

Entregable 2 / Diagnóstico

DIMENSIÓN FUNCIONAL

ESPACIO PÚBLICO

ÍNDICE

5.5	5	
5.5.1	Definición y conceptualización del sistema	4
5.5.2	Marco normativo del espacio público	5
5.5.3	El espacio público en el POT vigente	6
5.5.4	Premisas para el diagnóstico de Espacio Público	10
5.5.5	Escalas del espacio público en Palmira	13
5.5.6	Medición del Índice de Espacio Público Efectivo - IEPE	14
5.5.6.1	Meta de Índice de Espacio Público Efectivo proyectado para la vigencia del POT vigente	17
5.5.6.2	IEPE por Comuna en el área urbana	19
5.5.7	Distribución y concentración de los elementos de espacio público por tipo y escala	21
5.5.7.2	Aporte esperado de espacio público por parte de las áreas de desarrollo a partir de Planes Parciales	31
5.5.7.3	Espacio Público Rural	33
5.5.8	Déficit cuantitativo de Espacio Público Efectivo al 2021 y 2035	38
5.5.9	Déficit cualitativo de Espacio Público Efectivo al 2021	40
5.5.9.1	Déficit cualitativo por comuna en el área urbana a partir del Nivel de consolidación	42
5.5.9.2	Déficit cualitativo en el área rural	46
5.5.9.3	Análisis de la población por rangos de edad	47
5.5.10	Espacio Público Potencial: Espacio Público Natural	62
5.5.11	Conclusiones del sistema de espacio público	64
5.5.11.1	Conclusiones del proceso de participación	66

LISTA DE TABLAS

Tabla 1. Componentes del Espacio Público, Artículo 5 del Decreto 1504 de 1998. Fuente: Secretaría de Planeación con base en Conpes 3718, DNP-DDU (2011), 2022.	7
Tabla 2. Programas y proyectos de espacio público en el POT vigente. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.	11
Tabla 3. Estructura propuesta del Espacio Público para el diagnóstico y formulación del componente. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.	12
Tabla 4. Clasificación del espacio público por escalas propuesta para Palmira a partir del análisis de diferentes instrumentos a nivel nacional. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.	15
Tabla 5. Valoración según rango de metros cuadrados por habitante.	18
Tabla 6. Índice de Espacio Público Efectivo según el análisis y proyección de la implementación del Estatuto de Espacio Público Efectivo, 2007. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.	19
Tabla 7. Índice de Espacio Público Efectivo. Fuente: Secretaría de Palmira, 2021.	20
Tabla 8. Índice de Espacio Público Efectivo por comuna (año 2021).	22
Tabla 9. Espacio Público Efectivo según tipo de elemento en área urbana. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.	24
Tabla 10. Clasificación del Espacio Público de Encuentro de Palmira.	29
Tabla 11. Espacio Público Efectivo según escala en área urbana. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.	30
Tabla 12. Espacio público planeado para cada Plan Parcial. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.	33
Tabla 13. Espacio público esperado vs espacio público materializado a través de planes parciales en Palmira. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.	34
Tabla 14. IEPE rural según espacio público disponible en los centros poblados mayores y menores. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.	38
Tabla 15. Espacio Público Efectivo según escala en área rural. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.	38
Tabla 16. Déficit de espacio público por comuna en términos de indicador y de metros cuadrados sin población LEA para 2021. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.	40
Tabla 17. Déficit de espacio público por comuna en términos de indicador y de metros cuadrados sin población LEA para 2035 sin producir más espacio público. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.	41
Tabla 18. Porcentaje de EPE según nivel de consolidación. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.	47
Tabla 19. Área de Espacio Público según su nivel de consolidación por comuna. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.	47
Tabla 20. Área de Espacio Público según su nivel de consolidación por comuna. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.	47

LISTA DE MAPAS

Mapa 1. Elementos del Espacio Público Efectivo de Palmira. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.	20
Mapa 2. Índice de Espacio Público Efectivo por comuna (año 2021). Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.	24
Mapa 3. Espacio Público Efectivo según tipo de elemento. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.	27
Mapa 4. Espacio Público Efectivo según escala. Secretaría de Planeación, 2021.	32
Mapa 5. Estado de los planes parciales del municipio de Palmira. Fuente: Secretaría de Planeación, 2022.	35
Mapa 6. Sistema de espacio público a nivel municipal. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.	38
Mapa 7. Nivel de Consolidación del Espacio Público Efectivo por comuna. Fuente: Secretaría de Planeación de Palmira, 2021.	48

LISTA DE IMÁGENES E ILUSTRACIONES

Imagen 1. Espacio Público validado a través de KoBo Toolbox en el área urbana de Palmira. Fuente: Secretaría de Planeación Municipal a través de KoBo ToolBox, 2021 y 2022.	45
---	----

Ilustración 1. Funciones en el espacio público de las dependencias de la administración de Palmira. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.	9
Ilustración 2. Programas y proyectos del POT vigente de Palmira en términos de espacio público. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.	9
Ilustración 3. Índice de Espacio Público Efectivo por comuna – área urbana (año 2021).	22
Ilustración 4. Área de espacio público efectivo por comuna. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.	23
Ilustración 5. Espacio Público Efectivo según tipo de elemento por comuna. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.	25

Ilustración 6. Área de Espacio Público Efectivo según tipo de elemento por comuna. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.	26
Ilustración 7. Concentración de espacio público efectivo según tipo de elemento en el área urbana.	27
Ilustración 8. Concentración de espacio público efectivo según tipo de elemento en el área urbana.	28
Ilustración 9. Número de Espacio Público Efectivo según escala por comuna. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.	30
Ilustración 10. Área de Espacio Público Efectivo según escala de elemento por comuna. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.	31
Ilustración 11. Espacio Público Efectivo según escala en área rural. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.	39
Ilustración 12. Número de EPE según su nivel de consolidación. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.	46
Ilustración 13. Área de Espacio Público según su nivel de consolidación por comuna. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.	46

5.5 Espacio Público

5.5.1 Definición y conceptualización del sistema

El artículo 2.2.3.1.2 del Decreto Nacional 1077 de 2015 define el espacio público como ***“el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados destinados por naturaleza, usos o afectación a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de los habitantes.”***

Ahora bien, la generación y protección del espacio público se reconoce como uno de los deberes más importantes del estado. De manera puntual, el artículo 80 de la Constitución de 1991 establece que *“es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular.”*

En este sentido, el espacio público no es un espacio residual entre calles y edificios, tampoco es un espacio vacío considerado público simplemente por razones jurídicas. Las relaciones entre los habitantes, el poder y la ciudadanía se materializan, se expresan en la conformación de las calles, las plazas, los parques y en los lugares de encuentro ciudadano.

La ciudad entendida como sistema está formada por los espacios de uso colectivo debido a la apropiación progresiva de la gente, lo que permite e incentiva el paseo y el encuentro. Además, son elementos que ordenan cada zona de la ciudad y le dan sentido convirtiéndose en el ámbito físico de la expresión colectiva y de la diversidad social y cultural. Es un espacio físico, simbólico y político. (Borja, 2000)

Por otro lado, es importante mencionar que el municipio de Palmira no cuenta con un sistema de espacio público conformado y que, por ello, para el desarrollo del presente fue necesaria la actualización del inventario verificado en campo, tanto en el área urbana como en el área rural. Esto, teniendo en cuenta que la información previa, fue construida para la formulación del Estatuto de Espacio público en el 2007, es decir más de una década atrás.

En esa medida, el diagnóstico del espacio público tiene en cuenta la referencia que se hace en su definición a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas. Esto quiere decir que se aborda desde la identificación, caracterización y valoración de las áreas y elementos físicos del territorio que satisfacen necesidades propias del área urbana municipal y de los conjuntos de centros poblados mayores definidos en el Artículo 38 del Acuerdo 109 de 2001. Esos centros poblados, si bien se encuentran en suelo clasificado como rural, funcionan con lógicas y dinámicas propias de pequeñas áreas urbanas y, por tanto, es relevante analizar y gestionar allí el espacio público.

5.5.2 Marco normativo del espacio público

El manejo del espacio público en los Planes de Ordenamiento Territorial está reglamentado específicamente, en el Decreto Nacional 1504 de 1998, actualmente compilado en el Decreto Nacional 1077 de 2015. Con posterioridad a la expedición del Decreto Nacional 1504 de 1998 se han adoptado normas que incorporan o precisan conceptos relacionados con el manejo del espacio público, en el marco del ordenamiento ambiental del territorio en los términos del artículo 7 de la Ley 99 de 1993. Estas normas tienen una relación directa tanto con el manejo de los elementos constitutivos naturales del espacio público, así como de los elementos construidos y los complementarios.

Por ello, el presente diagnóstico sobre el espacio público del municipio de Palmira se realiza teniendo en cuenta un marco normativo que incluye, además del Decreto 1504, normas posteriores como la Ley 1083 de 2006, el Decreto 798 de 2010, el Decreto Nacional 3600 de 2007, el Decreto Nacional 2372 de 2010, la Ley 1523 de 2012, el Decreto ley 019 de 2012, el Decreto 1807 de 2014 y el Decreto 1232 de 2020.

El espacio público es un elemento estructural del Plan de Ordenamiento Territorial, según el artículo 2.2.3.2.1 del Decreto 1077 de 2015 que establece que: ***“El espacio público es el elemento articulador y estructurante fundamental del espacio en la ciudad, así como el regulador de las condiciones ambientales de la misma, y por lo tanto se constituye en uno de los principales elementos estructurales de los Planes de Ordenamiento Territorial.”***

Este, se encuentra conformado por elementos constitutivos y complementarios como lo indica el artículo 2.2.3.1.5 ibidem.

ELEMENTOS CONSTITUTIVOS	
Naturales	Áreas para la conservación y preservación del sistema orográfico o de montañas
	Áreas para la conservación y preservación del sistema hídrico
	Áreas de especial interés ambiental, científico y paisajístico
Artificiales o Construidos	Áreas integrantes de los perfiles viales peatonal y vehicular
	Áreas articuladoras de espacio público y de encuentro
	Áreas para la conservación y preservación de las obras de interés público y los elementos urbanísticos, arquitectónicos, históricos, culturales, recreativos, artísticos y arqueológicos
	Áreas y elementos arquitectónicos espaciales y naturales de propiedad privada
ELEMENTOS COMPLEMENTARIOS	
Componente de la vegetación natural e intervenida	
Componentes del amoblamiento urbano	
Mobiliario Urbano	Mobiliario Urbano
	Elementos de comunicación
	Elementos de organización
	Elementos de ambientación
	Elementos de recreación
	Elementos de servicio
	Elementos de salud e higiene

	Elementos de seguridad
Señalización	Elementos de nomenclatura domiciliaria o urbana
	Elementos de señalización vial para prevención, reglamentación, información, marcas y varias.
	Elementos de señalización fluvial para prevención reglamentación, información, especiales, verticales, horizontales y balizaje.
	Elementos de señalización férrea tales como: semáforos eléctricos, discos con vástago o para hincar en la tierra, discos con mango, tableros con vástago para hincar en la tierra, lámparas, linternas de mano y banderas.
	Elementos de señalización aérea

Tabla 1. Componentes del Espacio Público, Artículo 5 del Decreto 1504 de 1998. Fuente: Secretaría de Planeación con base en Conpes 3718, DNP-DDU (2011), 2022.

Como se precisará más adelante, el componente objeto de diagnóstico según el marco normativo nacional, **es el de los elementos constitutivos naturales o artificiales, en lo que concierne a parques, plazas, plazoletas y zonas verdes.** De este, se desprenderán los análisis de déficit cuantitativo y cualitativo de espacio público, que se realiza únicamente en la zona urbana.

5.5.3 El espacio público en el POT vigente

El sistema de Espacio Público en el POT vigente, se define en el artículo 220 como aquel **“integrado por las franjas protectoras de ríos y zanjones que atraviesan la ciudad, por los parques urbanos, plazas y plazoletas, zonas verdes, franjas de aislamiento de líneas de alta tensión, franjas paralelas a aislamientos de la vía férrea, separadores viales, andenes, ciclo vías y vías vehiculares y todos los demás elementos contenidos en el Decreto 1504 de Agosto 4 de 1998, Reglamentario de la Ley 388 del Ministerio de Desarrollo o normas vigentes, los cuales aparecen sintetizados en el plano A32 que hace parte integral del presente Acuerdo.”**

Ahora bien, el artículo 222 de Decreto compilatorio 192 de 2014, establece que el sistema se divide en cuatro (4) componentes, siendo estos:

1. Parques Urbanos – cinco (5) elementos
2. Parques lineales de los zanjones históricos y la vía férrea – seis (6) elementos
3. Arboledas – cinco elementos (5)
4. Equipamientos públicos y zonas verdes.

Lo anterior deja ver que, si bien hay un interés por alinearse con lo planteado en el Decreto 1504 de 1998 como elementos constitutivos del espacio público, **no se realiza una diferenciación respecto a su tipología, escala o uso, además de una evidente mezcla de elementos entre los de espacio público y los de equipamientos colectivos.**

Por otra parte, el artículo 167. *Política sobre espacio público*¹, en el literal f estableció **“Elaborar en un plazo no mayor a dieciocho meses (18), previo a la revisión estructural**

¹ Ibidem

del POT, por parte de la Secretaría de Planeación Municipal, el Estatuto del Espacio Público y el Paisaje, el cual será aprobado mediante Decreto Municipal.”

