio de segundo nivel sino sólo nivel de atención primaria, entonces eso también hace que haya demanda para viajar a la a la ciudad. Y el otro tema, es el tema de servicios porque Sumapaz tampoco cuenta con entidades bancarias o de trámites, entonces eso hace que uno se desplace a hacer uso de esos servicios. Aunque pues por el tema de la tecnología, se ha reducido un poco eso en dirigirse sólo a la ciudad, pero hay que ir a cobrar, como se dice, el salario a la ciudad donde está el servicio bancario.

PD: Ok, ¿cuántos recorridos en promedio hace una familia al mes hacia el área urbana?

LS: En promedio yo creo que 3 viajes en el mes, de 3 a 4 viajes en el mes, algún miembro de la familia por lo menos.

PD: Y usted cree que si existiera un servicio de transporte más fluido y acorde a las condiciones de la localidad tal como lo hemos conversado ¿esos recorridos se incrementarían? por ejemplo para acceder a servicios educativos, de mercados del empleo, entre otros.

LS: Pues no sé si por la distancia que existe sea tan así. Hay veredas de más de 100 kilómetros de distancia, entonces para uno acceder al servicio es difícil. Pero sí, digamos que, con la llegada de la institucionalidad a Sumapaz, pues creo que sí sería relevante, digamos que se aumentaría la frecuencia; si por lo menos una ruta saliera a las 5 de la mañana de Bogotá, hiciera un recorrido y se regresara después de la jornada laboral, eso haría que parte de los funcionarios que viven en la ciudad pues tuviera la oportunidad de ir y volver todos los días. Si digamos se hace la planificación y el estudio de demanda y de oferta de pasajeros, en la actualidad creo que sí, si es necesario.

PD: Ok, quisiera saber si ¿conoce que se hayan realizado socializaciones tanto del Plan de Ordenamiento Territorial como del Plan Maestro de Movilidad en la localidad?

LS: Referente al Plan Maestro de Movilidad hubo solo una reunión, pero muy esporádica muy superficial, no hubo estudió a profundidad, simplemente se presentaron digamos como el estado el inventario de las carreteras y las organizaciones pues mencionamos algunas que faltaban en ese proceso, pero fue muy superficial fue un espacio no más de participaciones. En el Plan de Ordenamiento Territorial, el año pasado no, este año tampoco. En el último año del gobierno anterior Distrital, se hicieron como 3 socializaciones, hubo una asamblea popular en Santa Rosa, donde se llevó como la discusión de los elementos gruesos del plan donde se acogían las determinantes ambientales nacionales y eso hacía que el área de producción de Sumapaz pues pasará de 45000 hectáreas a sólo 7000 u 8000 hectáreas. El tema de hábitat, que también se ha discutido, se piensa para hacer una transformación en Sumapaz, una transición para dejar de depender del servicio energía eléctrica y convertirse en la localidad con el aprovechamiento de energías alternativas. Y lo mismo también en el tema del transporte en la localidad y de seguridad que también generaron bastante controversia por las intenciones de que se tenían. Eso fue digamos como lo más determinante que hubo en la discusión, pero ese plan de ordenamiento pues no paso en el concejo de Bogotá. Ahora, el actual gobierno tampoco es que lo quiera modificar sustancialmente en su contenido, se sabe de cambios muy pequeños, pero lo grueso no lo han modificado. Las socializaciones que se hacen, pues es socializar, pero los aportes que hacen las comunidades no son

reconocidos por el ente que corresponde, que es la Secretaría de Planeación Distrital.

PD: En ese orden y de acuerdo lo que me ha contado ¿el POT y el Plan Maestro de Movilidad incluyeron las necesidades de la localidad 20? En términos de las características físicas ambientales y poblacionales, o sea teniendo en cuenta esas condiciones ¿el Plan Maestro incluyó esas necesidades?

