

Desigualdad espacial y conflictos territoriales en Bogotá: el caso del botadero gibraltar (1979 - 2015)

Spatial inequality and territorial conflicts in Bogotá: the case of Botadero Gibraltar (1979-2015)

Caicedo Palacio, Ruth N.

Ruth N. Caicedo Palacio rncacedop@unal.edu.com
Universidad Nacional de Colombia, Colombia

Geográfica Digital
Universidad Nacional del Nordeste, Argentina
ISSN-e: 1668-5180
Periodicidad: Semestral
vol. 18, núm. 35, 2021
revista.geografica.digital@gmail.com

Recepción: 28 Agosto 2020
Aprobación: 07 Junio 2021

URL: <http://portal.amelica.org/ameli/journal/615/6153528006/>

Resumen: Este artículo estudia los procesos que llevaron a Gibraltar, un predio ubicado al sur occidente de Bogotá, a convertirse entre 1979 y 1984 en un lugar de disposición final de residuos y en un escenario de conflictos territoriales. Es una investigación que tiene como base la perspectiva de Melé sobre las transacciones territoriales y la propuesta de Durand y Metzger sobre la vulnerabilidad espacial; además, recurre a fuentes diversas entre las que se encuentran documentos de archivo, entrevistas, hemerografía y bibliografía secundaria. A partir del corpus documental y del aparato teórico, el artículo identifica las necesidades y decisiones que ocasionaron la destinación de Gibraltar como lugar de disposición de residuos en medio del proceso de urbanización hacia el occidente de Bogotá y en el marco de cambios en las técnicas de recolección y disposición de residuos. El artículo también indaga en cómo la destinación de Gibraltar como un lugar de disposición de residuos permitió el desarrollo de vulnerabilidades espaciales que generaron conflictos de proximidad en cuyo marco los actores sociales construyeron diversas formas de organización para hacer valer sus intereses. De esta manera, el artículo propone que el problema de los desechos en el predio Gibraltar está relacionado con la expansión desordenada de la ciudad y con la falta de capacidad administrativa a nivel municipal, lo que permitió la ubicación de urbanizaciones formales e informales cerca al sitio de disposición de residuos y generó vulnerabilidades espaciales que dieron paso a conflictos territoriales de proximidad y a transacciones en torno a la coexistencia de actividades urbanas.

Palabras clave: conflictos territoriales, vulnerabilidad espacial, transacciones territoriales, desechos, Bogotá.

Abstract: This article studies the processes that led Gibraltar, a property located in the south west of Bogotá, to become between 1979 and 1984 in a place of final disposal of waste and a scene of territorial conflicts. This research is based on Melé's perspective on territorial transactions and Durand and Metzger's proposal on spatial vulnerability; In addition, it uses various documentary sources, including archival documents, interviews, hemerography and secondary bibliography. Based on the documentary corpus and the theoretical apparatus, the article identifies the needs and decisions that led to the destination of Gibraltar as a place of waste disposal in the middle of the urbanization process towards the west of Bogotá and within the framework of changes in the

techniques of collection and disposal of waste. The article also investigates how the destination of Gibraltar as a place of waste disposal allowed the development of spatial vulnerabilities that generated conflicts of territorial proximity in which social actors built various forms of organization to assert their interests. In this way, the article proposes that the waste problem on the Gibraltar property is related to the disorderly expansion of the city and the lack of administrative capacity at the municipal level, which allowed the location of formal and informal urbanizations close to the site of waste disposal and generated spatial vulnerabilities that gave way to territorial conflicts of proximity and transactions around the coexistence of urban activities.

Keywords: territorial conflicts, spatial vulnerability, territorial transactions, waste, Bogotá.

1. Introducción

El predio Gibraltar, ubicado al suroccidente de Bogotá, funcionó como sitio de disposición de residuos entre 1979 y 1988. Durante este tiempo Gibraltar no solo llegó a ser uno de los más grandes botaderos de basura en Bogotá sino que también fue escenario de conflictos territoriales que no han sido estudiados. El desconocimiento sobre estos conflictos y sobre los procesos comunitarios que se desarrollaron para responder a ellos es un factor que incide en la persistencia de los conflictos, a la vez que estimula nuevos conflictos entre los actores por las políticas relacionadas con los usos del suelo.

Para aportar en la solución del vacío de conocimiento, este artículo estudia la forma en que la expansión espacial de Bogotá y la gestión de residuos ocasionaron vulnerabilidad espacial y conflictos territoriales de proximidad en el predio Gibraltar y sus alrededores. La estructura del artículo es la siguiente: en el primer momento se presenta una introducción que da cuenta del tema y de la estructura del artículo; en el segundo momento se expone el marco conceptual y teórico al que recurrió la investigación para comprender las dimensiones del desecho, la expansión espacial, la vulnerabilidad espacial, los conflictos territoriales de proximidad y las transacciones territoriales; en el tercer momento se informa la metodología de trabajo, el área de estudio y la caracterización de las fuentes; en un cuarto momento se comunican los resultados obtenidos, se da cuenta de la aparición del predio Gibraltar en las historias de la expansión espacial y de la disposición de desechos de la ciudad, y se analizan los cambios de uso del suelo en el predio Gibraltar, la urbanización en su entorno, las actividades de disposición final de desechos en el predio y la vulnerabilidad espacial que devino en conflictos territoriales de proximidad. Finalmente, en un quinto apartado se presentan las conclusiones que sintetizan lo expuesto.

2. Marco conceptual y teórico

2.1. Crecimiento demográfico y expansión espacial

Las administraciones urbanas latinoamericanas tienen el reto de suplir las necesidades crecientes de infraestructura física, vivienda, servicios de agua, alcantarillado, recolección de basuras y medidas sanitarias. Es una necesidad creciente debido a la presión que generan el crecimiento demográfico y la expansión espacial, categorías que en este artículo se comprenden, respectivamente, como la densidad de personas propias de una zona y como la extensión habitada de la ciudad, tal y como indican (Dupont y Pumaint, 2002). Ante esta presión y para suplir las necesidades de vivienda, muchas ciudades se expanden hacia tierras de vocación agrícola y que están alejadas del centro urbano.

2.2. Desechos y el proceso metabólico social

La suma entre crecimiento demográfico, expansión espacial y modelos de producción y de consumo capitalista, genera un cambio profundo en el proceso metabólico social de apropiación, transformación, circulación y consumo de los elementos naturales. El cambio en dicho proceso afecta directamente la excreción, fase que desde la ecología política hace referencia a los desechos, entendidos como el sobrante del proceso metabólico que debería devolverse a la naturaleza para completar el proceso de metabolismo social. Según Soliz (2016), el producto sobrante del proceso recibe diferentes denominaciones, una de las cuales es residuo, designación que hace referencia a la excreción de relación metabólica sociedad – naturaleza, mientras que las denominaciones de basura o desecho hacen referencia a los residuos que no reingresan al circuito metabólico. Por tanto, basura o desecho no son términos homólogos, pero en esta investigación no tendrán diferenciación ya que en las fuentes revisadas dichos términos eran utilizados como intercambiables.

El cambio en el circuito metabólico se ha expresado en una profunda crisis de los desechos, la cual podemos comprender desde la propuesta de Soliz (2016) como un fenómeno que abarca dos aspectos que se entrecruzan: el primero es denominado transición cuantitativa del desecho, el cual refiere al incremento de la cantidad producida de desechos; el segundo aspecto es denominado transición cualitativa del desecho, el cual designa la nocividad actual de los desechos producto de su composición y observa el aumento del porcentaje inorgánico frente a la disminución del porcentaje orgánico.

2.3 Vulnerabilidad Espacial

La crisis de los desechos se relaciona con el fenómeno de la metropolización y con la expansión espacial de las ciudades. Según la propuesta de Durand y Metzger (2009), usualmente la gestión de residuos no es relevante para las políticas urbanas, lo que genera vulnerabilidades en la población y el territorio ya que los residuos son “un riesgo para la sociedad urbana, en términos no solo sanitarios y ambientales, sino también económicos y sociales” (p. 624-625). De esta forma,

los riesgos que generan los residuos inciden negativamente en las condiciones que requieren los habitantes para tener una vida urbana satisfactoria, afectan las condiciones de habitabilidad y se acompañan por carencias en cobertura de servicios e infraestructura, por lo que se habla de una vulnerabilidad espacial (Ochoa Ramírez y Guzmán Ramírez, 2020).