Dicho estatuto tendría como objeto según el parágrafo 1², *“la planeación, diseño, restauración, construcción y ornamentación del espacio público en general. Este Estatuto definirá las dimensiones mínimas de componentes ambientales y la especificación de especies permitidas según las tipologías de espacio público.”*

Si bien este fue formulado en el año 2007 a través de un Convenio³ con la Universidad Nacional de Colombia – Sede Palmira, sus disposiciones no se adoptaron. De igual forma, sus disposiciones se fundamentaron en el POT vigente, **sin clasificación ni tipologías de espacio público. Además, incluían en los cálculos del indicador de espacio público efectivo – IEPE, algunos equipamientos u otros servicios que no pertenecen al sistema**, como lo es el Parque del Azúcar.

Es posible que, debido a esta confusión de sistemas, hoy en día en el municipio se encuentren construidas muchas de las zonas verdes con equipamientos de salud o educación. Esto teniendo en cuenta que, además no se cuenta con definiciones sobre índices de ocupación y construcción según la escala o tipología.

Adicionalmente, el sistema de espacio público en **el POT vigente, no cuenta con unos objetivos, lineamientos o desarrollo en lo que tienen con ver el ámbito regional y el área rural**. Por otro lado, el inventario de elementos constitutivos de Espacio Público no se encuentra completo y sólo se mencionan algunos elementos representativos.

Por otro lado, **no es posible encontrar dentro de las disposiciones del espacio público en el Decreto 192 de 2014⁴, lineamientos que incidan en la calidad del espacio público**. Es decir, no se cuenta con criterios ni generales, ni por tipologías o escalas, sobre anchos de andenes, porcentajes de coberturas, índices de construcción y ocupación y demás elementos que permitan al ciudadano, constructor, o institución, conocer en términos de calidad, como se debe entregar un espacio público.

Ahora bien, una dificultad evidente a la hora de generar cantidad y calidad en el espacio público de Palmira, radica en la gestión del mismo para su planeación, diseño, construcción, mantenimiento, aprovechamiento y control.

Esto, pues en el municipio de Palmira, no existe una dependencia o institución que se dedique exclusivamente a este sistema; en cambio, hay seis (6) dependencias con diferentes funciones y poca claridad en las mismas como se evidencia en la siguiente ilustración. Asimismo, muchas tienen poca capacidad en número y experiencias en el personal.

² Ibidem

³ Convenio 040 de 2007, Universidad Nacional de Colombia, Sede Palmira, Instituto de Estudios Ambientales – IDEA y Alcaldía Municipal - Secretaría de Planeación Municipal.

⁴ Decreto compilatorio del POT vigente de Palmira.

Dependencia	Decreto Municipal 213 de 2016.	Disposición	Acción
Secretaría de Gobierno	Art 6	Proponer mediante planes de corto, mediano y largo plazo iniciativas institucionales para el aprovechamiento cultural, recreativo y social del espacio público.	Aprovechamiento
Subsecretaría de Inspección y vigilancia.	Numeral 6, artículo 6	Controlar y evitar el uso indebido del espacio público en el Municipio, por parte de las diferentes personas que lo ocupen con elementos propios de su actividad comercial.	Control
Subsecretaría de Planeación Territorial	Numeral 3, artículo 15	Coordinar con la Secretaría de Infraestructura, Renovación Urbana y Vivienda, con las otras Dependencias municipales y la comunidad, la planeación del uso del suelo, la utilización del espacio público y el desarrollo de proyectos de desarrollo urbano o de renovación urbana y/o valorización.	Planificación
Subsecretaría de gestión de recursos físicos y Servicios Generales	Numeral 10, artículo 18	Ejecutar los procedimientos y Planes en materia de administración, mantenimiento, protección y uso de los bienes muebles e inmuebles fiscales que son propiedad del Municipio.	Administración
Secretaría de infraestructura, renovación urbana y vivienda	Numeral 2, artículo 19	Articular las acciones municipales para el desarrollo urbano integral del Municipio, contribuyendo a la construcción, modificación y renovación del espacio urbano, junto con los demás elementos sectoriales y la participación del sector público, privado y las organizaciones sociales, para consolidar una ciudad ordenada, sostenible y próspera.	Construcción
	Numeral 5, artículo 19.	Elaborar los planes, programas y proyectos estratégicos de desarrollo urbano de corto, mediano y largo plazo, relacionados con renovación urbana, valorización, mejoramiento barrial, conservación y ampliación de la extensión urbana.	Planificación
	Numeral 7, artículo 19	Elaborar, ejecutar o contratar los desarrollos urbanos definidos en el POT para el Municipio, en el Plan de Desarrollo Municipal y en los Planes o proyectos estratégicos de desarrollo urbano en sus componentes básicos: espacio público, vivienda, equipamientos, movilidad e infraestructura.	Ejecución
Subsecretaría De infraestructura y valorización	Numeral 2, artículo 20	Liderar el diseño, construcción y mejoramiento de vías, espacios públicos, equipamientos e infraestructura física destinada por el Municipio para el uso público.	Diseño y construcción
	Numeral 4, artículo 20,	Ejecutar, vigilar o supervisar los programas y proyectos que realice o contrate el Municipio de Palmira para las actividades de mantenimiento o construcción de manera especial en: vías, área urbana y rural; vías terciarias; ampliación andenes y separadores viales; ciclo rutas, puentes peatonales y vehiculares; gaviones, muros de contención; proyectos para iluminación en vías y áreas públicas, y demás de la misma naturaleza.	Ejecución
Dirección de Gestión de Medio Ambiente	Numeral 4, artículo 46	Liderar y coordinar con otros organismos del Municipio, del Departamento del Valle del Cauca y de la Nación, los programas de áreas protegidas, sostenibilidad ambiental, manejo responsable del recurso hídrico, Sistema de Gestión Ambiental Municipal – SIGAM, Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos – PGIIRS, calidad del aire, contaminación auditiva y visual, así como las acciones de cuidado y protección de parques, zonas verdes, programas de arborización, ornamentación y de conservación de las especies nativas, así como el registro e inventario de las mismas y en general, el mejoramiento continuo de todos los procesos inherentes.	Protección Inventario Arborización

Ilustración 1. Funciones en el espacio público de las dependencias de la administración de Palmira. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.

Por otro lado, en el programa de ejecución, que cuenta con ciento cuarenta y nueve (149) programas y proyectos, estableció cuatro (4) proyectos de espacio público para la vigencia del POT.



Ilustración 2. Programas y proyectos del POT vigente de Palmira en términos de espacio público. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.

Ahora bien, estos cuatro proyectos listados a continuación, se ejecutaron parcialmente o no se ejecutaron. El único que se materializó, fue la peatonalización de la Calle 30

PROYECTO	ARTICULO DEL POT	TIPO DE PROYECTO	ENTIDAD	PLAZO	AVANCE TOTAL	FUENTE
Estatuto del Espacio Público y el Paisaje, el cual será aprobado mediante Decreto Municipal	167	Reglamentación	Secretaria de Planeación	Corto plazo	60%	Convenio 040.- a Universidad Nacional de Colombia, Sede Palmira a través de su Instituto de Estudios Ambientales – IDEAy el Municipio de Palmira a través de su Secretaría de Planeación Municipal. No se encuentran evidencias de su adopción por Decreto, pero si de la ejecución de proyectos establecidos en el mismo.
Concertar y planear soluciones urbanas de carácter privado, asociativo y mixto que permitan resolver integralmente la ocupación del espacio público, con proyectos que alberguen a los vendedores ambulantes, transitorios y estacionarios de la ciudad	167	Planes a desarrollar	Secretaría de Gobierno	Corto plazo	100%	Reglamentación Decreto 373 de 2015 Decreto 374 de 2015
Crear un programa permanente para la dotación de espacios recreativos a los asentamientos humanos de desarrollo incompleto y desarrollará como proyecto piloto relacionado con una cancha de futbol y actividades complementarias,	224	Programa	Subdirección de Renovación Urbana y Vivienda de la Secretaría de Infraestructura	Sin especificar	0%	

PROYECTO	ARTICULO DEL POT	TIPO DE PROYECTO	ENTIDAD	PLAZO	AVANCE TOTAL	FUENTE
localizada en una (1) hectárea de terreno que cederá a título gratuito al Municipio el Ingenio Manuelita S.A. contigua al territorio que ocupa la Escuela Eduardo Santos, en inmediaciones del barrio Monteclaro, frente a la calle 74						
Formular y ejecutar un proyecto urbanístico de recuperación de espacio público y de peatonalización en la zona céntrica y galerías	Plan de Ejecución Acuerdo 028 de 2014	Construcción y/o mejoramiento	Subdirección de Renovación Urbana y Vivienda de la Secretaría de Infraestructura	Largo plazo	100%	SECOPI - En la nota interna se informa que a través del contrato 549 de 2014, la Alcaldía de Palmira suscribió un contrato para la Peatonalización de la Calle 30 entre carreras 30 y 23, logrando la peatonalización de una importante vía del Centro de Palmira. Se evidencia un proyecto, por un valor de \$ 9.924.293.020 en 2014.

Tabla 2. Programas y proyectos de espacio público en el POT vigente. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.

Con esto, es importante establecer que, en la **vigencia actual del POT, no ha sido posible contar y obtener las condiciones propicias para la generación de espacio público efectivo, ni de calidad en el municipio.** Lo anterior, sumando a que no se propusieron los suficientes proyectos que permitieran aumentar la cantidad de espacio público efectivo, ni mejorar la calidad de los mismos y a que la gestión institucional del mismo, complejiza su consolidación como sistema.

5.5.4 Premisas para el diagnóstico de Espacio Público

Es importante aclarar el alcance del componente de espacio público teniendo en cuenta lo dispuesto en el Decreto 1077 de 2015 en su artículo 2.2.3.2.4 que establece que en el diagnóstico **“se deberá comprender un análisis de la oferta y la demanda de espacio**

público que permita establecer y proyectar el déficit cuantitativo y cualitativo del mismo”.

Para ello, la norma antes mencionada es clara en indicar en el artículo 2.2.3.2.5, que el déficit cuantitativo **“se hará con base en un índice mínimo de espacio público efectivo, es decir, el espacio público de carácter permanente y conformado por zonas verdes, parques, plazas y plazoletas.”**

Asimismo, el índice mínimo de espacio público efectivo definido en el artículo 2.2.3.2.7 es el **“obtenido por las áreas urbanas de los municipios y distritos dentro de las metas y programas de largo plazo establecidos por el Plan de Ordenamiento Territorial, un mínimo de quince (15m²) metros cuadrados por habitante, para ser alcanzado durante la vigencia del plan respectivo.”**

En este sentido, se propone una subdivisión del sistema de espacio público en tres (3) subsistemas, con el fin de realizar el diagnóstico de manera acertada, y conforme a las disposiciones normativas nacionales:

COMPONENTE	ELEMENTOS
Encuentro:	Parques, plazas, plazoletas y zonas verdes. Dentro de las plazas y plazoletas se podrán tener en cuenta las calles peatonales.
Natural:	Corresponde a algunos elementos de la Estructura Ecológica Principal del Sistema Ambiental que se desarrollan en el componente Ambiental.
Circulación:	Andenes, alamedas, ciclorrutas y perfiles viales que se desarrollan en el componente de movilidad.
Complementarios:	Áreas y elementos de uso público como vegetación, mobiliario urbano, señalética, monumentos y objetos artísticos dispuestos en el espacio público.

*Tabla 3. Estructura propuesta del Espacio Público para el diagnóstico y formulación del componente.
 Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.*

Este diagnóstico entonces, desarrollará únicamente conforme a las disposiciones del Decreto 1232 de 2020, el análisis del subsistema de **Espacio Público de Encuentro que se encuentra en el área urbana, para conocer el déficit de espacio público efectivo, tanto cuantitativo, como cualitativo y en el área rural, con el fin de conocer su presencia y distribución.**

Lo anterior, toda vez que el espacio público natural y de circulación como se enuncia en la tabla, son desarrollados en los componentes ambiental y movilidad respectivamente. Sin embargo, en este documento se desarrollará un análisis en el área urbana del espacio público natural en términos cuantitativos, con el fin de comprender el aporte que

los elementos de la estructura ecológica principal tienen en el espacio público de encuentro, como espacio público potencial⁵.

Por lo antes mencionado, las observaciones y análisis del estado actual del Sistema de Espacio Público que seguirán en el presente capítulo desarrollarán a partir de las siguientes premisas:

- 1) La **definición de las cinco (5) escalas del Espacio Público Efectivo**: Regional, urbana, zonal, local y bolsillo; formulada a partir de un análisis a nivel nacional para superar la falta de categorización, con la cual se ha realizado el Inventario general de elementos de Espacio Público objeto del diagnóstico.
- 2) La necesaria medición del Índice de Espacio Público Efectivo (IEPE) **para establecer la cantidad de espacio público por habitante en la zona urbana**, y que permite comprender los alcances de los estándares nacionales e internacionales. Para ello, se utilizan los **parques, plazas, plazoletas y zonas verdes**.
- 3) La **distribución de los elementos de espacio público efectivo por tipo entendida desde la concentración**, para comprender el desequilibrio territorial que permita plantear estrategias, programas y proyectos.
- 4) **El aporte del espacio público natural como potencial** para el espacio público de encuentro en el área urbana.
- 5) El análisis del **espacio público en lo rural**, que deje ver su presencia y distribución.
- 6) **El déficit cuantitativo** en los términos que establece el Decreto 1077 de 2015 y con la proyección a 2035 según la vigencia de doce (12) años del instrumento.
- 7) **El déficit cualitativo** para lo que fue necesario realizar una metodología de cálculo a partir del nivel de consolidación. En este, se incluye un pequeño análisis por comuna de los rangos poblacionales presentes, con el fin de acercarse a conclusiones sobre el tipo de espacio público de encuentro a adecuar para mejorar los niveles de consolidación, y plantear programas y proyectos.
- 8) Las conclusiones del sistema que lleven a la etapa de formulación.