LS: No las recoge, o sea, las organizaciones y la comunidad planteamos esas particularidades de la localidad, pero finalmente no son recogidas, no son tenidas en cuenta. Recogen más el tema normativo nacional en determinantes y orientaciones de eso, pero los aportes de las comunidades muchas veces son desconocidos.

PD: De acuerdo lo que hemos conversado ¿usted considera que debe haber un enfoque diferencial para la movilidad rural, especialmente refiriéndome a la movilidad en la localidad 20 y si esto representa beneficios para la comunidad local?

LS: Si, debe existir ese enfoque diferencial, ese enfoque territorial en la formulación de los planes. Aunque tampoco se puede hacer un plan sólo para la ruralidad, pues creo que debe existir también una diferenciación entre las realidades del Sumapaz y las realidades del borde la ciudad (de Usme, de Ciudad Bolívar o de Suba, de Chapinero, de Santafé...) eso requiere de una planificación y unos elementos particulares que deben ser tenidos en cuenta.

PD: ¿Y ese enfoque diferencial para la movilidad de Sumapaz, usted considera que traería beneficios para la comunidad? cuénteme qué tipo de beneficios podría traer.

LS: Pues digamos en el tema del precio. Si hay un enfoque en la tarifa del transporte debe bajar sustancialmente para que los costos de viaje de la familia campesina pues no sean tan altos; imagínese un viaje de aquí a Usme, no puede salir uno con \$50.000 para poder ir y volver, pues hay que tener en cuenta los demás costos (alimentación, alojamiento, etc.). El tema de lo que mencionaba inicialmente, el tema de las condiciones de los vehículos diferentes, deben tener en cuenta esos lineamientos, esas condiciones, o el tema de la silla (la comodidad...) para viajar uno 2 horas de camino, pues esas sillas de los buses urbanos no son tampoco viables para este territorio.

PD: Bueno, eso es todo, entonces muchas gracias.

LS: Listo (risas).

Bibliografía

- Alba-Maldonado, J. M. (2015). Identidad cultural campesina, entre la exclusión, la protesta social y las nuevas tecnologías. *Revista Criterio Libre Jurídico*, 12(1), 11-23: <http://dx.doi.org/10.18041/crilibjur.2015.v12n1.23101>
- Albarrán, A. S. (2016). Sociología Rural y nueva ruralidad Sur-Sur. *Espacio abierto: cuaderno venezolano de sociología*, 25(3), 49-64.
- Alcaldía Local de Sumapaz. (2013-2016). Plan de Desarrollo "sumapaz humana, rural, protectora de la cultura campesina, del agua y el ecosistema". Bogotá D.C..
- Alcaldía Local de Sumapaz. (2016-2020). Plan de Desarrollo "Sumapaz en paz, más productiva y ambiental para todos". Bogotá D.C.
- Alcaldía Local de Sumapaz. (2020). Ficha de estadística Básica de Inversión Local EBI-L 1382 "Desarrollo rural sostenible y campesino". Bogotá D.C..
- Alcaldía Local de Sumapaz. (2020). Resolución N° 047 de 2020 "Por medio de la cual se ordena la apertura del proceso de Licitación Pública No. FDLS-LP-247-2020". Bogotá D.C.
- Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.. (2004). *Recorriendo Sumapaz: Diagnóstico físico y socio económico de las localidades de Bogotá D.C. D.C.*. Bogotá D.C.
- Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.. (Mayo de 2006). Política Pública de Ruralidad . Bogotá D.C.
- Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.. (2020). *Mi ciudad*. Obtenido de Localidades: <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/localidades/sumapaz>

Ambiente, S. D. (s.f.). *Secretaría Distrital de Ambiente*. Obtenido de Política Pública Distrital de Ruralidad

Avella Palacio, C. (2008). Modelo de conexión rural–urbano: estrategia de conectividad a través de centros poblados rurales para el desarrollo territorial integrad. *Tesis de maestría*. Bogotá D.C. D.C.: Pontificia Universidad Javeriana.

Avellaneda García, P. (2007). Movilidad, pobreza y exclusión social. Un estudio de caso en la ciudad de Lima. Universitat Autònoma de Barcelona.