Esta vulnerabilidad no es homogénea en una ciudad ya que la producción y la disposición de residuos no se reparte equitativamente en el espacio urbano. El estudio de Durand y Metzger (2009) identificó que en la cadena funcional y espacial de la gestión de residuos existen procesos de desigualdad social y ambiental, los cuales determinan que los espacios más vulnerables reciban residuos del resto de la ciudad en un proceso de transferencia de vulnerabilidad hacia los barrios y poblaciones más pobres. Para hacer frente a la vulnerabilidad espacial varias colectividades e individuos se configuran como actores sociales, los cuales son capaces de “construir y llevar a cabo en forma conjunta, un proyecto de transformación social para el bienestar de un territorio” (Ponce, 2004, p. 13). No obstante, las relaciones entre los actores no necesariamente son armónicas ya que también generan conflictos a partir de los desacuerdos y de la competencia.

2.4. Conflictos de Proximidad y Transacciones territoriales

En la perspectiva de Melé (2014), los conflictos no solo se deben observarse como una crisis sino que deben analizarse también como una forma positiva de socialización ya que son “fenómenos imprescindibles y fundamentales para la conformación y la reproducción social” (p. 15). Al observar a los conflictos de esta manera, Melé comprende que son también una forma de socialización en la que los actores pueden establecer transacciones que concilian lo que parece inconciliable. Estas transacciones otorgan legitimidad a la producción y apropiación del espacio compartido y es donde toma este espacio su aspecto territorial, ya que se centra en “las modalidades de la apropiación, en la atribución de valores a ciertos subconjuntos espaciales y, más ampliamente, en las modalidades de la relación entre una sociedad y su espacio de referencia” (Melé, 2014, p. 20).

Siguiendo a Melé (2014), en esta investigación se entienden por conflictos de proximidad las diferentes situaciones en las que los residentes se enfrentan por el control de su espacio próximo ante el desacuerdo con la coexistencia de ciertas actividades en su entorno. Desde esta perspectiva, las formas de expresión de los conflictos de proximidad pueden comprenderse como procesos de territorialización en los que ciertos habitantes se constituyen en actores colectivos y se autoproclaman representantes del territorio, lo que lleva a la construcción de relaciones entre habitantes y poderes públicos, así como a la reflexión sobre la recomposición en los modos de territorialización y apropiación del espacio.

obtener información complementaria sobre la forma en la que se debían revisar, periodizar, caracterizar, analizar y comprender los conflictos y los desechos.

Durante la investigación también se revisaron fuentes primarias del Archivo Distrital de Bogotá [ADB], institución en la que se obtuvieron planos, documentos manuscritos y documentos mecanografiados. A partir de estos documentos, los cuales están específicamente en el Módulo Integrado de Descripción de Archivos [MIDAS] y en el Fondo de la Empresa Distrital de Servicios Públicos [EDIS], fue posible conocer el marco legal, rastrear la historia del predio Gibraltar e identificar la historia institucional de las entidades que estaban a cargo del aseo en la ciudad. La información encontrada en el ADB también aportó a este artículo porque fue el insumo que permitió la elaboración de la cartografía que ubica los sitios de disposición final de los desechos en relación con la expansión espacial de la ciudad.

La revisión hemerográfica fue realizada en la Biblioteca Nacional de Colombia [BNC] y en el archivo del diario *El Tiempo*. Gracias a las fuentes hemerográficas fue posible obtener opiniones sobre la salubridad, limpieza y recolección de basuras en diferentes épocas. Los periódicos también permitieron saber sobre los sitios de disposición final y sobre los conflictos de las comunidades contiguas a estos. Es igual de relevante el trabajo de campo que se realizó en el predio Gibraltar y en sus alrededores. Fueron entrevistas a los habitantes, los cuales aportaron información testimonial que permitió reconstruir la historia del sector, conocer sobre los procesos de creación y consolidación de los barrios, saber sobre los conflictos relacionados con el predio Gibraltar y sobre las diferentes formas de organización que implementaron los vecinos del sector para hacer frente a las disposiciones distritales que tenían relación con el predio.

4. Resultados

4.1 Reconstrucción histórica del manejo y disposición de residuos en Bogotá

Las condiciones naturales fueron determinantes para el establecimiento y fundación de poblaciones en la época colonial. En el caso de Santafé, hoy Bogotá, Vargas y Zambrano (1988) proponen que la disponibilidad de agua influyó en la configuración espacial de la ciudad ya que la afluencia de los ríos San Francisco y San Agustín determinó la ubicación de las primeras plazas y viviendas, así como los límites sur y norte de la población. Durante dicha época, los chulos, burros, cerdos y carroñeros que se alimentaban de desechos orgánicos eran agentes de aseo en el casco urbano de la ciudad, al igual que las lluvias torrenciales que movían los desechos domésticos y los excrementos hacía los ríos. Una vez en los ríos, los desechos domésticos y los excrementos se descomponían, lo que generaba un ambiente nauseabundo que probablemente favorecía la aparición de enfermedades (Vargas y Zambrano, 1988).

La importancia de los animales y las lluvias como agentes de aseo se incrementó en el siglo XVIII cuando la población de Santafé se incrementó considerablemente y la ciudad sobrepasó la frontera establecida por el curso de los ríos (Vargas y Zambrano, 1988). Ante el aumento de la cantidad de residuos depositados en los afluentes de agua o en la calle, las autoridades de la ciudad pensaron en una solución clásica del urbanismo español, la cual “consistía en

empedrar las calles, cuidándose de establecer en su construcción un declive que terminaba en el centro, para así, canalizar un zanjón que a manera de alcantarilla conducía estos desechos” (Vargas y Zambrano, 1988, p. 33). Sin embargo, tal implementación no se vio materializada sino hasta finales del siglo XVIII cuando inició el empedrado de las calles principales sin brindar cobertura a las demás vías a causa del déficit en las arcas municipales.

Como indican Vargas y Zambrano (1988), el fin de la dominación española no solucionó el déficit de la administración municipal ni terminó con la pobreza social, sino que por el contrario, estos factores se incrementaron todavía más ante el pronunciado crecimiento demográfico del municipio durante el siglo XIX, el cual estuvo acompañado por el aumento de los desechos y los consiguientes problemas de aseo. Esta situación no pasó inadvertida para el cabildo, organismo municipal que durante el siglo XIX tomó varias determinaciones para solucionar el problema del aseo, entre las cuales se destacan por su reiteración las medidas represivas y de vigilancia (Vargas y Zambrano, 1988). Por ejemplo, en 1831 se encargó a vigilantes que velaran por el orden, la seguridad y el aseo en las manzanas de la ciudad, mientras que al tiempo se exhortaba a los habitantes a limpiar calles y fachadas como forma de evitar las epidemias. Así mismo, en 1872 se encargó a la policía de cuidar que se recolectaran y trasladaran las basuras hacia los botaderos de San Diego, San Victorino y las Cruces (Vargas y Zambrano, 1988).

La recolección misma de los residuos planteó retos a la administración municipal pues se necesitaban manos que se encargaran de la labor, razón por la cual el cabildo determinó en varios momentos del siglo XIX que los presos debían ser quienes recogieran los desechos y asearan la ciudad. Fue tal la relevancia de los presos en el ornato que el traslado de la cárcel a Ibagué en 1842 fue revertido en 1845 para hacer que los presos volvieran a Bogotá y se encargaran del aseo. Durante la ausencia de los presos, entre 1842 y 1845, el cabildo intentó licitar para contratar a terceros que se encargaran de la recolección, pero no encontró oferentes (Rodríguez, 2002).

Es preciso indicar que la recolección que realizaban los presidiarios cubrió en 1856 el 100% de los barrios legalmente constituidos en Bogotá gracias a la implementación de carretillas, las cuales eran manejadas por dos reclusos (Vaquiro Díaz y Barajas Palacios, 2017). No obstante, las quejas de la población continuaron al persistir el depósito de las basuras, excrementos y desperdicios de la construcción en las calles, por lo que se estableció un decreto que reglamentó los horarios permitidos para el vaciamiento de excrementos y basuras en los caños. Según el decreto, solo se podrían vaciar en caños callejeros entre las 10 pm y las 4 am. Por la misma razón, a partir 1862 se impuso una multa a quienes arrojaran la basura a la calle en horarios inadecuados (Anzola Parra, 2015). A la par de esta determinación y con el antecedente del relativo éxito de los presidiarios con las carretillas, en el mismo año de 1862 el cabildo contrató a particulares para encargarlos de la limpieza, recolección, aprovechamiento y transporte de las basuras a los botaderos mediante carros de tracción animal, como identificaron Vargas y Zambrano (1988). En la Figura 2 se representa la expansión de Bogotá y la ubicación de los botaderos de basuras.