⁵ Concepto desarrollado y definido por Arteaga Botero, Gustavo Adolfo. El espacio público potencial. Vinculo de las características ambientales a las lógicas de la ciudad latinoamericana contemporánea. 3º Congreso Internacional Vivienda y Ciudad: Debate en torno a la Nueva Agenda Urbana. Córdoba, Argentina. 2018.

5.5.5 Escalas del espacio público en Palmira

El POT vigente del municipio de Palmira, **no cuenta con unas escalas definidas, lo que permite establecer que, no cumple las disposiciones del marco normativo nacional**, y deja ver la necesidad de clasificar el inventario actualizado para la realización del presente diagnóstico.

En este sentido, el artículo 2.2.3.1.2 del Decreto Nacional 1077 de 2015 determina que *“de acuerdo con su área de influencia, manejo administrativo, cobertura espacial y de población,”* los elementos constitutivos del espacio público se clasifican según su escala de la siguiente manera, aunque no define cada una de ellas:

- Elementos del nivel estructural o de influencia general: nacional, departamental, metropolitano, municipal, o distrital de ciudad.
- **Elementos al interior del municipio: municipal o distrital, local, zonal y barrial.**

De igual manera, el Conpes 3718 de 2012⁶, en su glosario, establece las definiciones de las escalas del espacio público de la siguiente manera:

- Escala regional: parques de gran escala, con una superficie mayor a 50 hectáreas, y un área de influencia o cobertura de dos o más municipios. Se excluyen de esta clasificación los parques nacionales o reservas naturales de la Nación.
- Escala urbana: zonas verdes o parques urbanos integrales, con una superficie que varía entre 10 y 50 hectáreas, cuya área ofrece servicios especializados de esparcimiento y recreación a la totalidad de los habitantes de un municipio. Su nivel de impacto urbano es alto, por cuanto genera afluencia concentrada de personas. Puede propiciar la aparición y desarrollo de usos complementarios en su área de influencia inmediata, que demandan requerimientos especiales en materia de servicios y obras de infraestructura.
- Escala zonal: zonas verdes o parques que prestan un servicio especializado, con alcance a la población de áreas urbanas generalmente más extensas y/o complejas que el vecindario, barrio o grupo reducido y homogéneo de barrios, con una superficie que varía entre 4 y 10 hectáreas.
- Vecinal: zonas verdes o parques con una superficie inferior a 2 hectáreas, que cubre las necesidades básicas de esparcimiento y recreación de la comunidad de residentes y trabajadores de su área de influencia inmediata. En esta escala se pueden clasificar los parques barriales (superficie inferior a 0,25 hectáreas) y de bolsillo (al interior de una manzana).”

⁶ Política Nacional de Espacio Público, Departamento Nacional de Planeación.

Ahora bien, después de realizar un análisis a partir de las clasificaciones por escala en diferentes ciudades⁷, fue posible definir unas escalas propuestas para el municipio de Palmira, de la siguiente manera:

ESCALAS				
REGIONAL/ METROPOLITANA	URBANA/ DISTRITAL	ZONAL/ COMUNAL	VECINAL/ LOCAL	BOLSILLO
>20 Ha, con alto valor ambiental y paisajístico	6 Ha - 20 Ha con alto impacto a nivel municipal.	7000 m ² - 6 Ha	2000 m ² - 7000 m ²	< 2000 m ²

Tabla 4. Clasificación del espacio público por escalas propuesta para Palmira a partir del análisis de diferentes instrumentos a nivel nacional. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.

Estas se proponen teniendo en cuenta las condiciones territoriales y poblacionales del municipio, para que la gestión y consolidación del espacio público, se encuentre lo más cercano a la realidad posible.

Sin la definición de estas escalas desde la etapa de diagnóstico, no sería posible comprender la cantidad y calidad del espacio público, pues no sería lo indicado hablar de exceso o déficit de espacio público, y como este se distribuye en el territorio, para buscar tendencias, y en la fase siguiente, plantear las estrategias, así como, los programas y proyectos.

5.5.6 Medición del Índice de Espacio Público Efectivo - IEPE

El espacio público efectivo se define según el Conpes 3718 como el **“espacio público de carácter permanente, conformado por zonas verdes, parques, plazas y plazoletas.”** Lo anterior, fue adoptado en el Artículo 14 del Decreto 1504 de 1998 compilado en el Decreto 1077 de 2015, con el fin de monitorear el déficit cuantitativo y cualitativo del espacio público en las ciudades, y así garantizar la planeación y gestión de este en los Planes de Ordenamiento Territorial.

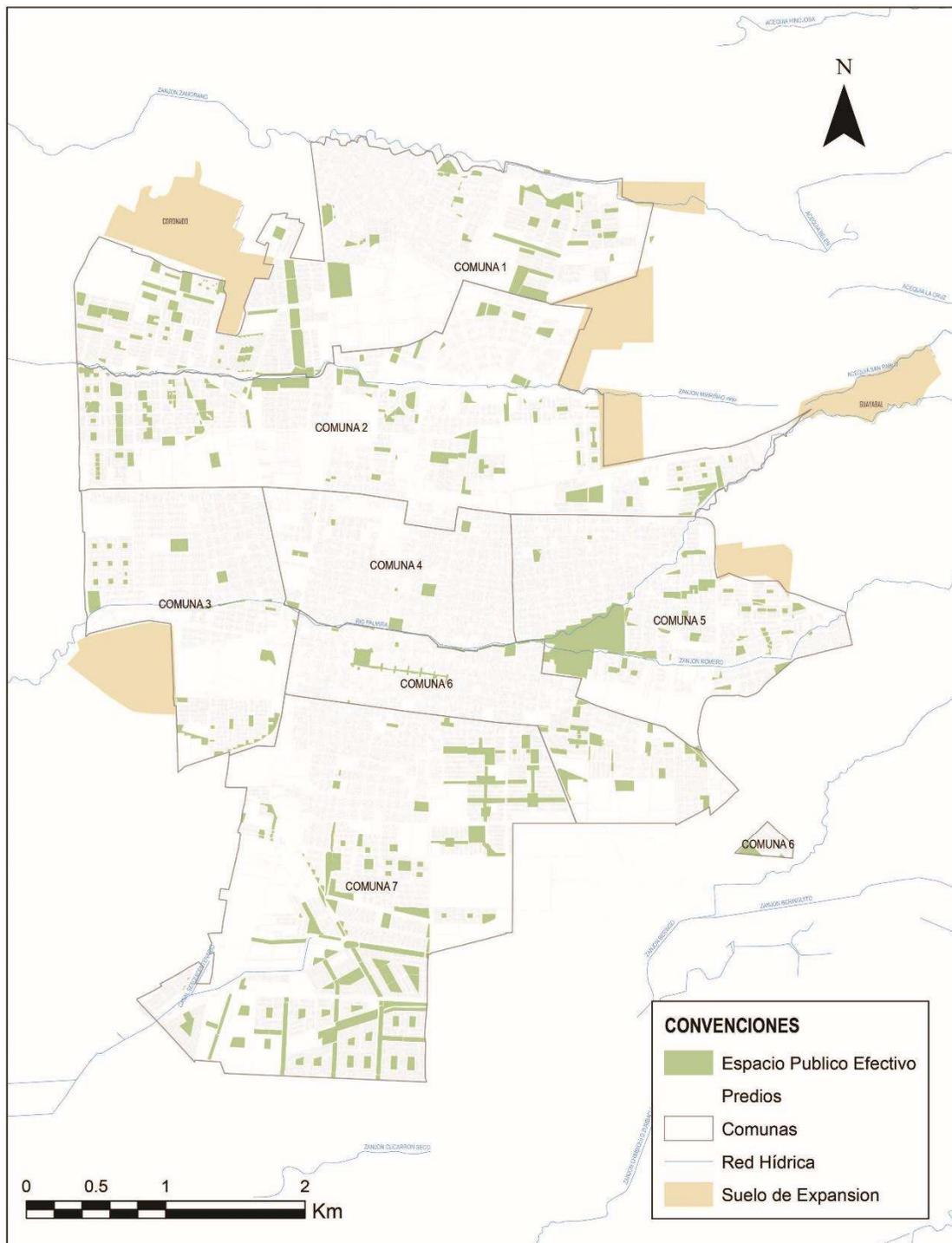
Estos elementos del Espacio Público Efectivo – EPE se definen de la siguiente manera:

- **Zonas Verdes:** *espacios de carácter permanentes, abiertos y empedrados, de dominio o uso público, que hacen parte del espacio público efectivo y destinados al uso recreativo. (Decreto 1077 de 2015)*
- **Parques:** *áreas libres públicas, predominantemente arborizadas y/o ajardinadas que se encuentran localizadas en suelo urbano, y se haya destinada a la recreación, esparcimiento y el ocio, así como a la generación y preservación de los valores paisajísticos ambientales.” (Conpes 3718)*

⁷ El análisis se realizó en el entregable *Documento Síntesis de la Primera Valoración sobre Información Secundaria*.

- **Plazas:** *espacio libre, tratado como zona dura, que se destina al uso cotidiano al servir de soporte a eventos cívicos. Es un lugar de encuentro y relaciones entre los ciudadanos, en este, predominan los elementos arquitectónicos sobre los paisajísticos naturales y el peatón tiene una condición prioritaria. (Decreto 1077 de 2015)*
- **Plazoletas:** *espacios libres, tratados principalmente como zona dura que posee una dimensión menor a una plaza, y que por ende no posee una connotación de uso masivo. (Conpes 3718)*

Los elementos de Espacio Público Efectivo están registrados, cartográficamente y en cifras, por su distribución cuantitativa en las comunas del municipio, por conjuntos de parques, zonas verdes, plazas y plazoletas en escalas correspondientes. En los anexos que hacen parte del Diagnóstico, se presenta este inventario de los elementos de Espacio Público con sus correspondientes áreas, tipos de elemento, escalas, y ubicación.



Mapa 1. Elementos del Espacio Público Efectivo de Palmira. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.

Ahora bien, para la medición del *índice mínimo de espacio público efectivo* se debe tener en cuenta lo que establece el artículo 2.2.3.2.7 del Decreto 1077 de 2015 que indica que **se obtiene en las áreas urbanas y que debe ser un mínimo de quince (15m²) metros**

cuadrados y por habitante, para ser alcanzado durante la vigencia del plan respectivo.

Este, se calcula a partir de la relación entre los metros cuadrados y el número de habitantes en la comuna, obteniendo un indicador general con el cual se puede establecer el déficit o suficiencia de espacio público.

$$IEPE = \frac{\sum m^2 EPE}{Población\ urbana}$$

Dónde:
 EPE M²: (Zonas Verdes + Parques + Plazas + Plazoletas)
 Población: Total de población estimada al año 2021 en el área urbana

Los estándares inician con lo evidenciado en el Decreto 1504 de 1998, el cual establece que en los POT se deberá determinar el déficit cualitativo y cuantitativo de espacio público de acuerdo con las coberturas definidas en relación con parámetros planteados en agendas de carácter local, nacional o internacional.

Para establecer una comparación entre las comunas, se definen unas valoraciones cualitativas con el fin de analizar de manera más específica el territorio y establecer una mayor diferenciación para identificar claramente las comunas de menor y mayor dotación.

RANGO DE M ² DE EP / HAB VALORACIÓN	
0 a 2.9 m ² /Hab	Deficiente
3 a 4.9 m ² /Hab	Baja
5 a 9.9 m ² /Hab	Promedio
10 a 15 m ² /Hab	Alta ⁸

*Tabla 5. Valoración según rango de metros cuadrados por habitante.
 Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.*

5.5.6.1 Meta de Índice de Espacio Público Efectivo proyectado para la vigencia del POT vigente

El artículo 167 del POT vigente establece que, en el 2001, el índice correspondía **a 2m² por habitante**. Asimismo, la meta de incremento del índice de espacio público según este artículo era de 4m², puesto que el literal A establecía: *Duplicar en la vigencia del plan, el actual índice de zonas verdes de 2 m² por habitante.*

Ahora bien, la formulación del Estatuto de Espacio Público y del Paisaje que el artículo 167 del POT vigente indicaba se debía realizar como un instrumento complementario al POT para el espacio público, que como se indicó antes, fue formulado pero no se adoptó, realizó un análisis y proyección del IEPE que estableció que el salto entre el 2001 y el 2007 era el logro del 4.7 m²/hab.

⁸ Se considera un rango alto hasta los 15 m², teniendo en cuenta que esta es la meta nacional.

Sin embargo, es posible indicar que, la medición es errónea, puesto que en esta, se incluyeron “las secciones urbanísticas establecidas en los planes parciales y zonas de expansión, así como la inclusión de lotes vacíos, equipamientos en desuso y adquisición de terrenos estratégicos para reducir el déficit de espacio público de sectores en la ciudad, obteniendo beneficios sociales y ambientales que mejoren la calidad de vida de la población y contribuyan a la preservación y manejo del espacio público.”