Ávila Sánchez, H. (2005). *Lo urbano-rural ¿nuevas expresiones territoriales?* Cuernavaca: Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias/UNAM.

Awad Núñez, S. (16 de Julio de 2014). *Ecomovilidad.net*. Obtenido de Ecomovilidad.net: <https://ecomovilidad.net/global/el-transporte-la-demanda-una-nueva-forma-de-transporte/>

Bogotá D.C., A. M. (2000). Decreto 619 de 2000. *Por el cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial para Santa Fe de Bogotá D.C.*, Bogotá D.C.

Bogotá D.C., A. M. (2003). Decreto 469 de 2003. *"Por el cual se revisa el Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C. D.C."*. Bogotá D.C.

Bogotá D.C., A. M. (22 de Junio de 2004). Decreto Distrital 190. *Plan de Ordenamiento Territorial*. Bogotá D.C.

Bogotá D.C., A. M. (2006). Decreto 319. *Por el cual se adopta el Plan Maestro de Movilidad para Bogotá D.C. Distrito Capital, que incluye el*. Bogotá D.C.

Bogotá D.C., A. M. (2007). Decreto 327 de 2007. *Decreto 327 de 2007 "Por el cual se adopta la política pública de ruralidad del Distrito Capital"*. Bogotá D.C.

Bogotá D.C., A. M. (2015). Decreto 552. *Por el cual se adopta la Unidad de Planeamiento Rural – UPR Río Sumapaz de Bogotá D.C. D.C., se reglamentan los Planes de Mejoramiento Integral para los Centros Poblados de La Unión y San Juan y se dictan otras disposiciones*.

- Bogotá D.C., A. M. (2015). Decreto 553 . *Por el cual se adopta la Unidad de Planeamiento Rural –UPR Río Blanco de Bogotá D.C., D.C., se reglamentan los Planes de Mejoramiento Integral para los Centros Poblados de Betania y Nazareth, y se dictan otras disposiciones.*
- Bradshaw, T. K., Hester, R., & MacNally, M. (1985). Tecnología, Turismo y Planificación rural. *Agricultura y Sociedad*(36,37), 123-143.
- Capel, H. (1975). La definición de lo urbano. *Estudios geográficos*, 138(139), 265-301.
- Castillo Castillo, J. (2011). Análisis de los instrumentos de planificación para el suelo rural contenidos en el decreto 3600 de 2007 del MAVDT: Caso Distrito Capital. *Tesis de maestría*. Pontificia Universidad Javeriana.
- CEDRSSA. (2006). *Nueva ruralidad; enfoques y propuestas para América Latina*. México: Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria - CEDRSSA.
- CEPAL, C. E. (2012). *Población, Territorio y Desarrollo Sostenible*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL. (2011). *Hacia una nueva definición de “rural” con fines estadísticos en América Latina* . Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Concejo de Bogotá D.C. D.C.. (1986). Acuerdo 9 de 1986. *"Por el cual se crea la Alcaldía Menor Rural de Sumapaz"*. Bogotá D.C., Colombia.
- Contreras Ortiz, Y. (2018). Ordenamiento territorial e instrumentos para el desarrollo urbano. *Ciudades, Estados y Política*, 11-16.
- Cortés Samper, C. (2013). Estrategias de desarrollo rural en la ue: definición de espacio rural, ruralidad y desarrollo rural. Universidad de Alicante.
- Cristancho Peñalosa, I. A. (2016). Ordenamiento rural, región del Sumapaz, localidad 20, Bogotá D.C. Mediante el modelo de gestión de zonas de reserva campesina. Retrieved from https://ciencia.lasalle.edu.co/maest_habitat/9

Cubillos Cancino, L., & Contreras Martínez, J. (2017). Impacto de la política pública de ruralidad en el desarrollo sostenible de la localidad 20 de Sumapaz. *Trabajo final de especialización*. Bogotá D.C. D.C.: unad.