Es así como en el marco de la aceleración del crecimiento poblacional y de la expansión espacial al sur y norte de la ciudad, el sistema de recolección de basuras fue constantemente insuficiente, lo que precarizó cada vez más las condiciones

sanitarias en la ciudad. La investigación de Vaquiro Díaz y Barajas Palacios (2017) muestra que en la década de 1880 la ciudad había sobrepasado los 85.000 habitantes el cabildo contrató para la recolección de basuras a Teófilo Soto y a Manuel Moreno, quienes contaban con 15 carros de bueyes y mulas. Según el contrato, a Soto y a Moreno se les pagarían en conjunto 1.880 pesos mensuales que el municipio recaudaría a través del impuesto de aseo, alumbrado y vigilancia, pero el contrato no incluyó el barrido de las calles, por lo que esta actividad continuó como responsabilidad de cada familia y no se pudo garantizar (Vaquiro Díaz y Barajas Palacios, 2017).

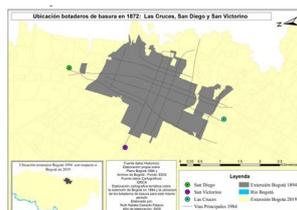


Figura 2

Ubicación aproximada botaderos de basura en 1872: Las Cruces, San Diego y San Victorino.

Fuente: Elaboración propia a partir del Plano Topográfico de Bogotá 1894, Historia Urbana de Vargas y Zambrano 1988 y Documentación Archivo Distrital de Bogotá (2006).

La contratación de particulares ocurrió en medio del proceso de institucionalización del manejo de asuntos de la ciudad. Como identificó Mejía (2000), en 1874 se creó el Consejo Administrativo Municipal y entre sus funciones estuvo el mejoramiento de los ramos de aguas y de cementerios. A partir de este momento se crearon varias juntas, entre ellas la del ramo de aguas, la de cementerios y la de aseo y ornato, lo que muestra un proceso de especialización de funciones y de constantes cambios administrativos. En el marco de este proceso, en el año de 1888 el Gobierno Nacional llegó a encargarse, través del Ministerio de Hacienda, de la administración de los ramos de aseo, alumbrado y vigilancia (Mejía, 2000).

A comienzos del siglo XX y cuando el casco urbano se expandió notablemente gracias a la evolución de la red del tranvía y al desarrollo de los medios de transporte por las carreras Séptima y Trece, el incremento de las necesidades sanitarias llevó a nuevos reordenamientos del manejo de las basuras en dependencias municipales. La Junta de Obras Públicas del Ramo de Aguas era la encargada del tema sanitario, pero fracasó por tres factores: primero, porque prestaba el servicio de aseo y limpieza solo en las calles que consideraba óptimas, lo que dejaba a la mitad de la ciudad sin servicio; segundo, porque, las personas continuaban arrojando las basuras y residuos a los ríos, solares y alcantarillas; tercero, porque los contratistas desistían de su labor al considerar que no les generaba lucros (Vaquiro Díaz y Barajas Palacios, 2017).

La guía de descripción del Fondo EDIS (Archivo Distrital de Bogotá [ADB], 2006), propone que la no satisfacción de las necesidades sanitarias produjo una crisis sanitaria en 1902. Para enfrentar la crisis el cabildo creó un impuesto de aseo y determinó que a partir de dicho impuesto se financiaría la Dirección del Ramo de Aseo, una entidad administrativa que entre 1902 y 1909 fue la encargada de estructurar una política pública a largo plazo en temas de aseo y salubridad. La Dirección del Ramo de Aseo gestionó el servicio de recolección de basuras a través de dos modalidades: la primera fue la celebración de contratos

con empresas particulares; y la segunda fue la contribución del municipio como accionista de compañías que pudieran prestar el servicio. Esta última modalidad permitió la consolidación de la Compañía de Aseo, entidad que generó acciones para producir una solución en los temas de recolección y barrido.

Por la ineficiencia de sus labores, en 1904 la Compañía de Aseo fue reestructurada en la Compañía de Aseo y Ornato, la cual recibió como activos 53 bestias y 36 carros. Según Vargas y Zambrano (1988), esta nueva compañía ejecutó sus labores de manera deficiente y esto agudizó la crisis sanitaria en la ciudad, lo que llevó al cabildo en 1909 a trasladar las competencias de aseo de la Dirección del Ramo de Aseo a la Dirección de Obras Públicas, entidad que también fue desbordada por el volumen de las basuras. Ante la persistencia de la crisis y como indica la guía de descripción del Fondo EDIS (ADB, 2006), en 1911 la Dirección de Obras Públicas fue reestructurada y sus labores pasaron a la Administración General de Aseo, entidad que se encargó desde entonces y hasta 1926 del aseo y la recolección de basuras en Bogotá.

Como señalan Vaquiro Díaz y Barajas Palacios (2007), en octubre de 1912 y bajo la dirección de la Administración General de Aseo se logró aumentar la cobertura de recolección y barrido en la ciudad. Fue la implementación de carretillas jaladas por animales la técnica que permitió este incremento, el cual fue notable ya que la recolección y barrido llegó a la zona de Chapinero y a las zonas rurales o semirurales que correspondían al 19% de los barrios de la ciudad. La expansión en la cobertura de servicios hizo necesaria la subcontratación de particulares que se encargaran del barrido de las calles y prestaran el servicio de recolección y transporte de basuras (Vaquiro Díaz y Barajas Palacios, 2017).

El estudio de Hernández (2011), el cual trata sobre la Sociedad de Mejoras y Ornato de Bogotá, plantea que en 1913 el Concejo Municipal busco dar un mejor tratamiento a los desechos recolectados para así disminuir el volumen y los vectores. La incineración de los desechos fue una iniciativa que el Concejo consideró, pero este proyecto no se pudo realizar en ese momento por falta de fondos. Sin embargo, en 1917 se retomó y aprobó el proyecto luego de determinar que se obtendrían los recursos económicos necesarios mediante el aprovechamiento de las cenizas que resultaban de la cremación de las basuras. A pesar de ello, las obras que se requerían para la incineración de los desechos tuvieron demoras, por lo que solo hasta 1923 se pudo empezar con la incineración (Hernández, 2011)

Los hornos para la incineración se ubicaron en botaderos que ya servían en la ciudad en el Cementerio Central, en las Cruces y en la Hacienda el Quiroga, ubicaciones lejanas al perímetro urbano de Bogotá, cómo se puede apreciar en la Figura 3, en el que además se muestra la expansión espacial de Bogotá para 1923 en comparación con la expansión actual de la ciudad. Según Rodríguez (2002), a estos botaderos eran transportados los desechos por medio de carretas fabricadas y reparadas en la Hacienda Quiroga. De esta forma, los tres botaderos se convirtieron en centros de acopio de los desechos (Anzola Parra, 2015), lo que reforzaba el trabajo que se hacía en el botadero de Cama Vieja, ubicado entre lo que hoy se conoce como Ciudad Salitre y Modelia. En Cama Vieja se quemaba la basura desde 1913 “con petróleo, cosa que daba magníficos resultados, pues se disminuían las moscas y los malos olores” (Collazos, 1998, p. 3).

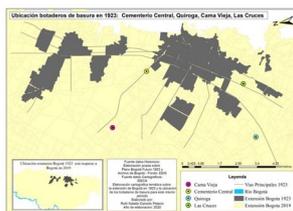


Figura 3

Ubicación botaderos de basura en 1923: Cementerio Central, Quiroga, Cama Vieja y Las Cruces.

Fuente: Elaboración propia sobre Plano “Bogotá Futuro, 1923” y Documentación Archivo Distrital de Bogotá (2006).

En 1926 se hicieron cambios administrativos que llevaron al Concejo Municipal a trasladar las funciones de recolección de basuras y de aseo a la Junta Administradora de Aseo de Bogotá, entidad que funcionó entre 1926 y 1935. Según indica la guía de descripción del Fondo EDIS (ADB, 2006), la Junta Administradora de Aseo buscó cambiar el método de transporte de las basuras mediante la implementación de camiones recolectores que debían articularse con los incineradores de basuras de Cama Vieja y del Quiroga. Sin embargo, por la crisis fiscal la administración no se pudo hacer cargo de los camiones y recurrió al pago de carreteros en vehículos de tracción animal, generando fallas e irregularidades en el servicio de recolección.

A partir de la década de los 40 se formaron las bases para una ciudad moderna en un proceso de estabilización de los servicios públicos de la ciudad, de ampliación de la traza, de desarrollo vial con la construcción de la Avenida Caracas y La Carrera Decima, de edificación de imponentes edificios y de implementación del automóvil que “penetró enteramente la ciudad para adaptarla a sus exigencias” (Vargas y Zambrano, 1988, p. 28). En este contexto, el Concejo Municipal en el año de 1946 creó la Secretaría de Higiene y Salubridad (1946-1958), la cual fue encargada de tantas funciones relacionadas con la higiene y recreo que el aseo quedó relegado a un segundo plano (ADB, 2006).