Para el año 2007 que se formuló el Estatuto, solo habían sido adoptados cuatro (4) planes parciales siendo estos (a) La Italia – 2005, (b) Papayal Alto – 2003, (c) Norte de las Mercedes – 2006 y (d) La Carbonera – 2003, lo que equivale a 396,512.55 m². Ahora bien, se considera erróneo el cálculo del IEPE en la formulación del Estatuto, puesto que, en él, *se incluyeron lotes vacíos, equipamientos en desuso y adquisición de terrenos estratégicos*. Esta determinación en todo caso es coherente con lo que el POT vigente plantea en su clasificación actual donde incluye equipamientos de manera equivocada, por ejemplo.

Adicionalmente, como parte de la formulación, se realizó la construcción del Indicador de Espacio Público Efectivo – IEPE, comparándose con el POT vigente del 2001, el Plan Padrinos del 2006 y lo analizado en el 2007, así como las proyecciones con la aplicación del Estatuto.

ÍNDICE DE ESPACIO PÚBLICO – IEPE						
POT 2001	Meta POT vigente	Plan Padrinos 2006	Estatuto del Espacio Público a 2007	Implementación del Estatuto de EP a 2015	Implementación del Estatuto de EP a 2019	Meta Decreto 1077 de 2015
2,0	4,00	2,81	4,47	9,73	15,07	15

Tabla 6. Índice de Espacio Público Efectivo según el análisis y proyección de la implementación del Estatuto de Espacio Público Efectivo, 2007. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.

Lo anterior deja ver que la meta del Estatuto formulado, era ambiciosa y que su implementación y medición iba a ser equivocada por lo antes mencionado. Incluso, como se observará en el apartado siguiente, dicha meta no se cumplió.

Los contenidos de los diferentes aspectos del espacio público en el Acuerdo 109 del 2001, compilados en el Decreto 192 de 2014 en general han tenido validez y pertinencia, pero también evidentes limitaciones. Por esto, **dentro del propósito de concreción definido en la revisión y reformulación del nuevo POT, se han hecho necesarios ajustes en lo relativo a la metodología, la armonización con la Ley, el orden de las clasificaciones, la definición del sistema en relación con el papel que juegan los componentes ambientales, como también con respecto a la calidad del espacio público y su nivel de adecuación.**

Teniendo en cuenta lo anterior, se realiza un análisis territorial en el que el cálculo del IEPE incluye y excluye al Bosque Municipal. Lo anterior, porque este importante elemento cuenta con unas características de espacio público y de equipamiento a la vez.

Sin embargo, en el presente diagnóstico se considera al Bosque Municipal como un elemento de espacio público y de importancia ecosistémica para el área urbana de Palmira.

- Teniendo en cuenta al Bosque Municipal, Palmira cuenta con 1,700,448 m² de espacio público efectivo para un total de 278.305 habitantes del área urbana, es decir que existe una oferta de **6.1 m² de EPE** por habitante al 2021, con las proyecciones poblacionales del censo 2018.
- Por otra parte, sin el Bosque Municipal, el área de espacio público efectivo se reduce a 1.520.089 m², es decir 180.359 m² menos. En este caso, la oferta de EPE sería de **5.46 m²** por habitante en el área urbana.

TOTAL E.P.E (m ²)	POBLACIÓN (área urbana)	ÍNDICE E.P.E 2021 (m ² /Hab)	META DEL POT VIGENTE	DÉFICIT según 1077 de 2015 (m ² /Hab)
1,700,448 m ²	278,305	6.1 m ² /Hab	4m ² / Hab	8.9 m ² /Hab

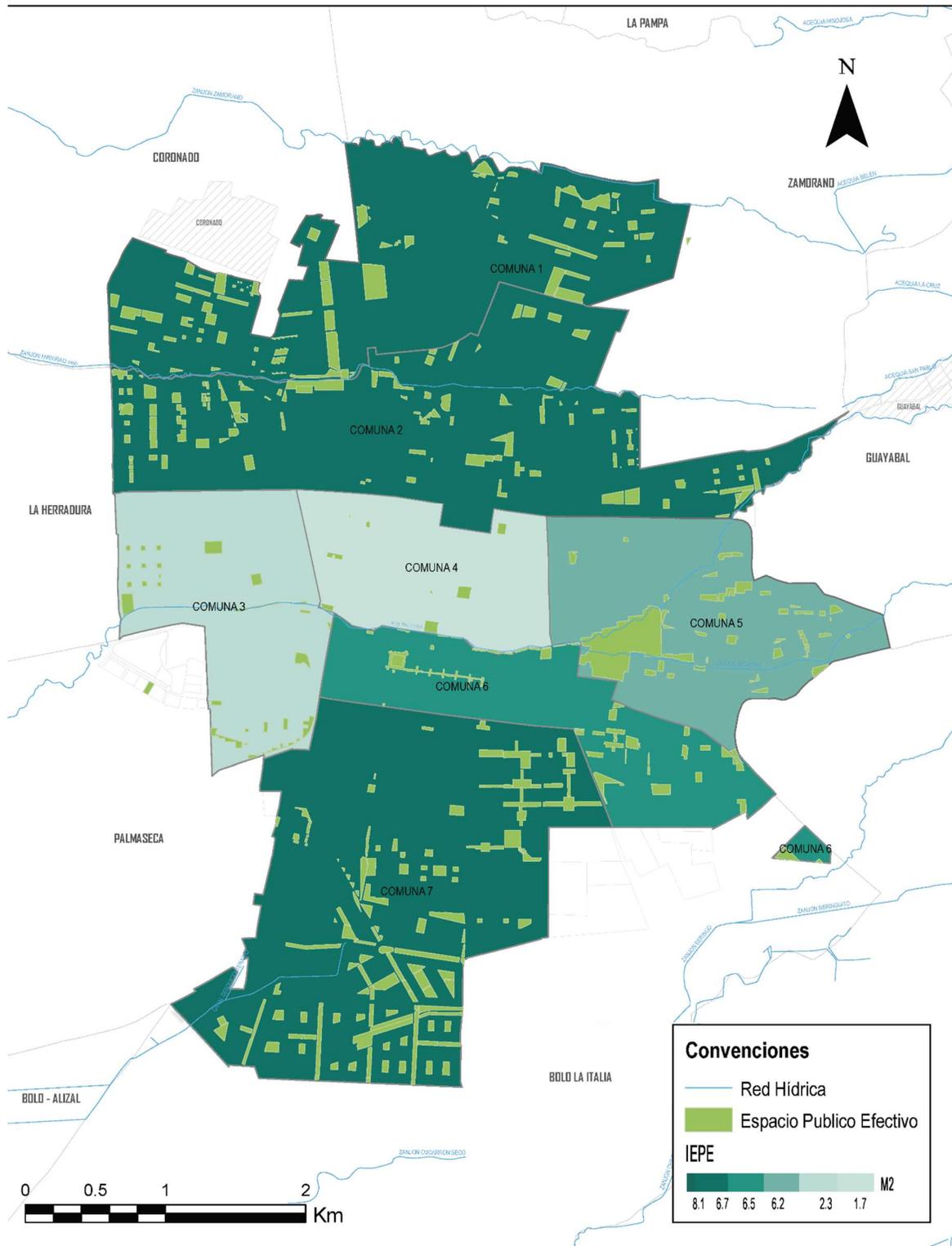
Tabla 7. Índice de Espacio Público Efectivo. Fuente: Secretaría de Palmira, 2021.

Con lo anterior, es posible indicar que la meta del POT vigente de duplicar el IEPE del 2001, se cumplió en el mediano y corto plazo. Esto, pues después de realizar la correcta clasificación del sistema por tipo y escala, se encontró que el IEPE a 2021 es de 6.1m²/hab.

5.5.6.2 IEPE por Comuna en el área urbana

Al realizar el análisis del índice de espacio público efectivo – IEPE por comuna, es posible evidenciar que, la Comuna 7 cuenta con un mayor número de habitantes y tiene el mayor IEPE. Lo anterior, puede ser resultado de que la mayoría del área de dicha comuna se ha desarrollado a partir de planes parciales, lo que exige unas cargas locales representadas en cesiones de espacio público.

A esta le siguen la comuna 1 y 2, lo que significa que estas tres comunas, se encuentran en el rango **promedio** de la valoración asignada a la cantidad de EPE.



Mapa 2. Índice de Espacio Público Efectivo por comuna (año 2021). Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.

Áreas EPE					
Zona de interés	Población 2021	M ² EPE	# EPE	IEPE	Valoración
Comuna 1	56,239	374,934	94	6.7	Promedio
Comuna 2	48,189	321,202	115	6.7	Promedio
Comuna 3	30,805	72,296	34	2.3	Deficiente
Comuna 4	18,029	31,522	9	1.7	Deficiente
Comuna 5	42,692	264,656	47	6.2	Promedio
Comuna 6	18,694	121,186	52	6.5	Promedio
Comuna 7	63,657	516,057	133	8.1	Promedio
Área urbana	278,305	1,700,448	484	6.1	Promedio

Tabla 8. Índice de Espacio Público Efectivo por comuna (año 2021).

** Nota: No se considera la población L.E.A. que corresponde para el año 2021 a 3.357.

Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.

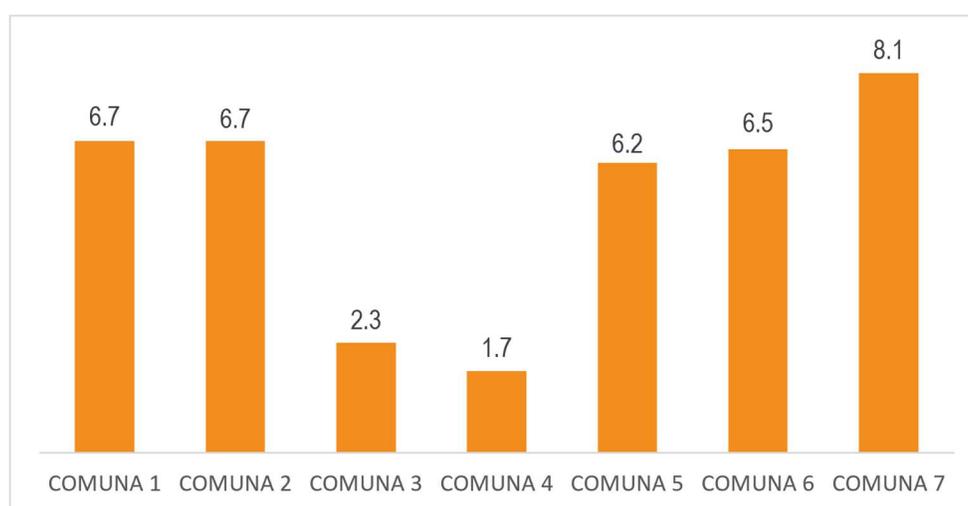


Ilustración 3. Índice de Espacio Público Efectivo por comuna – área urbana (año 2021).

A partir del análisis anterior, y en la dinámica de propender por una repartición equilibrada del Espacio Público en el territorio de la ciudad, se recomienda incrementar el IEPE en las comunas localizadas en el centro del área urbana, correspondientes a la 3 y 4, donde el indicador se considera **deficiente**. Sin embargo, el IEPE para el municipio de Palmira, se encuentra en una escala de valoración promedio con 6.1 m² / hab.

5.5.7 Distribución y concentración de los elementos de espacio público por tipo y escala

Conocer la distribución del espacio público efectivo en el área urbana, por tipo y escala permite aproximarse a estrategias, programas y proyectos que permitan abordar no solo la falta de cantidad o metros cuadrados, sino la localización de los mismos. Así, es posible observar que, hay comunas que tienen mayor área de espacio público con relación a otras, produciéndose así un desequilibrio en su distribución territorial.

En el gráfico siguiente, se observa que la comuna 7 concentra la mayor cantidad de espacio público efectivo con 516,057 m² y que la comuna 4 es la más deficitaria con

31,522 m², seguida por la comuna 3 con 72,296 m². Puede suponerse, que los déficits en estos sectores de la ciudad se deban a la morfología de urbanismo tradicional de calles, manzanas y arquitectura de repetición en el Centro.