DANE, D. N. (2018). *DANE*. Obtenido de Pobreza Monetaria : <https://www.arcgis.com/apps/MapSeries/index.html?appid=3cf1a2caae9d4cd6954e84fa1a7ec9e9>

DANE, D. N. (2021). *DANE*. Obtenido de Proyecciones y retroproyecciones desagregadas de población Bogotá para el periodo 2018-2035 por localidades y UPZ 2018-2024 por UPZ, con base en el CNPV 2018: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion/proyecciones-de-poblacion-bogota>

Davis, M. (2007). *Le pire des mondes possibles : de l'explosion urbaine au bidonville global*. París: La Découverte.

Delgado Urrecho, J. M., & Martínez Fernández , L. C. (2016). El transporte a la demanda como sistema de movilidad alternativo en áreas rurales de baja densidad demográfica: el caso de castilla y león. *boletín* (72), 195-220.

Departamento Nacional de Estadística. (2021). *Pobreza monetaria en Colombia - Resultados 2020*. Bogotá D.C.: DANE.

Departamento Nacional de Planeación . (2014). *Definición de categorías de Ruralidad* . Bogotá D.C. : DNP.

Dirven, M. (2004). El empleo rural no agrícola y la diversidad rural. *Revista de la CEPAL*, 49-69.

Dirven, M., Echeverry Perico , R., Sabalaín, C., Rodríguez, A., Candia Baeza, D., Peña, C., & Faiguenbaum, S. (2011). *Hacia una nueva definición de "rural" con fines estadísticos en América Latina*. CEPAL. Santiago de Chile: Organización de las Naciones Unidas.

Donoso Herrera, Y., & Donoso Herrera, E. (23 de Agosto de 2020). *Instituto de Estudios Urbanos* .

- Duque Escobar, G. (03 de 2007). *Introducción a la economía del transporte*. (U. N.-S. Manizalez, Ed.) Obtenido de Geocities:
<http://www.geocities.ws/economiaaytransportes/int-ecnm-transp.pdf>
- Garavito González, L., Gómez Zarate, P., & Palacio Tamayo, D. (2018). Gobernanza territorial en los páramos Chingaza y Sumapaz-Cruz Verde. Una comparación de sus principales actores y problemáticas. *Perspectiva Geográfica*, 23(1), 11-30.
- García Bartolomé, J. (1991). Sobre el concepto de ruralidad: crisis y renacimiento rural. *Política y Sociedad*, 87-94.
- Gaviria Gutiérrez, Z. (2009). La expansión urbana sobre las periferias rurales del entorno inmediato a la ciudad metropolitana. *Soluciones*(3), 63-74.
- Guerra de la Espriella, M. (2017). *Senado de la República de Colombia*.
- Gutiérrez Puebla, J. (1991). Indicadores de accesibilidad en transporte público en el medio rural: una propuesta metodológica. *Estudios Geográficos* (203).
- Hernández Ojeda, O. (2014). Evaluación del sistema integral de información para la planeación del distrito capital–Siipd a nivel rural. *Trabajo final de especialización*. Bogotá D.C. D.C.: Universidad Libre.
- Hospital de Nazaret I Nivel. (2015). *Atlas Local de Salud Pública*. Obtenido de www.saludcapital.gov.co
- Indovina, F. (1990). La città diffusa. venecia: Departamento de análisis económico y social del territorio (DAEST) .
- Instituto de Desarrollo Urbano - IDU. (2007). *Guía de Manejo Ambiental de Proyectos de infraestructura en el área rural del Distrito Capital*.
- Ipsen, D. (1992). Stadt und Land – Metamorphosen einer Beziehung. En *Hartmut Häußermann* . Univ. Gesamthochschule.
- Jacobs, J. (1975). *La economía de las ciudades*. Barcelona.