El proceso de modernización llevó a que el municipio buscara organizar el espacio periférico de la ciudad, lo que motivó la implementación en 1954 de la figura del Distrito Especial, la cual permitía a la ciudad encargarse del manejo de sus límites (anexión o supresión de municipios) y tomar decisiones sobre el desarrollo urbano. Bajo la figura de Distrito Especial se priorizaron en Bogotá los servicios como el acueducto, la energía y el alcantarillado, y se facilitó la incorporación de los municipios de Fontibón, Bosa, Usme, Suba, Usaquén y Engativá a Bogotá (Vargas y Zambrano, 1988).

La anexión de estos municipios incrementó la presión sobre la oferta de servicios públicos, lo que aumentó las fallas e irregularidades en la prestación del servicio de recolección y manejo de basuras. Para mejorar el servicio, según la guía de descripción del Fondo EDIS (ADB, 2006) se creó en 1958 la Empresa Distrital de Aseo, entidad a la que se asignó un 20% del recaudo del impuesto predial y un 5% del impuesto recaudado de industria y comercio. A pesar de los recursos, la institución presentó problemas administrativos desde sus orígenes como consecuencia de “la dispersión de los servicios ya que las plazas de mercado y el matadero eran administrados por la Secretaría de Hacienda y los cementerios por la Secretaría de Obras Públicas” (ADB, 2006, p. 2).

La Empresa Distrital de Aseo inició los trabajos de recolección de basuras el 1 de agosto de 1959, cuando ya se habían cerrado los botaderos Quiroga y Cama vieja debido a que fueron alcanzados por la construcción de viviendas en las periferias. En consecuencia, la Empresa Distrital de Aseo dirigió la basura hacia otras zonas periféricas, más específicamente a los botaderos de Entre Ríos, Américas y Usme, los cuales representamos en la Figura 4. Poco después, en 1960 según Rodríguez (2002), el Concejo Distrital transformó la Empresa Distrital de Aseo en la Empresa Distrital de Servicios Públicos [EDIS], encargándola tanto de la recolección y disposición de basuras como del manejo de cementerios, mataderos y plazas de mercado.

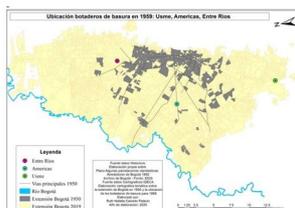


Figura 4

Mapa de ubicación de botaderos de basura en 1959: Usme, Américas, y Entre Ríos.

Fuente: Elaboración propia a partir de Plano de “Algunas Parcelaciones clandestinas y Alrededores de Bogotá, 1950”, Documentación Archivo Distrital de Bogotá (2006).

A la EDIS le fueron asignados bienes y deudas de las entidades distritales que prestaban servicios relacionados con el aseo. Como indica León (2006), a los recursos de la EDIS se añadió además un recaudo diferenciado de la recolección domiciliaria, el cual se obtenía a partir de unas tarifas que se establecieron en relación con el avalúo catastral y tendían costos especiales para negocios, beneficencias y servicios. Con este modelo de financiación en 1968 la EDIS respondió a las necesidades de 2.224.210 habitantes, brindando cobertura de un 25% del barrido de las calles y logrando un área de 180 Km de recolección. Posteriormente, en 1974 la EDIS consiguió una cobertura de recolección de 3.011.152 de habitantes y alcanzó un 85% en el barrido de las calles, cubriendo un área de 240 km. Estos incrementos de cobertura fueron posibles gracias a tres factores: primero, la adquisición de vehículos, grúas, barredoras e irrigadoras; segundo, la contratación de personal; y tercero, la institucionalización de barredores (León, 2006).

Para solucionar el problema de los residuos sólidos la EDIS contrato estudios técnicos. El estudio de 1980 determinó la composición de la basura y evaluó la viabilidad de construir un relleno sanitario con gran capacidad de almacenamiento en los cerros orientales. A la par, se diseñó un plan de zonificación que dividió la ciudad en tres zonas (norte, centro y sur) para la recolección de basuras (Vaquiro Díaz y Barajas Palacios, 2017). Siguiendo esta división, la disposición de los desechos se dio en tres predios oficiales: el botadero Cortijo recibió las basuras de la zona norte; el botadero Protecho recibió las basuras de la zona centro; y el botadero Gibraltar recibió las basuras de la zona sur de la ciudad. El Acta 001 del Comité de Gerencia de la Empresa Distrital de Servicios Públicos (Empresa Distrital de Servicios Públicos [EDIS], 1983), muestra que dichos predios se ubicaron en zonas deshabitadas al margen occidental de la ciudad; también permiten reconocer que con la puesta en

marcha de estos botaderos, la EDIS mandó eliminar los botaderos de Entre Ríos, Américas y Usme.

El botadero de Protecho estaba ubicado al sur occidente de la ciudad, como se muestra en el mapa Figura 5

servió de botadero desde 1979 y hasta 1988, año en que empezó a operar el Relleno Sanitario Doña Juana. Cuando Protecho fue cerrado, en el espacio que ocupaba se construyó una estación de transferencia de basuras, lugar en el que se trasladaban los residuos de un vehículo recolector a otro con mayor capacidad de carga para llevar los residuos a los sitios de disposición final. A la estación de transferencia de Protecho llegaban las basuras del norte y centro de la ciudad, mientras que las basuras del sudeste iban directamente al relleno sanitario. Se planeó que la basura del sudoeste se trasladara a un nuevo sitio (Alicachín), pero este proyecto no se construyó porque las dos empresas de recolección que empezaron a operar en 1988 no mostraron interés en dicha instalación (Collazos, 1998). En junio de 2001, en el mismo lugar en el que había funcionado Protecho, se inauguró el Parque Metropolitano Biblioteca Pública el Tintal (Molano, 2007).

El botadero El Cortijo estaba al noroccidente de la ciudad, cerca del Río Juan Amarillo, en zonas constituidas por potreros que fueron sujetos a inundación por numerosos vallados, acequias, escorrentías y desagües de la zona (Humedal Nuevo Cortijo, 2016). El botadero Cortijo fue inaugurado en 1979 y se constituyó como un botadero a cielo abierto en el que entraban 250 carros recolectores a la semana, depositando cerca de 8.000 toneladas de basuras semanales que provenían del norte de la ciudad. Estas basuras sumaron cerca de 5.000 millones de toneladas en los 20 años que estuvo abierto el botadero. Por la cercanía entre el botadero y el Río Juan Amarillo se supone que allí, en el río, desembocaban directamente los lixiviados.

Luego de la inauguración del Relleno Sanitario Doña Juana en 1988, el cual se mantiene operando en la actualidad, la EDIS empezó a cerrar El Cortijo. Por esta razón, la EDIS no permitía el ingreso de basuras al Cortijo, pero sí estimulaba que se llevara tierra y escombros para tapar los desechos en un proceso de estabilización que se extendió hasta la década de 1990 (Hace 25 años. 3 de agosto de 1985, 2012). Posteriormente, en 1998, el sitio de El Cortijo se destinó para la construcción de la primera fase de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales [PTAR] Salitre, la cual hizo parte del plan de Saneamiento y Recuperación del Río Bogotá (Acosta Poveda y Mesa Cediel, 2015).



Figura 5

Ubicación botaderos en 1980: Gibraltar, Protecho y Cortijo.

Fuente: Elaboración propia sobre "Mapa de Bogotá, Colombia de 1980", elaborado por U.S. Defense Mapping Agency, 1980. Y Documentación Fondo EDIS Archivo Distrital de Bogotá (2006).

El tercer botadero en 1979, el Gibraltar, estaba ubicado en la localidad de Kennedy, al sur occidente de la ciudad, en una zona deshabitada y constituida principalmente por una amplia área silvestre y un gran humedal. Una mirada sobre la historia de la zona permite observar cómo la posibilidad de acceso, la distancia de las zonas habitaciones y la cercanía a la central de abastos (CORABASTOS) llevaron a que el sitio fuera destinado para el almacenamiento de basuras.

4.2.1 La disposición de desechos en Gibraltar y los conflictos territoriales de proximidad

Según informa la Alcaldía Mayor de Bogotá (2004), la construcción del aeropuerto de Techo en 1929, en una zona no urbanizada del sur occidente de Bogotá, estimuló el crecimiento de la ciudad hacia el sur occidente e impulsó la conexión vial mediante una avenida que recibió el nombre de Las Américas y fue inaugurada en 1948. Aunque en 1959 el aeropuerto de Techo dejó de funcionar debido a la inauguración del aeropuerto el Dorado, la conexión vial que ocasionó permitió la construcción de la central de abastos (CORABASTOS) en 1971 y la consiguiente urbanización en el sur occidente de la ciudad (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2004).