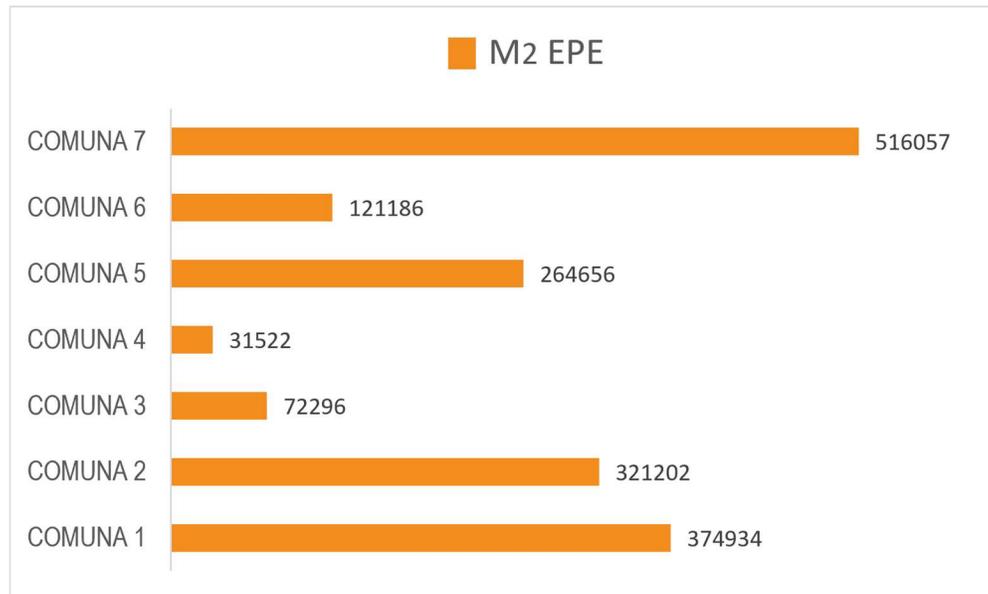


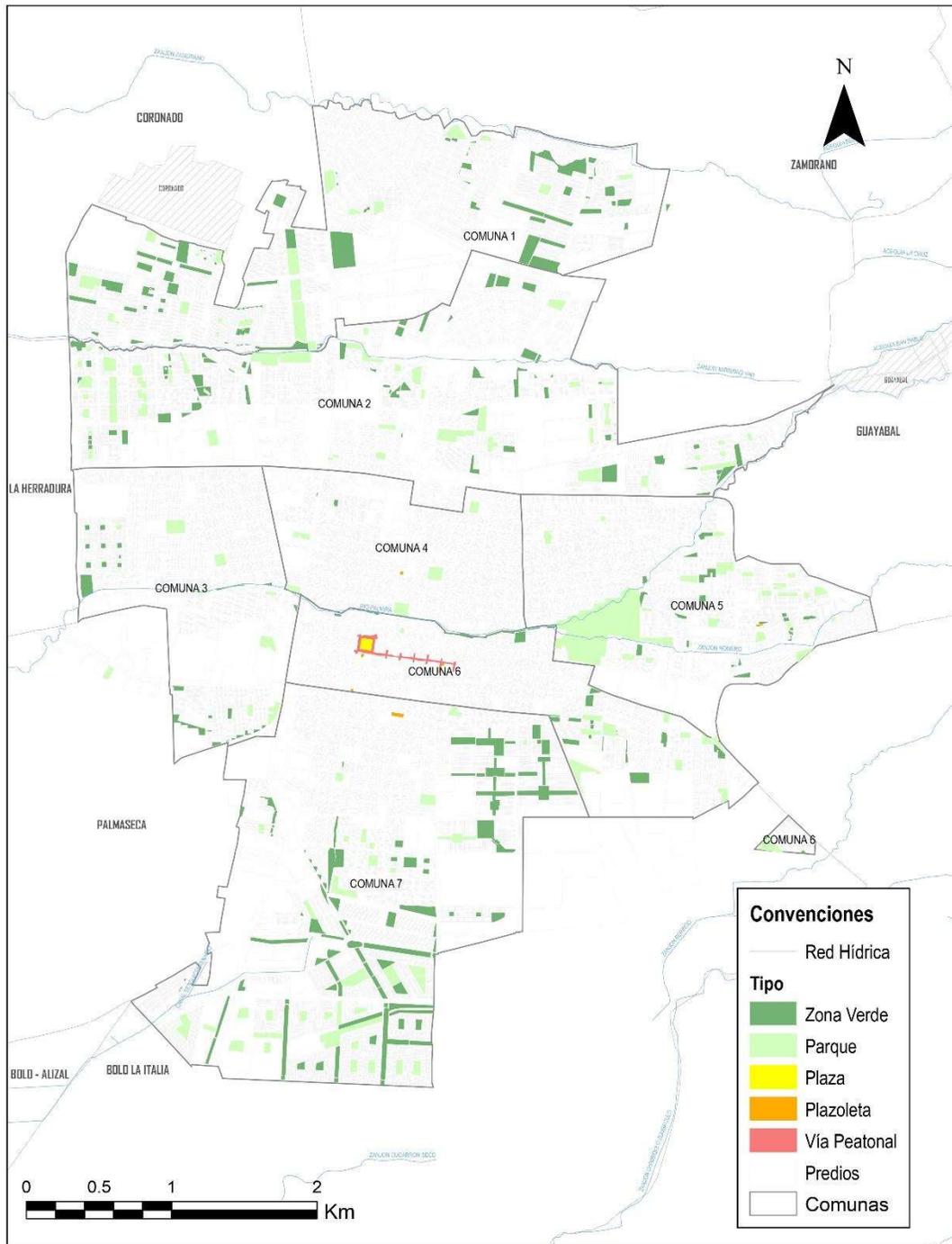
Ilustración 4. Área de espacio público efectivo por comuna. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.

Ahora bien, es importante comprender **la distribución del EPE no solo en términos de cantidad por comuna, sino por tipo y por escala**. Como se mencionó antes, el POT vigente no cumple con las disposiciones de la norma nacional vigente, y mezcla sistemas y conceptos diferentes que generan confusión a la hora de buscar la medición efectiva del índice de espacio público. Por ello, se planteó un estructura concisa y eficiente que permite obtener el espacio real con el que cuentan los habitantes de Palmira para su esparcimiento.

5.5.7.1.1 Por tipo de elemento

De acuerdo con el Decreto 1077 de 2015, el espacio público efectivo que aquí se ha denominado *Espacio Público de Encuentro*, corresponde a los **parques, plazas, plazoletas (vías peatonales) y zonas verdes**. En el inventario actualizado se registra un total de 484 elementos.

Para el caso particular de Palmira, se incluyen la vía peatonal de la peatonalización de la Calle 30 como una plazoleta. Lo anterior, puesto que este espacio se contabiliza como un espacio público de encuentro y cuenta dentro del IEPE.



Mapa 3. Espacio Público Efectivo según tipo de elemento. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.

EPE por Tipo						
Zona de interés	Parque	Plaza	Plazoleta	Plazoleta – Vía Peatonal	Zona Verde	TOTAL
Área urbana	154	1	6	1	322	484
% que aporta	32%	0.2%	1.2%	0.2	66.5%	100%

Tabla 9. Espacio Público Efectivo según tipo de elemento en área urbana. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.

La tabla anterior evidencia que el mayor número de elementos de Espacio Público de la zona urbana de Palmira está representado por zonas verdes con un 66.5%, y el restante en parques con un 32%, así como por un 1.7% que ocupan las plazas y plazoletas.

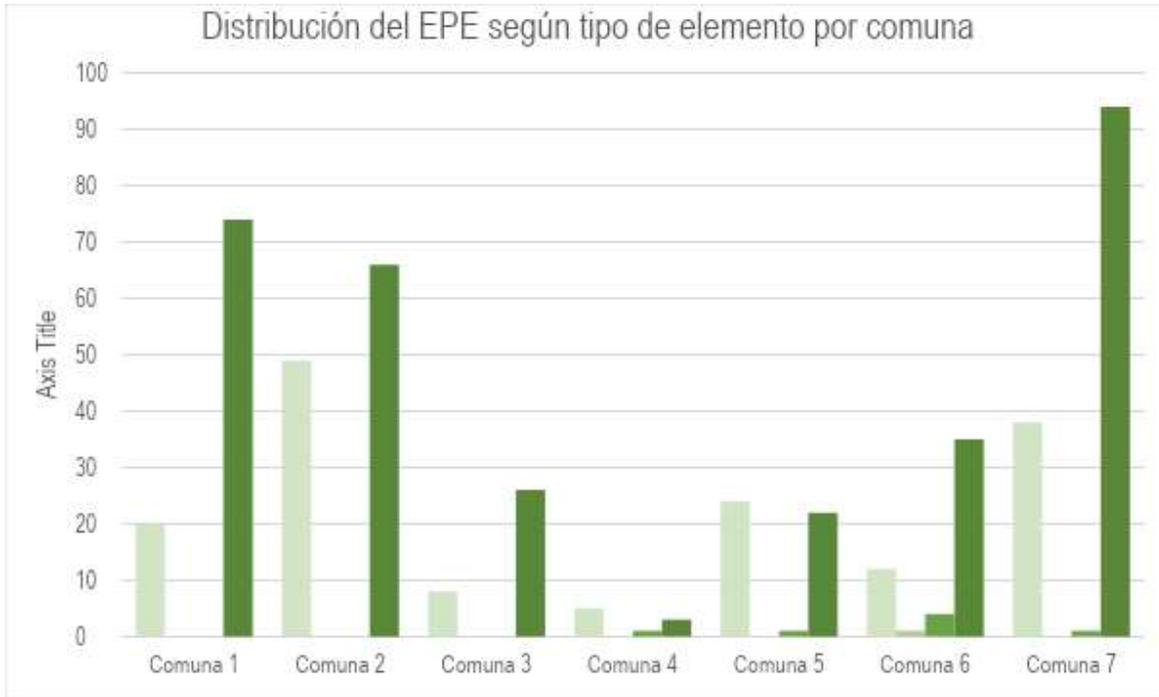


Ilustración 5. Espacio Público Efectivo según tipo de elemento por comuna. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.

Se observa que la comuna 7 tiene la mayor cantidad de zonas verdes, que son resultado de los procesos de urbanización a través de instrumentos complementarios como los planes parciales. En cuanto a parques, la comuna con el mayor número es la 2 seguida por la 7. Ahora bien, es necesario exponer que el “cambio de zona verde a parque” tiene que ver en Palmira, con el nivel de adecuación o consolidación del elemento.

En este sentido, y como se verá más adelante, el municipio **carece de espacio público adecuado y por esto, la mayor cantidad y área en metros cuadrados de elementos de espacio público pertenecen al tipo zona verde.**

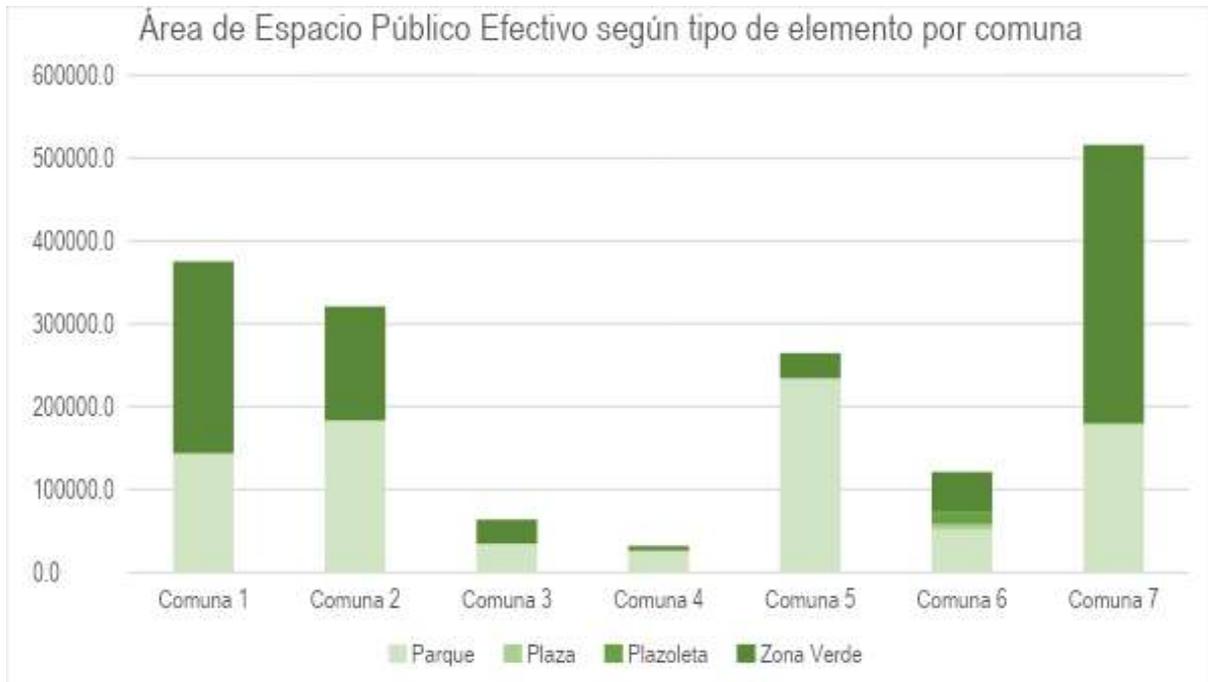


Ilustración 6. Área de Espacio Público Efectivo según tipo de elemento por comuna. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.

De igual forma, la comuna 7 no solo tiene la mayor cantidad de elementos en tipología zona verde, sino en área, seguido en área por la comuna 1. La comuna 4 de nuevo es la más deficitaria, no solo en número de elementos, sino en el área que estos representan. La comuna 5 al contar con el Bosque Municipal, tiene mayor representatividad en términos de metros cuadrados de parques.

En cuanto a plazas y plazoletas, se podría concluir que desde el 2001 el proceso de desarrollo del municipio ha sido a partir de urbanizaciones y de planes parciales. Esto ha hecho que, en términos generales, el espacio público producido y entregado, sean zonas verdes con poca adecuación, que no se pueden categorizar como parques por su bajo nivel de consolidación.

La tipología de plaza y plazoleta, además, se encuentra aislada y solo se localizan cinco (5) en todo el municipio con espacios públicos tales como la Plaza de la Catedral de Palmira, valorada incluso como un elemento patrimonial del Grupo Urbano y la peatonalización de la Calle 30 considerada en este diagnóstico como plazoleta.

5.5.7.1.2 Concentración por tipo del elemento – Distribución territorial

Identificar en términos de concentración o concentración la presencia del espacio público por tipo, permite visualizar las áreas con más entidades de puntos como las más

calientes. Los mapas de calor ayudan a responder a preguntas sobre los datos, por ejemplo, cuál es la distribución⁹.