- Kayser, B. (1972). El espacio rural y el nuevo sistema de relaciones ciudad-campo. *conferencia pronunciada en el Departamento de Geografía de la Universidad de Barcelona el 15 de marzo de 1972*, (págs. 209-217). Toulouse.
- Larrubia Vargas, R. (1998). El espacio rural. Concepto y realidad geográfica. *Baetica. Estudios de arte, geografía e historia*, 78-80.
- Lefebvre, H. (1980). *La revolución urbana*. Alianza Editorial.
- Llambí, L. (1996). Globalización y nueva ruralidad en América Latina: una agenda teórica y de investigación. En S. M. Michelle, *La sociedad rural mexicana frente al nuevo milenio- Vol 1. La inserción de la agricultura mexicana en la economía mundial*. México: Plaza y Valdés Editores.
- Londoño Botero, R. (2011). *Juan de la Cruz Varela: sociedad y política en la región del Sumapaz (1902-1984)*. Bogotá D.C.: Universidad Nacional de Colombia - Biblioteca Abierta, serie Historia.
- Marco Dols, P., & Soriano Martí, J. (2020). TRANSPORTE PÚBLICO Y DESPOBLACIÓN EN EL MUNDO RURAL: EL CASO DEL INTERIOR CASTELLONENSE. *Cuadernos de Geografía*, 29-50.
- Matamoros, G. O. (2013). Manual de análisis y diseño de políticas públicas. Universidad Externado.
- Mateo Rodríguez, J. M. (2014). Geografía y planificación territorial.
- Mendoza Hernández, J. F. (2007). *Gestión Financiera Pública, elementos para su estudio y aplicación*. Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia.
- Molano Bravo, A. (2015). *Fragmentos de la historia del conflicto armado (1920-2010). Conflicto social y rebelión armada en Colombia*. Ensayos Críticos.
- Monclús, F. (1998). *La ciudad dispersa*. Barcelona: Centro de Cultura Contemporánea de Barcelona.

- Morales Albarracín, M., Alvarado Reyes, J., & Ramírez Parra, K. (2018). Conflictividades a partir de la gestión territorial estatal en la biorregión del Sumapaz. *Congreso Internacional de Ciencias Sociales* .
- Movilidad, S. D. (s.f.). *Secretaría distrital de Movilidad*. Obtenido de Planes Maestros: <http://www.sdp.gov.co/gestion-territorial/planes-maestros/planes>
- Movilidad, S. D. (s.f.). *Secretaría Distrital de Movilidad*. Recuperado el 26 de 03 de 2021, de Secretaría Distrital de Movilidad: <https://www.movilidadbogota.gov.co/web/plan-maestro-movilidad>
- OCDE. (2014). *Study of Rural Policy in Chile*. Chile: OCDE.
- Orellana , A., Vicuña , M., & Moris , R. (2016). Planificación urbana y calidad de vida: aproximación al estado de la planificación local en Chile. (P. U. Javeriana, Ed.) *Cuadernos de vivienda y urbanismo*, 86-113.
- Ospina Rodríguez, M. (2003). *El páramo de Sumapaz un ecosistema estratégico para Bogotá D.C.*. Recuperado el 20 de 06 de 2020, de www.sogeocol.edu.co: <http://www.sogeocol.edu.co/documentos/Paramos.pdf>
- Parques Nacionales Naturales de Colombia. (2018). *Plan de Manejo del parque Nacional Natural Sumapaz*. Bogotá D.C.: Ministerio de Ambiente y Desarrollo de la República de Colombia. Obtenido de www.parquesnacionales.gov.co.
- Peñalosa Londoño, E. (2016-2020). Plan de Desarrollo Distrital "Bogotá D.C. Mejor para Todos". Bogotá D.C.
- Pérez C, E. (2005). Hacia una nueva visión de lo rural. En N. Giarracca, *¿Una nueva ruralidad en América Latina?* (págs. 17-31). Buenos Aires, Argentina: CLASCO.
- Pérez Martínez , M. (2008). La adaptabilidad de pobladores y asentamientos rurales en áreas de conurbación: El caso de la ciudad de Bogotá D.C. (Colombia). *Cuadernos de Desarrollo Rural*, 61-86.
- Petro Urrego, G. (2012-2016). Plan de Desarrollo Bogotá D.C. Humana. Bogotá D.C.