El proceso de urbanización en el sur occidente afectó la hacienda Los Pantanos, la cual pertenecía a José Zamullo, quien en 1974 la parceló sin autorización para obtener ganancias ante un favorable aumento del precio del suelo. De la comercialización de los lotes resultó Patio Bonito, un barrio que fue autoconstruido por migrantes de zonas rurales que se vieron atraídos hacia el sector por la cercanía con la central de abastos, donde varios de ellos trabajaban, así como por el bajo costo de los terrenos, la facilidad para pagarlos y la posibilidad de desarrollar actividades agrarias, entre ellas la cría de animales y el cultivo de hortalizas (Beuf, 2012).

Por la ubicación periférica y la informalidad con que se fue urbanizando el sector, los lotes carecían de equipamientos y servicios públicos; además, se encontraban en una zona de amenaza de inundación por el desbordamiento del río Bogotá. Para hacer frente a la vulnerabilidad, los primeros habitantes de Patio Bonito buscaron visibilizar los problemas del sector ante la administración capitalina y exigieron la formalización del barrio, la prestación de servicios públicos y la construcción de obras de infraestructura que previnieran las inundaciones. En este proceso, los habitantes del barrio se unieron y conformaron la Junta de Acción Comunal, la cual adquirió “un papel protagónico en la construcción y equipamiento del barrio” (Beuf, 2012, p. 481).

4.2.2 Primera fase del conflicto (1979-1989): De la hacienda al relleno

La forma organizativa de la comunidad se vio a prueba en noviembre de 1979, año en que el sector sufrió una inundación producto de las intensas lluvias y de la ruptura de uno de los diques del río Bogotá. Ante tal situación y a través de la Junta de Acción Comunal, los habitantes del sector consiguieron movilizar cerca de “5000 personas para controlar la crecida y luego secar las calles del

barrio.” (Beuf, 2012, p. 481). Sin embargo, la emergencia por la temporada de lluvias llegó a tal nivel que los “vastos terrenos y centenares de viviendas quedaron bajo el agua” (Gómez, 1979, p. 6), por lo que varios habitantes tuvieron que ser socorridos y evacuados.

La magnitud de la inundación y las afectaciones que ocasionó llevaron a que los habitantes de Patio Bonito pasaran un año sin poder regresar a sus viviendas. Manuel Díaz fue uno de los primeros habitantes del barrio e interpretó que la responsabilidad de la inundación era de las autoridades porque, en el decir de Díaz, las autoridades “no hicieron nada para prevenirla o atenuarla porque no querían que el sector se urbanizara, querían reservar los terrenos para el basurero municipal, que de todas maneras nos pusieron en 1980 en el sector de Gibraltar” (Beuf, 2012, p. 481). Para 1979, el año de la inundación, el predio Gibraltar era una hacienda de 70 hectáreas con terrenos inundables; además, contaba con vías de acceso como la Avenida Américas, se ubicaba en zonas alejadas de viviendas formales y contaba con terrenos circundantes disponibles para su ampliación. Estos factores y la inundación de 1979 configuraron al predio Gibraltar como un sitio propicio para un relleno sanitario, el cual fue inaugurado formalmente en 1980 pero se convirtió “rápidamente en un botadero de basura, por falta de material de cobertura” (Collazos, 1998, p. 3).

La mayor parte del volumen de los desechos que eran depositados en Gibraltar procedía de la zona sur de la ciudad, donde mataderos, zona industrial, chircales, curtiembres y la central de abastos tenían su localización. Según Durand y Metzger (2009), estos desechos no contaban con tratamiento o selección previa, lo que generaba que los desechos inorgánicos, industriales y plásticos entraran en contacto directo con los suelos, el aire, los depósitos de agua subterránea y el río Bogotá. Todo ello hizo que el ambiente, el paisaje y la comunidad de Patio Bonito fueran expuestos a partir de la inauguración del botadero a riesgos sanitarios y ambientales.

La inadecuada gestión de residuos en Gibraltar generó vulnerabilidad espacial. Los residuos fueron excretados en su mayoría por sectores económicos dedicados a la industria o al comercio en respuesta al modelo de producción y consumo imperante; sin embargo y como ocurría en otras ciudades latinoamericanas, los desechos terminaban por transferirse a los espacios de las personas que no contaban con recursos económicos y mecanismos de poder para expulsarlos de sus territorios. Por tanto, la destinación de Gibraltar como relleno sanitario y como botadero de basuras es muestra de un proceso de desigualdad social y ambiental que afectó a los habitantes de la Bogotá que tenían condiciones de vida precarias.

Los habitantes de Patio Bonito encontraron en la Junta de Acción Comunal una forma de negociar con las autoridades distritales. Ejemplo de ello es el acta general de vecinos del 10 de febrero de 1985, en la cual los miembros de la Junta comunicaron a los vecinos los resultados de las conversaciones oficiales con funcionarios de la Alcaldía Mayor, la EDIS, Obras Públicas y el Concejo de la ciudad. Según el acta, las conversaciones trataron sobre temas como la formalización del barrio, los equipamientos y servicios públicos, el aseo de las calles, la recolección de basuras y el cierre definitivo del botadero Gibraltar (Junta de Acción Comunal Patio Bonito [JAC Patio Bonito], 1985).

En medio del diálogo, los funcionarios de la EDIS fueron enfáticos al manifestar que les era imposible trasladar o cerrar el botadero Gibraltar en ese

momento, pero que se proyectaba su cierre y por ello adelantaban negociaciones con la Corporación Autónoma Regional [CAR]. Según los funcionarios de la EDIS, si la CAR otorgaba permisos para llevar a Cundinamarca las basuras de Bogotá se podría, por fin, dejar de utilizar el botadero Gibraltar y llevar las basuras lejos de la ciudad (JAC Patio Bonito, 1985).

Gracias a la organización barrial los habitantes pudieron discutir con las autoridades sobre temas relacionados con el aseo de las calles y la recolección de basuras. De este modo, las juntas de acción comunal permitieron la negociación entre los vecinos y las instituciones a través de los canales establecidos mientras obtenían soluciones concretas, entre las que se encontraban recursos monetarios para la realización de obras y la organización de medidas concretas. Sin embargo, las conversaciones y posibles soluciones sobre Gibraltar no se concretaron en cambios profundos, por lo que las juntas de acción comunal protestaron y tomaron el lugar de nodos organizativos. Las movilizaciones contra la disposición de basuras en Gibraltar usaron como argumentos el incremento de problemas por plagas, enfermedades y olores, lo que justificaba la exigencia de un manejo adecuado de los residuos y el pronto cierre del botadero.

Las protestas de los vecinos en rechazo de la disposición de residuos en su territorio terminaron generando reuniones entre los vecinos, funcionarios de la EDIS y representantes de la administración distrital. En las reuniones, la administración distrital mostraba un ánimo de concertación y pedía tiempo para dar cumplimiento a las peticiones ante la inexistencia de otros sitios para la disposición final de los residuos. Sin embargo, ni la EDIS ni la administración distrital ofrecían soluciones definitivas, lo que llevó a otras protestas, entre ellas la que realizaron los habitantes de Patio Bonito en 1987 mediante el bloqueo de la entrada de camiones a Gibraltar. En esta protesta, los habitantes de Patio Bonito exigían a la administración distrital y a la EDIS que cumplieran con los acuerdos alcanzados con la comunidad (Acevedo, 2017).

Las actas de la EDIS muestran que las protestas de 1987 llevaron al establecimiento de canales de comunicación entre la comunidad de Patio Bonito y las empresas distritales (Empresa Distrital de Servicios Públicos [EDIS], 1987). Según las actas, la EDIS se comprometió a tomar medidas entre las que estaban la realización de brigadas de aseo, la fumigación, la realización de operativos de control, el traslado de tierra desde el Salitre para cubrir los residuos en el botadero, la limpieza de los canales, la instalación de cajas estacionarias de basuras en los barrios, entre otras medidas. Sin embargo, la EDIS se negó a cerrar del botadero alegando la inexistencia de otro lugar al que se pudieran llevar los residuos. A pesar de que no hubo un cierre del botadero, los funcionarios de la EDIS expresaron tener conciencia sobre la necesidad de habilitar otro sitio para la disposición final de residuos, razón por la cual, según ellos, la administración distrital y la EDIS negociaban con el Fondo Financiero de Desarrollo Urbano del Banco Central Hipotecario la aprobación de un crédito destinado a la adquisición de terrenos y obras de infraestructura para el Relleno Sanitario Doña Juana (EDIS, 1987). Es cierto que en la reunión con la comunidad la EDIS notificó había determinado la erradicación de cuatro botaderos de basura más pequeños en diferentes zonas de Bogotá, pero ninguno de ellos estaba al sur, lo que muy probablemente generaba inconformidad entre los vecinos de Patio Bonito.