En este apartado se realiza el análisis de la distribución de los espacios públicos por tipo, es decir, de parques, plazoletas y zonas verdes. Se excluyen las plazas toda vez que solo hay una (1) en el municipio.

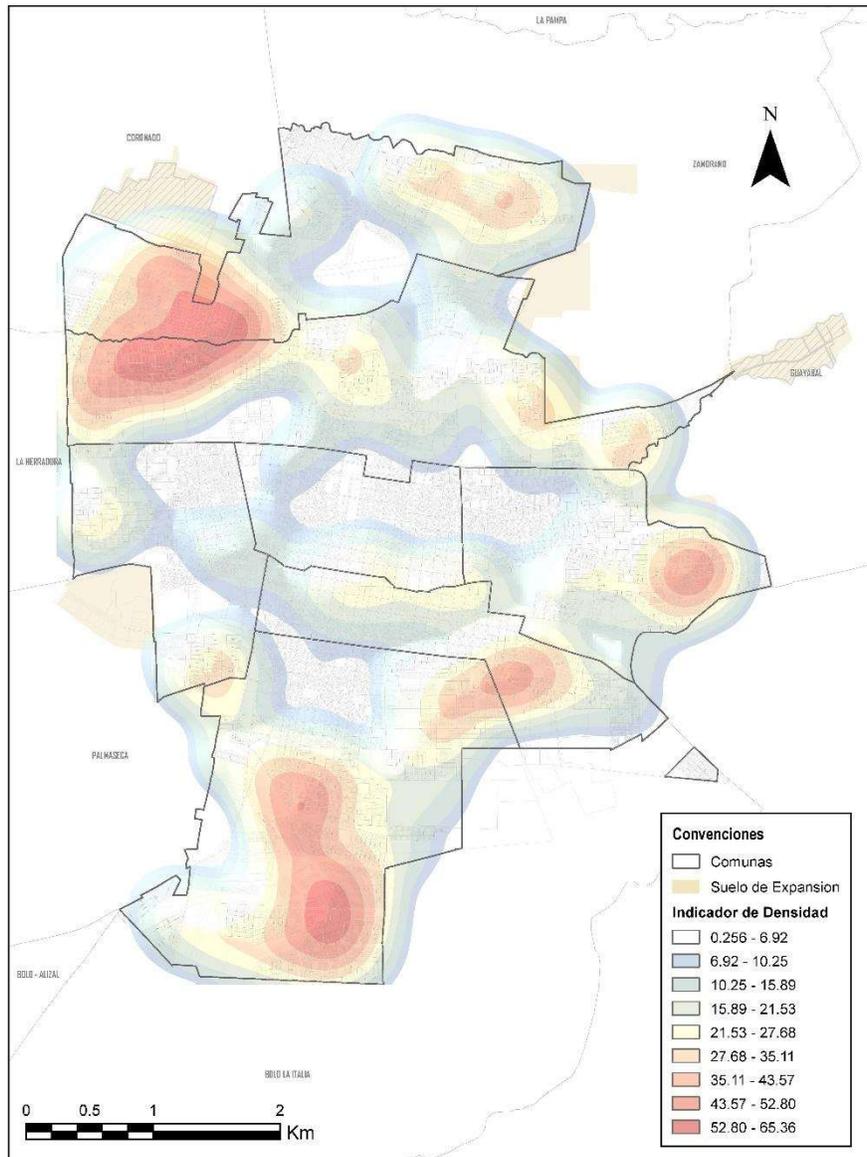
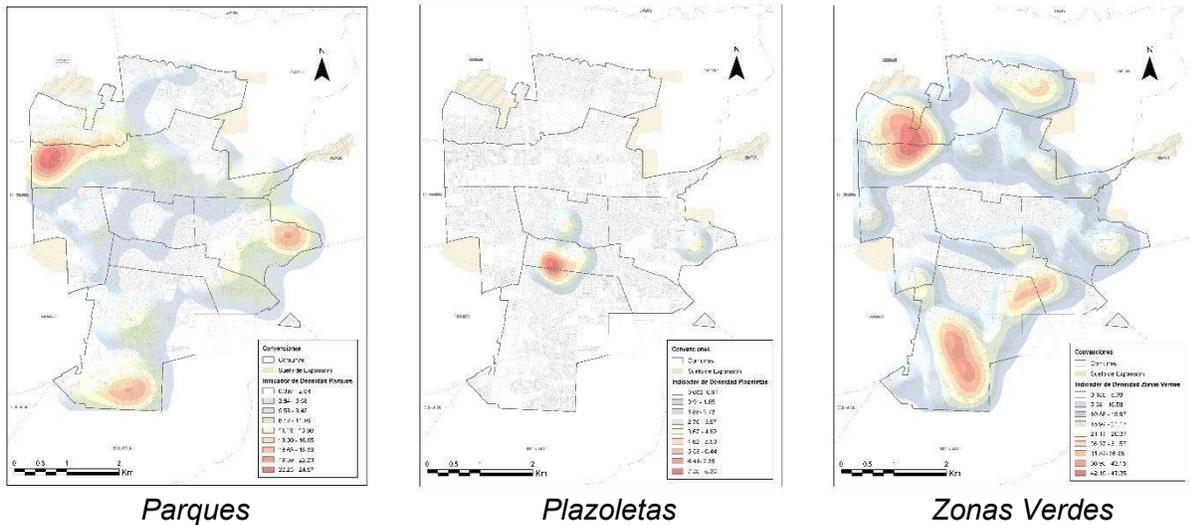


Ilustración 7. Concentración de espacio público efectivo según tipo de elemento en el área urbana.
Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.

⁹ <https://doc.arcgis.com/es/insights/latest/create/heat-maps.htm#:~:text=Los%20mapas%20de%20calor%20le,un%20gr%C3%A1fico%20de%20serie%20temporal.>

Ahora bien, en términos generales y teniendo en cuenta todos los tipos de elementos presentes en el área urbana, es posible evidenciar que el espacio público de encuentro se concentra en el norte y sur, particularmente en la comuna 1 y 2, y en la 7 del municipio como se observa en el gráfico anterior. Asimismo, se observa concentración en la comuna 5 donde se ubica el Bosque Municipal.



*Ilustración 8. Concentración de espacio público efectivo según tipo de elemento en el área urbana.
 Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.*

Los parques se concentran en el municipio en la comuna 2 cerca al perímetro urbano, así como hacia el sur en la comuna 7. Las plazoletas se concentran en la comuna 6, toda vez que allí se encuentra la vía peatonal que se contabiliza en Palmira como plazoleta.

Finalmente, en las zonas verdes se observa que de nuevo la concentración se da en las comunas 1 y 2, así como en la comuna 7.

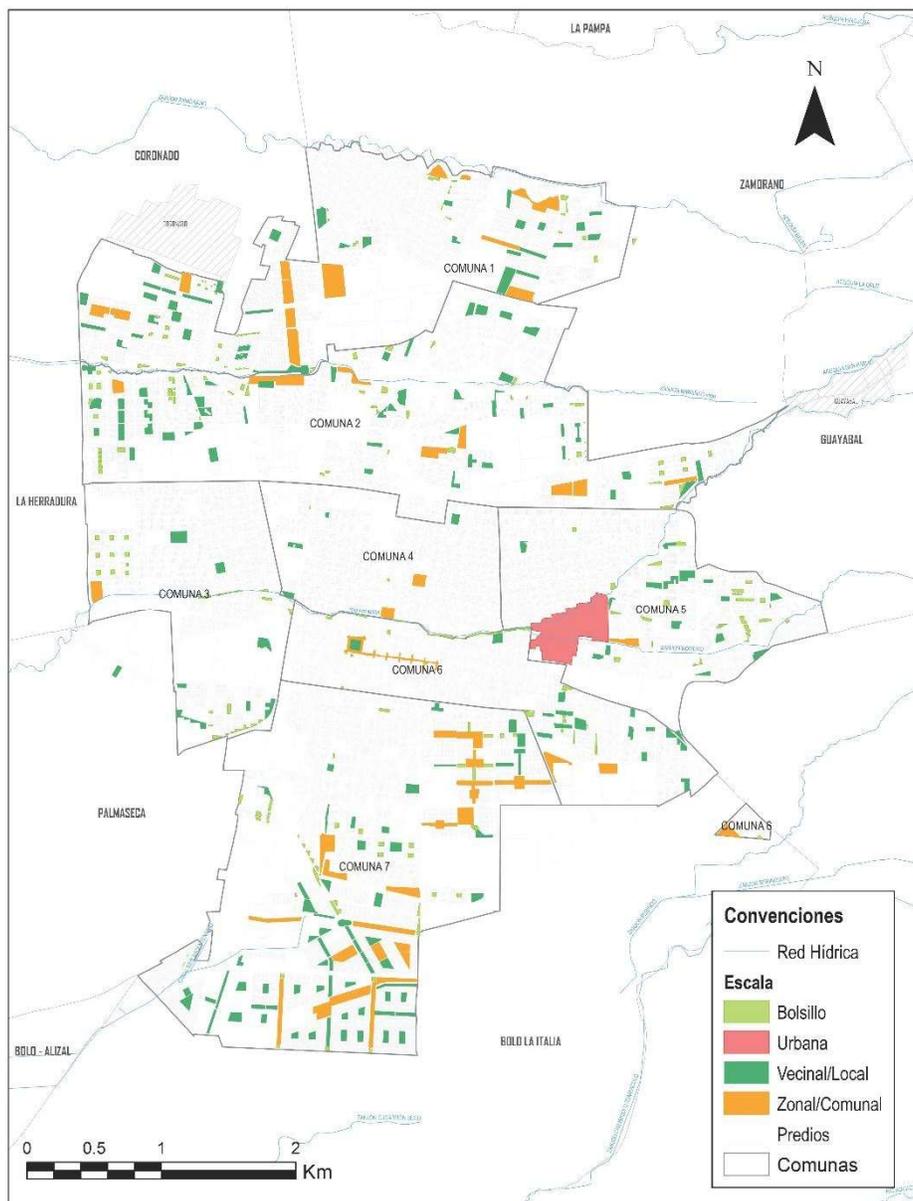
Esto, deja ver que, de proponer nuevos espacios públicos en el área urbana, deberían ser propuestos en las áreas centrales, como las comunas 3, 4, 5 y 6, y de todos los tipos de elementos.

5.5.7.1.3 Por escala del elemento

De acuerdo con lo planteado en el presente documento, fue necesario clasificar el EPE en cinco (5) escalas:

Clasificación del Espacio Público de Encuentro	
Tipo	Área
Bolsillo	Cubren una superficie mayor o igual a 300 m ² y menor a 2.000 m ² .
Vecinal	Cubren una superficie mayor o igual 2.000 m ² hasta 7.000 m ² .
Zonal	Cubren una superficie mayor o igual a 7.000 m ² hasta 6 ha.
Municipal	Cubren una superficie mayor a 6 ha hasta 20 ha.
Regional	Áreas mayores a 20 hectáreas con alto valor ambiental y paisajístico.

Tabla 10. Clasificación del Espacio Público de Encuentro de Palmira.
 Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.



Mapa 4. Espacio Público Efectivo según escala. Secretaría de Planeación, 2021.

ÁREAS EPE	N° EPE POR ESCALA									
	Regional /Metropolitana		Urbana/Distrital		Zonal/Comunal		Vecinal/Local		Bolsillo	
Área urbana	0	0%	1	0.2%	50	10.3%	191	39.5%	242	50%

Tabla 11. Espacio Público Efectivo según escala en área urbana. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.

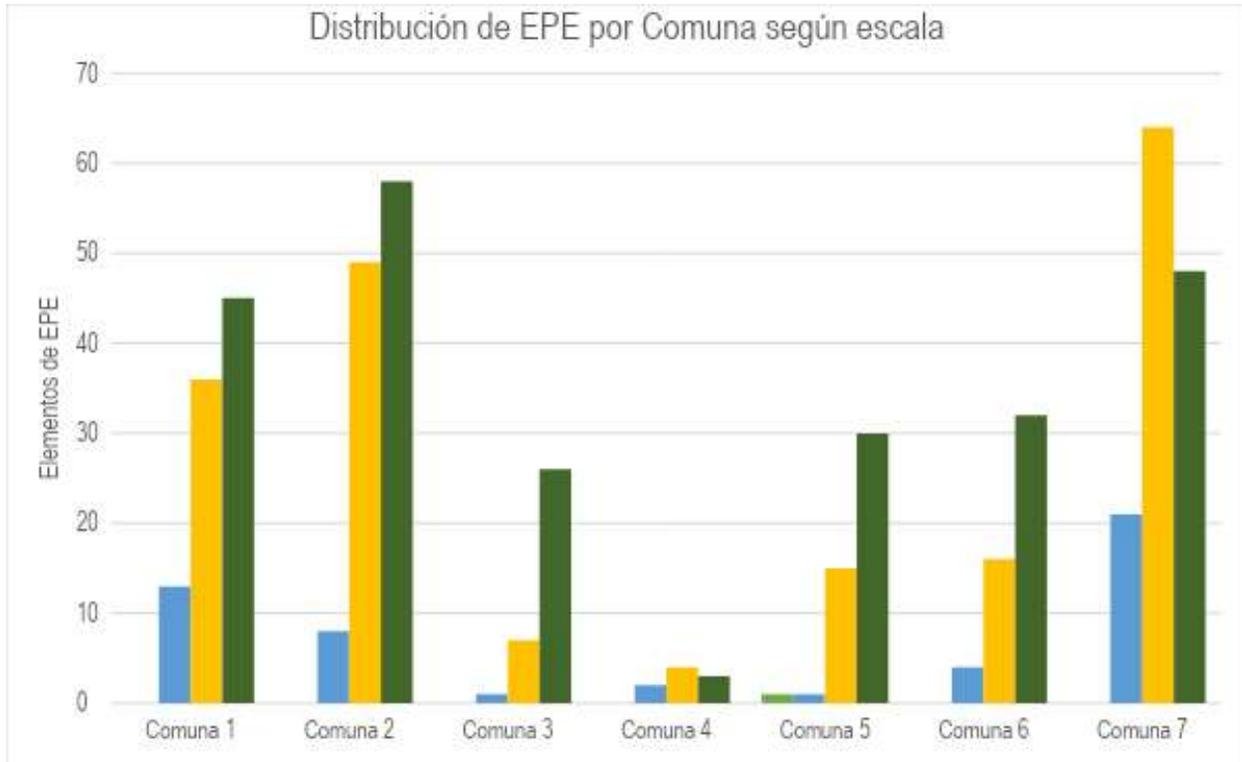


Ilustración 9. Número de Espacio Público Efectivo según escala por comuna. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.