- Planeación, S. D. (2009). *Conociendo la localidad de Sumapaz: Diagnóstico de los aspectos, físicos, demográficos y socioeconómicos*. Bogotá D.C.
- Planeación, S. D. (2020). *Revisión Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C.: Diagnóstico por Localidades N° 20 Sumapaz*. Bogotá D.C.: SDP.
- Planeación, S. D. (s.f.). *Secretaría Distrital de Planeación*. Obtenido de Qué es la Unidad de Planeamiento Rural - UPR
- Planeación, S. D. (s.f.). *Secretaría Distrital de Planeación*. Recuperado el 24 de 03 de 2020, de Qué es el Plan de Ordenamiento Territorial:
<http://www.sdp.gov.co/micrositios/pot/que-es>
- PNN. (21 de 07 de 2021). *Parques Nacionales Naturales de Colombia*. Obtenido de <https://www.parquesnacionales.gov.co/portal/es/parques-nacionales/parque-nacional-natural-sumapaz/>
- Ramírez Hernández, A. (2009). Análisis de los conflictos ambientales en interfases urbano-rurales. *Nodo*, 3(6), 71-96.
- RAP-E (2019). Región Administrativa y de Planeación Especial. Obtenido de <https://regioncentralrape.gov.co/en-bogota-se-produce-menos-del-1-de-los-alimentos-que-consume/>
- Rodríguez , S. (05 de 02 de 2017). Bienvenida la economía del transporte. *El Herald*o.
- Ruiz Rivera, N., & Delgado Campos, J. (2008). Territorio y nuevas ruralidades: un recorrido teórico sobre las transformaciones de la relación campo-ciudad. *Eure. En línea*, 77-95.
- Sagrillo Pegoretti, M., & Sanches, S. (2004). A problemática da segregação espacial dos residentes na área rural: uma visão através da dimensão acesso e do sistema de transporte. *Anais do II Encontro da ANPPAS*. Indaiatuba.
- Secretaría Distrital de Movilidad. (2006). Plan Maestro de Movilidad. *Documento Ejecutivo V8*.

- Secretaría Distrital de Planeación. (2017). *Encuesta Multipropósito 2017. Principales resultados Bogotá D.C.-Región*. Bogotá D.C.: Alcaldía Mayor de Bogotá D.C..
- Secretaría Distrital de Planeación. (2020). *Radicado 2-2020-23305 de 26 de mayo. Seguimiento a la inversión Localidad de Sumapaz*. Bogotá D.C.
- Secretaría Distrital de Planeación. (2020). *Proceso de revisión POT Bogotá – Diagnóstico por localidades N° 20 Sumapaz*. Bogotá D.C.: Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.
- Sieverts, T. (1997). *Zwischenstadt*. Braunschweig: Vieweg.
- Starkey, P., Ellis, S., & otros. (2002). *Mejora de la Movilidad Rural: Opciones para el Desarrollo del Transporte Motorizado y No Motorizado En las Areas Rurales*. Banco Mundial.
- Suárez Restrepo, N. D., & Tobasura Acuña, I. (2008). Lo Rural, un campo inacabado. *Revista Facultad Nacional de Agronomía Medellín*, 61(2).
- Transmilenio. (2021). *Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá D.C. - SITP*. Obtenido de <https://www.sitp.gov.co/galeria/619/rutas-especiales/>
- Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos - UAESP. (2009). *Diagnóstico manejo de residuos sólidos rurales, Localidad de Sumapaz*.
- Veeduría Distrital. (2016). *Seguimiento al avance de metas priorizadas del plan de desarrollo "Bogotá humana 2012-2016"*. Bogotá D.C.
- Veeduría Distrital. (2018). *Seguimiento a metas del sector movilidad en el plan distrital de desarrollo "Bogotá mejor para todos"*. Bogotá D.C.