La administración distrital y la EDIS no cumplían la totalidad de los acuerdos, por lo que las condiciones de saneamiento continuaron en una profunda crisis que se agudizaba conforme pasaba el tiempo y aumentaba la cantidad de residuos que llegaban al botadero. En consecuencia, en 1988 los habitantes tomaron acciones más radicales, bloqueando consecutivamente las vías de conexión al botadero e impidiendo la descarga de los residuos. Como resultado, la administración distrital y la EDIS convirtieron este tema en “una situación de urgencia después de fuertes protestas de la comunidad por el manejo que se le estaba dando al botadero de basura de Gibraltar” (Collazos, 1998, p. 6).

A pesar de que Gibraltar contaba con una proyección técnica de uso para más de 15 años, las manifestaciones obligaron a la EDIS y a la administración distrital a habilitar el Relleno Sanitario Doña Juana en el año de 1988, antes de lo previsto, como el único sitio de disposición final de residuos sólidos en la ciudad. De esta manera, Doña Juana se inauguró oficialmente el 1 de noviembre de 1988, “en un lote diferente, pero cercano al que había diseñado el Consorcio INGESAM/URS, para la CAR” (Collazos, 1998, p. 4). La instalación en un lote diferente fue resultado de la aceleración del proceso de apertura del relleno sanitario, pero en todo caso permitió el cierre del lote Gibraltar como botadero, lo que fue una victoria para la Junta de Acción Comunal y los habitantes del sector. Sin embargo, la apertura de Doña Juana no determinó el cambio de la disposición de los residuos líquidos ni de los lodos que se recogían de las alcantarillas.

Esta primera fase del conflicto muestra la importancia de las alianzas que se tejieron entre los habitantes y las asociaciones, lo que coincide con los postulados de Melé (2014). En Patio Bonito las alianzas se fortalecieron con el paso del tiempo y lograron alcanzar metas comunes, entre las que se encuentran: primero, el equipamiento de servicios públicos y el reconocimiento formal del barrio, segundo, la recuperación del barrio luego de la inundación del año 1979; y tercero, hacer oposición al botadero Gibraltar para su cierre definitivo. En los primeros momentos de la movilización por estos fines comunes los acercamientos con el distrito permitieron encuentros y acuerdos que si bien fueron a escala barrial y no se cumplieron, demuestran la existencia de un proceso de negociación y manifiestan la existencia de relaciones conflictivas entre los habitantes Patio Bonito, la EDIS y la administración distrital.

El dialogo entre los habitantes de Patio Bonito, los funcionarios de la EDIS y la administración distrital es un tipo de interacción entre actores sociales que construyeron arreglos. En estas condiciones, los actores participantes del conflicto y de la negociación en esta primera fase, gracias a la acción colectiva, reconocieron que cada uno tenía legitimidad de estar en ese espacio para fomentar transacciones territoriales que conciliaran su coexistencia en el mismo espacio, plasmando así la apropiación del medio ambiente, del espacio y de los procesos territoriales, lo que coincide con los postulados de Melé (2014) sobre la teoría de las transacciones territoriales.

4.2.3 Segunda fase del conflicto (1990-2015): Urbanización y proyecto de adecuación

El crecimiento de la presión por vivienda hacia 1990 en Bogotá generó un proceso de concertación entre la administración distrital, los terratenientes y las

empresas de servicios públicos, con el fin de construir proyectos inmobiliarios de vivienda de interés social en el occidente de la ciudad, incluyendo el sector de Tintal Central y parte del Tintal Norte, terrenos que rodeaban los barrios autoconstruidos alrededor de Patio Bonito (Beuf, 2012). Según las instituciones estatales, con estos proyectos se buscaba garantizar el derecho a la vivienda de los hogares de menores ingresos estableciendo un precio máximo para las viviendas de interés social [VIS] (Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio [Minivienda], 2009).

Ante estos proyectos inmobiliarios, el predio donde había funcionado el botadero Gibraltar fue dividido. Según varios de los habitantes de La Margarita que fueron entrevistados, de las 76 hectáreas del lote las 66 hectáreas más occidentales fueron dejadas bajo el control de la administración distrital, la cual a partir de 1995 las puso a disposición de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá para la administración y recuperación del predio. Las 10 hectáreas restantes, las más orientales, fueron compradas por la constructora Compartir para la construcción de un proyecto inmobiliario de vivienda de interés social [VIS] denominado Compartir La Margarita, hoy La Margarita, la cual consta de 10 etapas de vivienda de interés social ubicadas al oriente de Gibraltar. Incluye un colegio, parques, equipamiento de servicios públicos, y cada etapa está bajo el régimen de propiedad horizontal en conjuntos cerrados.

Según la entrevista realizada a Mercy Martínez, una de las primeras propietarias de La Margarita, cuando se comenzó la entrega de las viviendas en el año 2000 era un sector con espacios urbanizables:

Alrededor solo estaban los barrios Bosa Brasil, La Arboleda, Quintas de Santa Cecilia, ya hacia arriba lo que es Britalia, La Cabaña, Betania y hacia el norte ya estaba Patio Bonito [...] la primera vez que vinimos lo que había alrededor eran solo potreros (Mercy Martínez, comunicación personal, 26 de mayo, 2019).

Tanto ella como otros entrevistados indican que no había construcciones a menos de 200 metros de La Margarita, pero también informan que la construcción de la urbanización se consolidó como el polo de arrastre para el comercio y se establecieron negocios en las vías de acceso. No obstante, la consolidación del plan urbano que se tenía para todo el sector fue obstaculizada por la invasión de terrenos, al igual que ocurrió en el caso estudiado por Beuf (2012), lo que demuestra la insuficiencia de la vivienda de interés social y del tope VIS como mecanismos con los que se pretendía solucionar los problemas de vivienda.

El valor de la vivienda en los barrios legales era notablemente más alto que el valor de los lotes en los barrios de invasión, lo que estimulaba que las personas en condiciones de pobreza, con los ingresos más precarios, compraran en los terrenos invadidos. Tal es el caso de los terrenos ubicados al sur de Gibraltar y que desde 1999 estaban a cargo de Metrovivienda. Estos terrenos hoy conforman el barrio Brisas del Tintal, el cual se puede observar en la Figura 6 sobre ubicación de los principales actores comunitarios respecto a Gibraltar.

Debido al poco control y vigilancia de la administración distrital estos terrenos fueron invadidos y parcelados. Posteriormente, su posesión fue vendida bajo la forma de ocupación ilegal, como relata Pedro Rodríguez:

Ahí [en Brisas del Tintal] quedaban unas caballerizas en la parte de Bosa, que lo que dicen, es que eran las caballerizas de Gacha, en el año 2005, un señor que

decía que era el mayordomo de Gacha, loteo esos terrenos y los vendió. Unos a 5 millones los internos, los de la parte de adelante, sobre la avenida a 7 millones, decía que vendía la promesa de venta que no daba escrituras de venta, que el que le quisiera comprar comprara y si no pues que no. Y la gente iba comprando, cada uno iba construyendo, eso al que compraba ahí le toca construir de una vez, porque si no al otro día encontraba otro dueño eso. Supuestamente eso iba a ser casas de Metrovivienda, que se lo había cedido a la policía para que construyera casas para los policías, pero eso se invadió y se vendió. No compramos nosotros por miedo a que hubiera algún problema, hay llegó la policía y el ESMAD a sacar la gente cuando estaban construyendo, pero sacaron corriendo la policía, porque la gente que llegó ahí es gente peligrosa, dicen que son guerrilleros, reinsertados y desplazados (Pedro Rodríguez [pseudónimo], comunicación personal, 20 de septiembre, 2018).

En el caso de Brisas del Tintal la construcción de la vivienda varió según la capacidad económica de los propietarios, lo que explica los contrastes tan notables entre viviendas de un piso y acabados rústicos frente a otras que tienen varios pisos, locales comerciales y acabados que muestran ostentación. En todo caso, los propietarios de Brisas del Tintal obtuvieron una considerable rentabilidad ya que pudieron construir locales, espacios para arrendar en sus inmuebles y las casas quintuplicaron su valor inicial aun cuando la urbanización permanece con el estatus de ilegal. Esta dinámica de construcción e incremento del precio es distinta a la que ocurre en el conjunto La Margarita, donde las casas se han valorizado mucho menos y no pueden ser modificadas debido a que están dentro del régimen de propiedad horizontal.

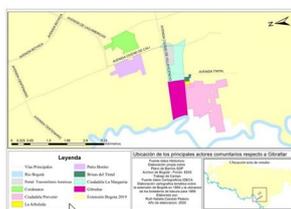


Figura 6

Ubicación de los principales actores comunitarios respecto a Gibraltar.

Fuente: Elaboración propia a partir de Plano de Barrios SDP, trabajo de Campo y Fondo EDIS.