Se observa que, de los 484 elementos de Espacio Público Efectivo, el 50% pertenece a la escala bolsillo, seguido por la escala vecinal/local con el 40% en número de elementos. Asimismo, se observa que no existen elementos de EPE en la escala regional y que solo hay un (1) elemento en la escala urbana, siendo este el Bosque Municipal localizado en la comuna 5.

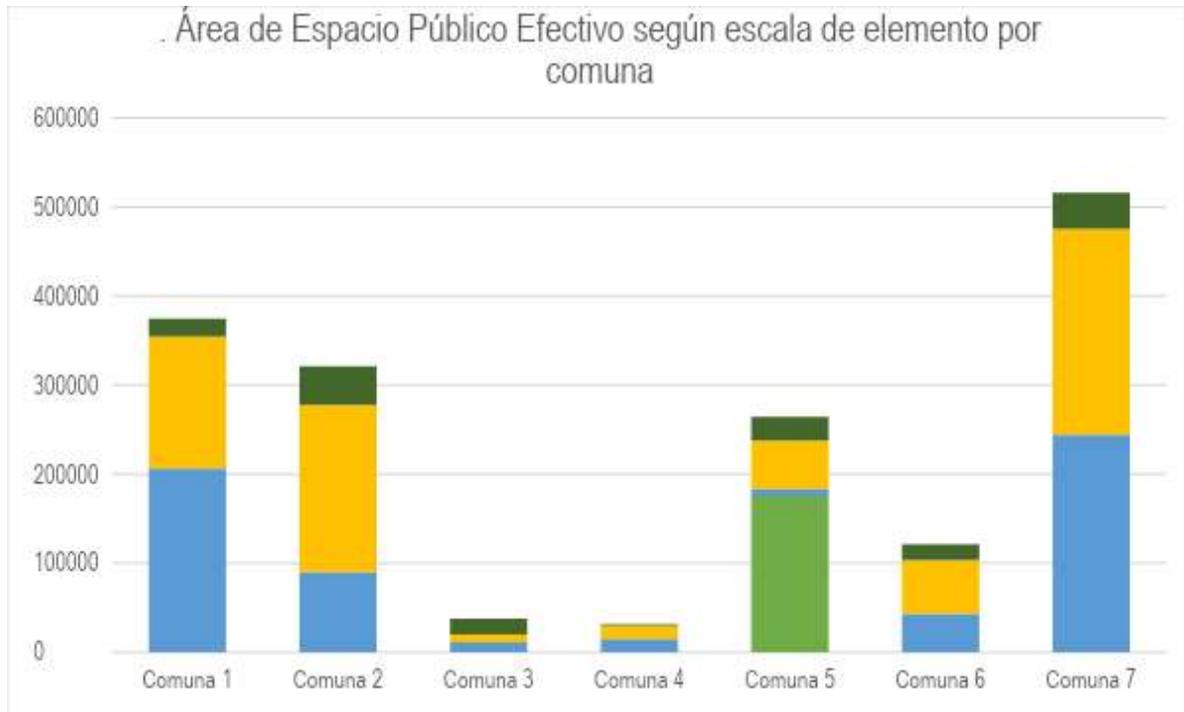


Ilustración 10. Área de Espacio Público Efectivo según escala de elemento por comuna. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.

Por otro lado, si bien la mayor cantidad en **número de espacio público efectivo corresponde a la escala bolsillo**, en metros cuadrados la relación se invierte. Lo anterior, debido a que la escala que menos aporta en área la escala bolsillo. Asimismo, es posible indicar que, **la mayor cantidad de metros cuadrados se encuentra en la escala local, es decir, EPE entre 2000 y 7000 m²**, seguido por la zonal y en menor proporción la urbana.

La escala urbana en la que solo existe un (1) elemento de Espacio Público Efectivo con un área de 175.947.5m², requiere una atención importante, puesto que debe dotarse y adecuarse con el fin de consolidar el sistema, integrando el Río Palmira al mismo.

El espacio público de escala local es fundamental para atender a la población más inmediata. Esta se encuentra repartida por todas las comunas de la ciudad en forma irregular, siendo la comuna 4 la más deficitaria con apenas 14.692.1 m². Por su parte, la escala zonal con EPE entre 7000 m² y 6 Ha se encuentra focalizada en las comunas 1 y 7, seguida por la comuna 2, siendo deficitaria en las comunas 3, 4, 5 y 6.

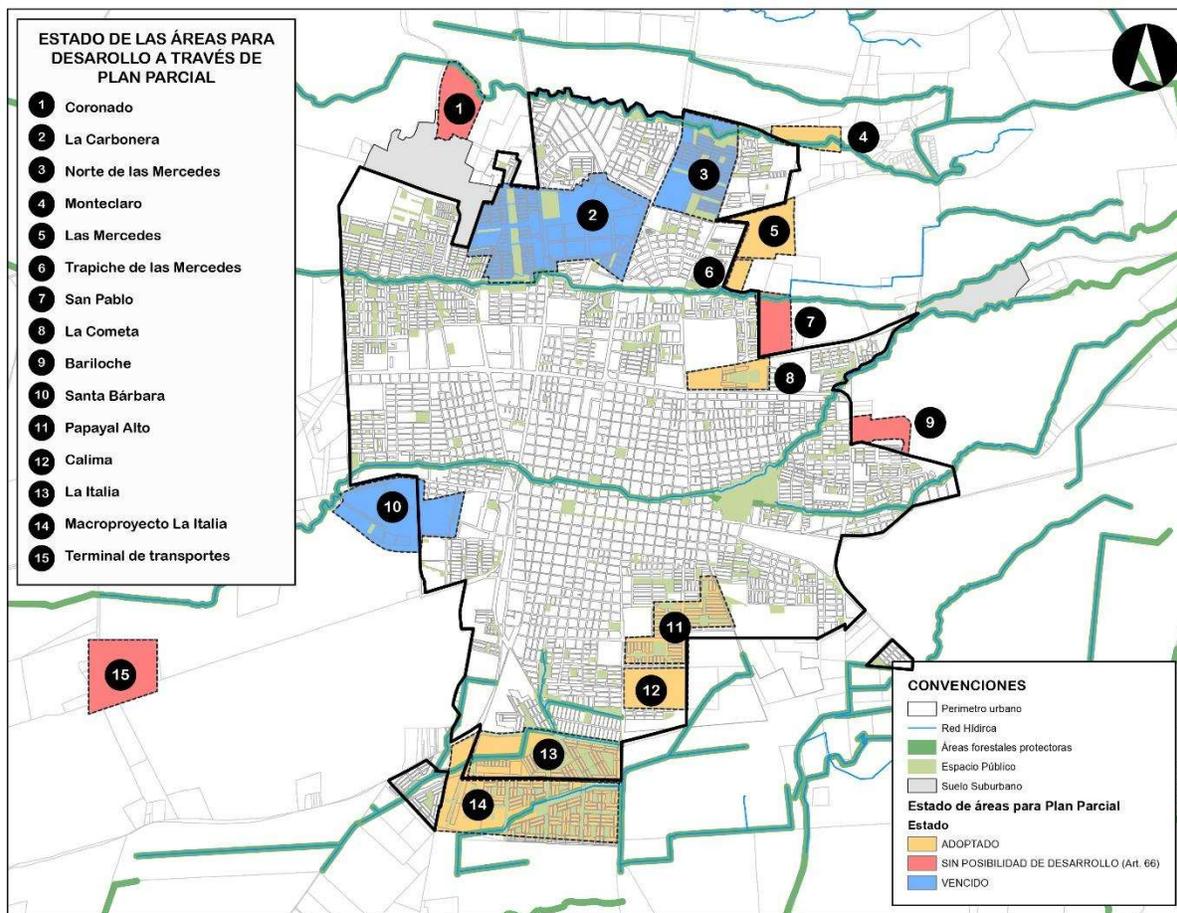
En cuanto a escala entonces, es posible extraer conclusiones generales en términos de déficit al indicar que se requiere espacio público de todas las escalas, sobre todo en la urbana, así como en la comuna 4 o Pieza Estratégica Centro. Sin embargo, hay variables a considerar, que atenúan o acentúan la problemática en esta porción de territorio específicamente, como por ejemplo su urbanismo tradicional que hace necesario

considerar acciones especiales como la densificación para liberar espacio y generar espacio público.

Las escalas Local y de Bolsillo, por ser de influencia inmediata en la residencia, a largo plazo deberán conseguir un equilibrio en todas las comunas, existiendo área de EPE en distancias accesibles a pie.

5.5.7.2 Aporte esperado de espacio público por parte de las áreas de desarrollo a partir de Planes Parciales

Comprender la cantidad de espacio público que se esperaba obtener a partir de la implementación de instrumentos complementarios al Plan de Ordenamiento Territorial, como lo son los planes parciales, permite que se puedan realizar análisis para el proceso de formulación. Lo anterior, porque permite establecer estadísticas sobre el espacio público que se podría planear, ejecutar y contabilizar para el aumento de metros cuadrados de espacio público efectivo.



Mapa 5. Estado de los planes parciales del municipio de Palmira. Fuente: Secretaría de Planeación, 2022.

Como se observa en el mapa anterior, el estado de las quince (15) áreas en tratamiento de desarrollo en suelo urbano y de expansión, es:

- Cuatro (4) áreas de expansión sin posibilidad de desarrollo según el artículo 66 del POT vigente compilado en el Decreto 1077 de 2015.
- Tres (3) planes parciales vencidos, siendo La Carbonera y Norte de las Mercedes de desarrollo urbano y Santa Bárbara en suelo de expansión.
- Ocho (8) planes parciales vigentes, cuatro (4) urbanos y (4) de expansión.

Ahora bien, en los once (11) planes parciales que fueron formulados en el municipio tanto en suelo de expansión, como en suelo urbano, se esperaba la generación de 76 HA. Sin embargo, los planes parciales (8) Monteclaro, (9) Calima, (10) Las Mercedes y (11) Trapiche de las Mercedes no han iniciado su ejecución, por lo que, el 12% correspondiente a 9 HA aún no se consolidan.

No	Nombre	Estado	Vigencia	Año	Venc e	Decreto	Área Bruta (ha)	Espacio Público (ha)	% de EP cedido
1	Papayal Alto	Adoptado	Ejecutado	2003	2018	Decreto 309 de 2003	47.49	7.70	16%
2	La Carbonera	Adoptado	Vencido	2003 2010 (prórroga)	2014	Decreto 490 de 2003 Decreto 420 de 2010	92.01	19	21%
3	La Italia	Adoptado	Vigente	2005	2025	Decreto 233 de 2005 Decreto 056 de 2007 Decreto 391 de 2011	52.43	8	15%
4	Norte de las Mercedes	Adoptado	Vencido	2006	2021	Decreto 078 de 2006 Decreto 050 de 2010	32.45	5	16%
5	Santa Bárbara	Adoptado	Vencido	2008	2020	Decreto 1207 de 2008 Decreto 383 de 2011	45.78	7	15%
6	La Cometa	Adoptado	Vigente	2009	2029	Decreto 081 de 2009	15.97	2	15%
7	MISN La Italia	Adoptado	Vigente	2012	-	Resolución Nacional No. 0048	97.07	18	18%
8	Monteclaro - "Quintas de Belen"	Adoptado	Vigente	2012	2022	Decreto No. 103 de 2012	10.04	1	14%
9	Calima	Adoptado	Vigente	2015	2025	Decreto 389 de 2015	21.62	3	15%
10	Las Mercedes	Adoptado	Vigente	2016	2031	Decreto 323 de 2016	23.38	4	15%
11	Trapiche de las Mercedes	Adoptado	Vigente	2019	2034	Resolución No. 2019.160.13.3.753	4.46	1	13%
Total Areas							442.70	76	

Tabla 12. Espacio público planeado para cada Plan Parcial. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.

Por otro lado, los planes parciales (2) La Carbonera y (4) Norte de las Mercedes de desarrollo urbano, así como (5) Santa Bárbara en suelo de expansión hoy se encuentran vencidos. De estos, se consolidaron las cesiones de La Carbonera y de Norte de las Mercedes correspondientes a 24 HA, sin embargo de Santa Bárbara no se materializaron las 7 HA.