La diferencia en la modalidad de acceso a la vivienda generó en los propietarios de La Margarita un rechazo hacia los habitantes de las Brisas del Tintal, pues creían que estos últimos no reunían los requisitos para ser sus vecinos. La argumentación de los habitantes de La Margarita se sustentaba en la identificación de los nuevos vecinos como sujetos pobres que deteriorarían la estética y la seguridad de la zona. Este rechazo inicial, que fue reconocido en varias de las entrevistas, se superó paulatinamente como consecuencia de las interacciones cotidianas y las relaciones comerciales que se estimularon por la apertura de establecimientos de comercio en las Brisas, los cuales tenían como clientes a las personas de ambos barrios ya que los reglamentos internos de los conjuntos residenciales de La Margarita prohibían la apertura de establecimientos comerciales al interior de los conjuntos.

Así se establecieron transacciones territoriales entre las dos urbanizaciones con base en el uso del espacio compartido por los habitantes, quienes empezaron a ver

a los otros no como competidores por los recursos y equipamientos, sino como vecinos. Este proceso de percepción frente al otro se debe “al reconocimiento de la legitimidad de cada cual de estar en ese espacio” (Melé, 2014, p. 21) y a la aceptación de las formas distintivas de apropiarse y relacionarse con el espacio y con los demás. Además, el mejoramiento progresivo de las viviendas en las Brisas ayudó a disminuir el prejuicio que los asociaba con la pobreza.

La aceptación entre vecinos también fue estimulada por los procesos organizativos que los llevaron a coincidir en objetivos comunes. Los habitantes de la urbanización informal se unieron y organizaron en la Asociación Vecinal Brisas del Tintal de Bosa, a través, de la cual han gestionado procesos legalización y equipamiento de servicios públicos ante la administración distrital; mientras que los habitantes de La Margarita se organizaron muy pronto al estar en un régimen de copropiedad. Las organizaciones comunales de ambos barrios llamaron la atención de candidatos de diferentes partidos que buscaron votos en las comunidades con la promesa de impedir el depósito de lodos de alcantarillas en el predio y su adecuación para el Parque Metropolitano Gibraltar.

El tema del predio Gibraltar también estuvo en la mira de los organismos de control. La Contraloría de Bogotá realizó una visita de campo entre abril y mayo de 2005 como parte de la interventoría del proyecto de construcción del Plan Parcial de la Ciudadela Porvenir, proyecto de vivienda de interés social al sur del Gibraltar. En la visita, la Contraloría observó gran cantidad de lixiviados, lo que generó preocupación por riesgo en la sanidad y vida de los habitantes del sector, como se relata en el Control de Advertencia:

Colindante con el antiguo botadero Gibraltar, ha observado en la pata del talud oriental del mencionado botadero, importante acumulación de líquidos de composición compleja denominados lixiviados. Estos líquidos presentan gran potencial de afectación al medio ambiente y a la población circundante, toda vez que representan un riesgo para la salud humana, causando impactos ambientales [...], no se evidencia análisis o estudio alguno, que prevea tal situación y / o su adecuado manejo, ya que dichos residuos líquidos deben ser tratados de manera especial mediante filtración y drenados por canales con su debido seguimiento y control (González, 2005, p. 2).

La administración distrital no adoptó las recomendaciones de la Contraloría ni se dejó de usar el lote para verter los lodos de alcantarillado de la ciudad, incumpliendo lo estipulado por los decretos 1713 de 2002 y 605 de 1996 sobre el manejo de residuos. Ante el incumplimiento de la normativa y de las recomendaciones de la Contraloría, organizaciones comunales como la junta de jóvenes del Barrio Margaritas de Kennedy, la Asociación Vecinal de Brisas del Tintal, el Régimen de Copropiedad de Las Margaritas y La Junta de Acción Comunal del barrio La Arboleda, se organizaron en el colectivo Gibraltar por el medio ambiente, para desde allí coordinar acciones y llamar la atención de la opinión pública y de las instituciones sobre el problema socio ambiental por el manejo y depósito de lodos de alcantarilla en este predio (Monroy, 2015).

Desde el colectivo se llamó la atención del concejal Jairo Cardozo Salazar, quien en 2013 habilitó mesas de trabajo con la comunidad y las entidades encargadas, a las que solicitó elaborar estudios epidemiológicos, de calidad del aire y medición de olores ofensivos, para con ellos adoptar las medidas correctivas (Pantoja, 2014). Según Cardozo, las autoridades deberían reconocer que el

Plan de Ordenamiento Territorial [POT] destinaba al predio Gibraltar para la construcción de un parque Metropolitano Gibraltar, razón por la cual instaba desde el Concejo de la ciudad a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá para que avanzara en su entrega al Instituto Distrital de Recreación y Deporte [IDRD], para “cumplir así la promesa que hicieron a quienes adquirieron allí sus viviendas con la esperanza de tener una gran área verde para su esparcimiento” (Pantoja, 2014).

Ante esta situación la comunidad desarrolló acciones en el territorio y pronunciamientos en medios de comunicación con miras a conseguir que se prohibiera el depósito de lodos del alcantarillado, llantas, basuras y residuos de construcción en el predio, para que de esta manera se redujeran los gases tóxicos y los incendios. Así lo relató Alfonso Ruiz, quien fue administrador del Conjunto La Margarita Etapa I entre los años 2005 y 2010:

El depósito de esos lodos nos perjudicaba mucho, sobre todo el olor en las horas de la madrugada y en horas de la tarde que es cuando el viento y la brisa calma, entonces esos olores y esas moscas era terribles [...] Se convocó a los habitantes del sector para hacer plantones para que no entraran las volquetas ahí al botadero, inclusive la avenida Tintal se tapó una o dos veces para hacer presión, por eso hicieron arreglos, en el transporte de los lodos, cambiando las volquetas por camiones vactores. Y lavando los vehículos al entrar y salir del predio. Además, de tapar un caño, que según las averiguaciones era un caño de lixiviados que estaba aquí en la parte oriental, todo eso lo logramos con la organización y la participación de la comunidad (Alfonso Ruiz, comunicación personal, 19 de agosto, 2019).

El problema ambiental ha llamado la atención de algunas entidades que han realizado múltiples estudios, entre ellos el estudio epidemiológico realizado por el Hospital Pablo VI de Bosa, en el cual, se concluyó que “el 96 % de la población relaciona los olores con la afectación en la salud, especialmente en lo relacionado con irritación en las mucosas y con afectaciones gastrointestinales, como la diarrea y las náuseas” (La olorosa pesadilla que viven los habitantes del sur en Bogotá, 2018). Sumado a este estudio, aparecieron las investigaciones de ecologistas como Camilo Pion, quien aseguró que las entidades “no ven el problema ni huelen nada. Pero los estudios como el que se hizo en la Universidad Distrital desarrollan otras teorías. [...] la contaminación ha generado gases y olores por la descomposición de los residuos” (Castro, 2019).

Podría señalarse que los habitantes del sector aledaño al predio Gibraltar son puestos en doble vulnerabilidad por la administración distrital. De un lado, por la presencia de un botadero de basura ya cerrado pero que no ha recibido el tratamiento adecuado para recuperar el terreno, drenar correctamente los lixiviados y manejar los gases emitidos por la descomposición de los desechos. De otro lado, por el vertimiento de lodos que empezó a realizarse a partir del año 2000 y que agudiza la vulnerabilidad espacial al generar nuevos riesgos sanitarios y ambientales, no solo a la comunidad sino también a los cuerpos de agua subterráneos que van a dar al Río Bogotá.

5. Conclusiones

Observar la historia urbana de Bogotá permite evidenciar que el problema de los desechos no es nuevo en la ciudad y que los sitios de disposición de desechos se ubican inicialmente en las afueras del perímetro urbano, pero son absorbidos por la ciudad cuando esta se expande. La absorción de los sitios de disposición de desechos produce vulnerabilidad en los sectores populares que, en el marco de la expansión espacial y el crecimiento demográfico, llegan a habitar en estos espacios marcados por la precariedad y por la falta de condiciones sanitarias. Así mismo, el estudio del proceso histórico de la ciudad permite identificar que factores como la inestabilidad de las instituciones, la dispersión de funciones administrativas, la falta de financiación y la escasez de estudios técnicos son persistentes y generan una falta de capacidad administrativa e institucional que explica la permanencia de la problemática de los desechos en Bogotá.

En el caso específico del predio Gibraltar, la falta de capacidad administrativa se puede notar desde el mismo momento en que la administración distrital definió toda la zona del occidente de Bogotá como un área de expansión sin tener en cuenta las particularidades a microescala y la localización de los sitios de disposición de residuos, lo que perjudicó con riesgos sanitarios a los procesos de urbanización tanto formales como informales. A lo anterior debemos sumar la ausencia de planes eficientes de manejo y recuperación de espacios contaminados por disposición de residuos sólidos, lixiviados y lodos de alcantarillas, lo que prolonga en el tiempo la existencia de riesgos ambientales y hace los espacios vulnerables en materia ambiental, morfológica y económica.

La vulnerabilidad espacial que provoca la cercanía de un sitio de disposición de residuos es conocida por los habitantes del sector de Gibraltar. Aunque no saben sobre esta conceptualización, ellos comprenden que las actividades en su territorio ponen en juego el control y uso del espacio, motivo por el cual aprovechan la figura de la organización comunal para manifestarse, ejercer contrapoder y llegar a transacciones territoriales a través de denuncias, derechos de petición, recursos jurídicos y manifestaciones que han llegado a alterar el orden público y hacer eco ante los medios de comunicación. En el marco de estas acciones se construye su conciencia ambiental.

Es un caso de conflictos territoriales de proximidad en el que se ha generado un proceso de territorialización y de transacciones en torno a la coexistencia de actividades urbanas. En estas transacciones se evidencia la apropiación de la comunidad hacia su entorno y la conciliación entre actores de lo que antes parecía irreconciliable. En este sentido, los habitantes han cedido en permitir el vertimiento de los lodos en el predio Gibraltar, pero consiguieron que dejara de funcionar como botadero. Es un proceso de construcción de ciudad en los límites del perímetro urbano, un proceso de configuración espacial en el que habitantes e instituciones participan activamente, motivo por el cual no es posible solucionar el conflicto solo desde medidas gubernamentales sobre uso del suelo, sino que se requiere profundizar la participación de los diferentes actores e incorporarlos en la construcción de políticas públicas.

Referencias bibliográficas

- Acevedo, T. (2017). La mala naturaleza. *El Espectador*. <https://www.elespectador.com/opinion/columnistas/tatiana-acevedo-guerrero/la-mala-naturaleza-column-711205/>
- Acosta Poveda, M. M. y Mesa Cediel, E. A. (2015). *Análisis de la información reportada al SUI por parte de la EAAB como operador de la PTAR salitre de Bogotá durante el periodo 2009 a 2013* [Trabajo de grado para optar por el título de Tecnólogo en Gestión Ambiental y Servicios Públicos]. <http://hdl.handle.net/11349/4837>
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2004). *Recorriendo Kennedy. Diagnóstico físico y socioeconómico de las localidades de Bogotá*. <https://docplayer.es/12542230-Kennedy-recorriendo-bogota-diagnostico-fisico-y-socioeconomico-de-las-localidades-de-bogota-d-c.html>
- Anzola, P. D. (2015). *Estudio integral de residuos sólidos en el relleno sanitario Doña Juana, con el fin de delinear un borrador propuesta para el manejo integral de residuos Sólidos en la ciudad de Bogotá D.C.* [Tesis de pregrado, Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario Facultad de Ciencia Política y Gobierno]. <https://repository.urosario.edu.co/handle/10336/11399>
- Archivo Distrital de Bogotá. (2006). *Guía del Fondo Documental Empresa Distrital de Servicios Públicos*. Archivo Distrital de Bogotá.
- Beuf, A. (2012). De las luchas urbanas a las grandes inversiones. La nueva urbanidad periférica en Bogotá. *Bulletin de l'Institut Français D'études Andines*, 41(3), 473–501. <https://doi.org/10.4000/bifea.344>
- Castro, K. (5 de marzo de 2019). *No hay derecho a respirar en esta comunidad*. Plaza Capital. <https://plazacapital.co/esquinas/1619-no-hay-derecho-a-respirar-en-esta-comunidad>
- Collazos, H. (1998). *Deslizamiento de basura en el relleno sanitario Doña Juana*. CEPIS.
- Dupont, V. y Pumain, D. (2002). De la ciudad compacta a las metrópolis policéntricas. En F. Dureau, V. Dupont, E. Lelièvre, J. P. Levy y T. Lulle (Eds.), *Metrópolis en Movimiento* (pp. 28-37). Alfaomega Colombiana.
- Durand, M. y Metzger, P. (2009). Gestión de residuos y transferencia de vulnerabilidad en Lima/Callao. *Bulletin de l'Institut Français D'études Andines*, 38(3), 623-646. <https://doi.org/10.4000/bifea.2396>
- Dureau, F. (2002). Bogotá: Una doble dinámica de expansión espacial y de densificación de espacios ya urbanizados. En F. Dureau, V. Dupont, E. Lelièvre, J. Levy y T. Lulle (Coords.), *Metropolis en Movimiento. Una Comparación Internacional* (pp. 28-37). Alfaomega Colombiana S.A.
- Empresa Distrital de Servicios Públicos. (1983). *Acta 001 del Comité de Gerencia*. Archivo Distrital de Bogotá. Fondo EDIS, Sección Gerencia, caja 2, carpeta 2.
- Empresa Distrital de Servicios Públicos. (1987). *Acta de la reunión efectuada con la comunidad de Patio Bonito*. Archivo Distrital de Bogotá. Fondo EDIS, Sección Gerencia, caja 3, carpeta 4.
- Gómez, L. (1979). Estragos por invierno en Bogotá. *El Tiempo*.
- González, O. (2005). *Control de Advertencia Lixiviados. Proyecto el Porvenir*. https://www.contraloriabogota.gov.co/sites/default/files/Contenido/Informes/Advertencias/2005/G06_Lixiviados%20Proyecto%20el%20Porvenir.pdf
- Hace 25 años. 3 de agosto de 1985. (2012). *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-7840250>

- Hernández, C. (2011). *La Sociedad de mejoras y ornato de Bogotá. Relación de periferia Barrio las Cruces* [Tesis de maestría, Pontificia Universidad Javeriana].
- Humedal Nuevo Cortijo. (2016). *Origen de la zona inundable o Humedal El Cortijo*. <https://web.archive.org/web/20170113025739/https://humedalnuevocortijo.com/2016/04/05/origen-artificial-del-humedal-o-zona-inundable-el-cortijo/>
- Junta de Acción Comunal Patio Bonito. (1985). *Bogotá: Archivo Distrital de Bogotá*. Fondo EDIS, Subdirección de Programas, caja 81, carpeta 2.
- La olorosa pesadilla que viven los habitantes del sur en Bogotá. (2018). *Revista Semana*.
- León, E. (2006). La historia de la Empresa Distrital de Servicios de Bogotá: Construcción social de un declive organizacional. *Revista Facultad de Ciencias Económicas* 14(1), 135 - 172. <https://www.redalyc.org/pdf/909/90900108.pdf>
- Mejía, G. (2000). *Los años del cambio: historia urbana de Bogotá, 1820-1910*. Pontificia Universidad Javeriana.
- Melé, P. (2014). *Transacciones territoriales: patrimonio, medio ambiente y acción pública en México*. Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Iztapalapa: Centro de Estudios Mexicanos y Centroamericanos.
- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (2009). *Definición Vivienda de Interés Social*. <https://bit.ly/3isDCPT>
- Molano, E. (2007). *Bogotá 360°: La Ciudad Interior*. Villegas Editores.
- Monroy, P. (10 de marzo de 2015). Ciudadanos piden cambiar basurero por parque metropolitano. *Publimetro*. <https://bit.ly/3fUNUXd>
- Ochoa Ramírez, J. y Guzmán Ramírez, A. (2020). La vulnerabilidad urbana y su caracterización socio-espacial. *Legado de Arquitectura y Diseño*, 15(27). <https://legadodearquitecturaydiseno.uaemex.mx/article/view/13288>
- Pantoja, P. (2014). *Por olores nauseabundos en Gibraltar, desde el Concejo se pide estudio epidemiológico, de calidad de aire y de olores ofensivos*. Concejo de Bogotá. <https://bit.ly/3vXGUhK>
- Ponce, A. (2004) . *Los Actores Sociales del Cantón Rocafuerte y su participación en el Desarrollo local* [Tesis de especialización, Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí]. Repositorio Digital FLACSO Ecuador. <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/507>
- Rodríguez, J. (2002). *Manejo de basuras en Bogotá y en Viena*. Movimiento Nacional.
- Soliz, M. (2016). *Salud colectiva y ecología política: La basura en Ecuador*. Universidad Andina Simón Bolívar, Ediciones la Tierra.
- Vaquiro Díaz, L. y Barajas Palacios, N. (2017). *Evolución de la Prestación del Servicio de aseo en Bogotá, Producto del cambio de esquema que se presentó en el 2012* [Tesis de especialización, Universidad Distrital Francisco José de Caldas, Facultad de Medio Ambiente y Recursos Naturales]. <https://repository.udistrital.edu.co/handle/11349/6661>
- Vargas, L. y Zambrano, F. (1988). Santa Fe y Bogotá: Evolución histórica y servicios públicos (1600-1957). En P. Santana (Ed.), *Bogotá 450 años. Retos y realidades*. Institut français d'études andines.