No.	Nombre del Plan Parcial	Espacio Público (ha)	% de aporte al municipio esperado	Espacio Público materializado	% de aporte al municipio materializado
1	Papaya Alto	7.70	10%	8	10%
2	La Carbonera	19	25%	19	25%
3	La Italia	8	10%	8	10%
4	Norte de las Mercedes	5	7%	5	7%
5	Santa Bárbara	7	9%	0	0%
6	La Cometa	2	3%	2	3%
7	MISN La Italia	18	23%	18	23%
8	Monteclaro - "Quintas de Belen"	1	2%	0	0%
9	Calima	3	4%	0	0%
10	Las Mercedes	4	5%	0	0%
11	Trapiche de las Mercedes	1	1%	0	0%
		76	100%	60	79%

Tabla 13. Espacio público esperado vs espacio público materializado a través de planes parciales en Palmira. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.

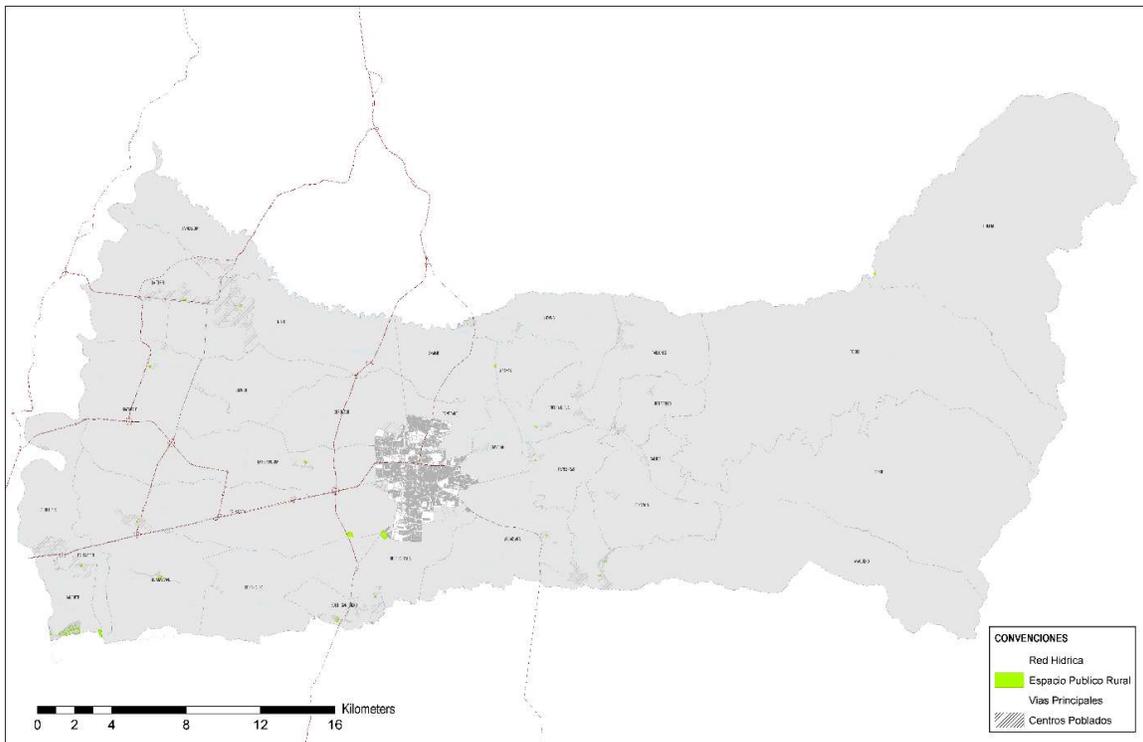
Lo anterior significa que, de las 76 HA de espacio público que se esperaba que se generaran a través de estos instrumentos complementarios, es posible contar a 2022 con 60 HA correspondientes al 79%. Esto, sin tener en cuenta la que se planeaba que ejecutaran las cuatro (4) áreas de expansión que perdieron la capacidad de desarrollo según el artículo 66 del POT vigente.

Esto permite establecer que, en las áreas de desarrollo que se planeen en la formulación del plan, deberá tenerse como estadística que fue posible ejecutar un poco más del 50% de lo esperado con un porcentaje de cesión del 16% por cada plan parcial.

5.5.7.3 Espacio Público Rural

Si bien el marco normativo nacional es claro en establecer el alcance del diagnóstico de espacio público para la formulación del Plan de Ordenamiento Territorial al indicar que, *se debe realizar en función en el área urbana con el fin de determinar el IEPE y los déficits cuantitativos y cualitativos*, para la formulación del POT de Palmira, teniendo en cuenta que este municipio es en su mayoría rural, es importante mencionar algunos aspectos relevantes del espacio público en esta área.

En este sentido, y de acuerdo con lo mencionado anteriormente respecto a las limitantes y no coincidencia de la clasificación del espacio público en el marco local con la normativa nacional, se realizó una actualización del inventario y clasificación también en el suelo rural.



Mapa 6. Sistema de espacio público a nivel municipal. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.

Una vez actualizado el inventario de espacio público, es posible indicar que en el suelo rural se cuenta con un total de **725.357,44 m² de espacio público**, siendo el **corregimiento de Juanchito el que cuenta con mayor cantidad de área con un total de 387.479,79 m²**, lo que representa un **53.42% del total de espacio público del suelo rural**. Lo anterior, seguido por el corregimiento de Bolo la Italia que cuenta con un total de 101.914,16 m², lo que representa un 14.05% del espacio público rural.

Zona de interés	M2 EPE	# EPE	% EPE
AGUACLARA	4092.41	1	0.56%
AMAIME	2539.87	1	0.35%
AYACUCHO	1722.83	12	0.24%
BARRANCAS	3454.68	2	0.48%
BOLO LA ITALIA	101914.16	2	14.05%
BOLO SAN ISIDRO	14774.57	2	2.04%

CAUCASECO	7568.35	0	1.04%
COMBIA	15717.21	1	2.17%
GUANABANAL	21957.51	1	3.03%
GUAYABAL	557.64	1	0.08%
JUANCHITO	379911.44	21	52.38%
LA HERRADURA	9317.08	1	1.28%
LA PAMPA	8641.8	1	1.19%
LA TORRE	12344.49	1	1.70%
MATAPALO	12460.03	2	1.72%
OBANDO	824.99	1	0.11%
PALMASECA	87463.08	5	12.06%
POTRERILLO	5126.88	3	0.71%
ROZO	15998.45	4	2.21%
TIENDA NUEVA	15998.45	3	2.21%
ZAMORANO	935.477	1	0.13%

Tabla 13. Relación del espacio público en los corregimientos. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.

Cómo podemos observar en la tabla anterior, Juanchito es el corregimiento que al igual que en cantidad de área, cuenta con el mayor número de espacios públicos con un total de 21 elementos. Lo anterior, seguido por el corregimiento de Ayacucho que cuenta con 12 elementos de espacio público.

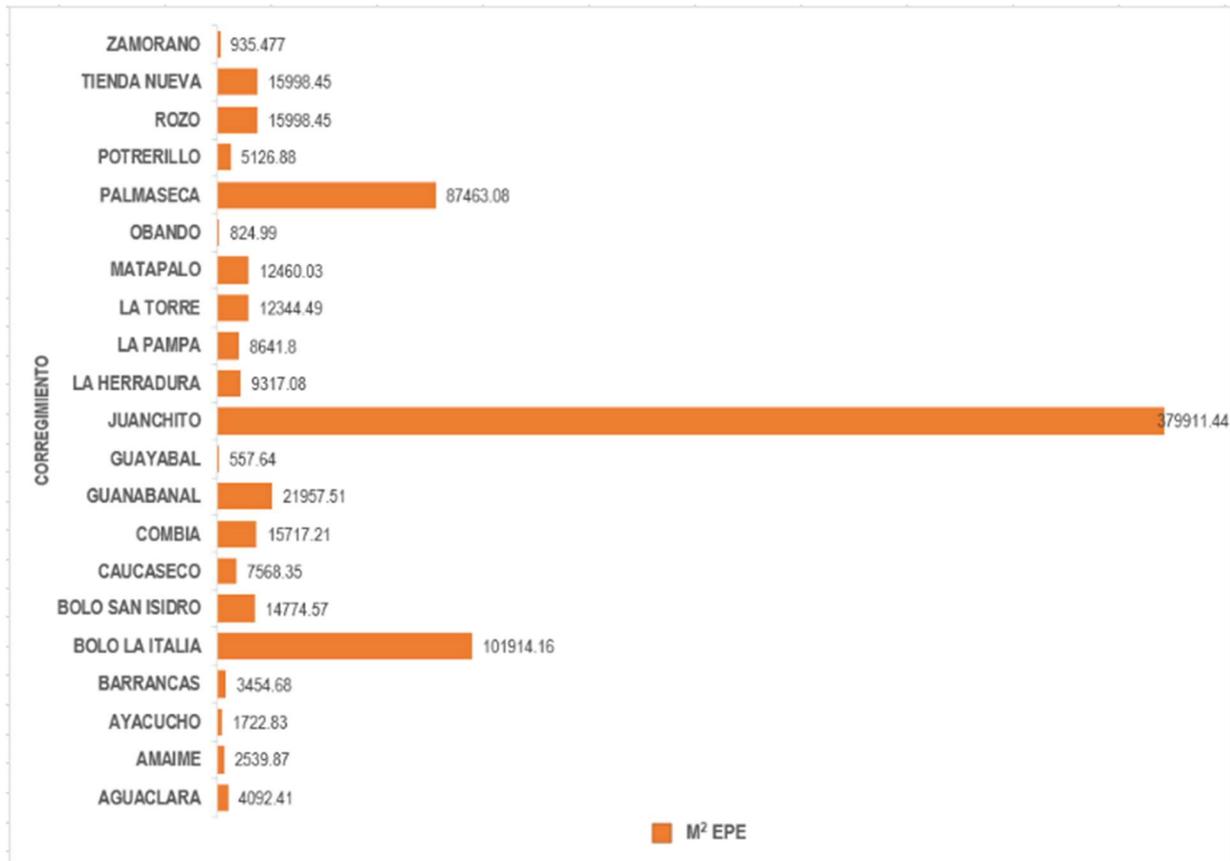


Ilustración 9. Área de espacio público en suelo rural. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.

Por otra parte, se encontró que, de los 31 corregimientos del municipio solo 19 cuentan con al menos un (1) elemento de espacio público. Los corregimientos de La Zapata, Bolo Alizal, La Acequia, Tenjo, Toche, Boyacá, La Dolores, Calucé, Coronado y Tablones no cuentan con ningún elemento de espacio público.

5.5.7.3.1 IEPE en el área rural

Como se mencionaba antes, la normativa nacional indica que, el índice de espacio público efectivo comparable, es aquel que se mide en la zona urbana. Sin embargo, teniendo en cuenta las características del municipio de Palmira, es importante conocer esta medición en el área rural, con el fin de establecer estrategias y lineamientos para la fase de formulación.

Al realizar la medición del IEPE rural, es posible concluir que, en el rango de valoración definido para Palmira con base en la meta nacional de espacio público, este se considera Alto. Ahora bien, es relevante aclarar que, en este, se están teniendo en cuenta los corregimientos que cuenta con centros poblados mayores o menores.

Zona de interés	Población 2021	M2 EPE	IEPE RURAL	VALORACIÓN
AGUACLARA	650	4092.4	6.3	Promedio
AMAIME	4403	2539.9	0.6	Deficiente
AYACUCHO	2754	1722.8	0.6	Deficiente
BARRANCAS	1464	3454.7	2.4	Deficiente
BOLO LA ITALIA	312	101914.2	326.6	Alta
BOLO SAN ISIDRO	2612	14774.6	5.7	Promedio
CAUCASECO	299	7568.4	25.3	Alta
COMBIA	368	15717.2	42.7	Alta
GUANABANAL	2144	21957.5	10.2	Alta
GUAYABAL	913	557.6	0.6	Deficiente
JUANCHITO	18232	379911.4	20.8	Alta
LA HERRADURA	897	9317.1	10.4	Alta
LA PAMPA	1552	8641.8	5.6	Promedio
LA TORRE	4205	12344.5	2.9	Deficiente
MATAPALO	561	12460.0	22.2	Alta
OBANDO	825	825.0	1.0	Deficiente
PALMASECA	2659	87463.1	32.9	Alta
POTRERILLO	2041	5126.9	2.5	Deficiente
ROZO	14042	15998.5	1.1	Deficiente
TIENDA NUEVA	3195	15998.5	5.0	Promedio
ZAMORANO	157	935.5	6.0	Promedio
TOTAL	64285	714966.3	11.1	Alta

Tabla 14. IEPE rural según espacio público disponible en los centros poblados mayores y menores.
 Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.

Adicionalmente, es posible indicar que la mayoría del área rural cuenta con espacio público deficiente. Por ello, deben implementarse programas y proyectos que tiendan a aumentar la cantidad de espacio público en el área rural.

5.5.7.3.2 Por escala

Al caracterizar el EPE en las escalas anteriormente mencionadas, es posible indicar que 37 de los 67 elementos localizados en suelo rural son menores a 2.000 m², es decir, que pertenecen a la escala bolsillo. Lo anterior, seguido por los de escala local con 14 elementos de los 67.

ÁREAS EPE								
Zona de interés	Urbana (Municipal)		Zonal		Local		Bolsillo	
Área rural	2	3%	13	20%	14	21%	37	56%
67 elementos de EPE en el suelo rural								

Tabla 15. Espacio Público Efectivo según escala en área rural. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.

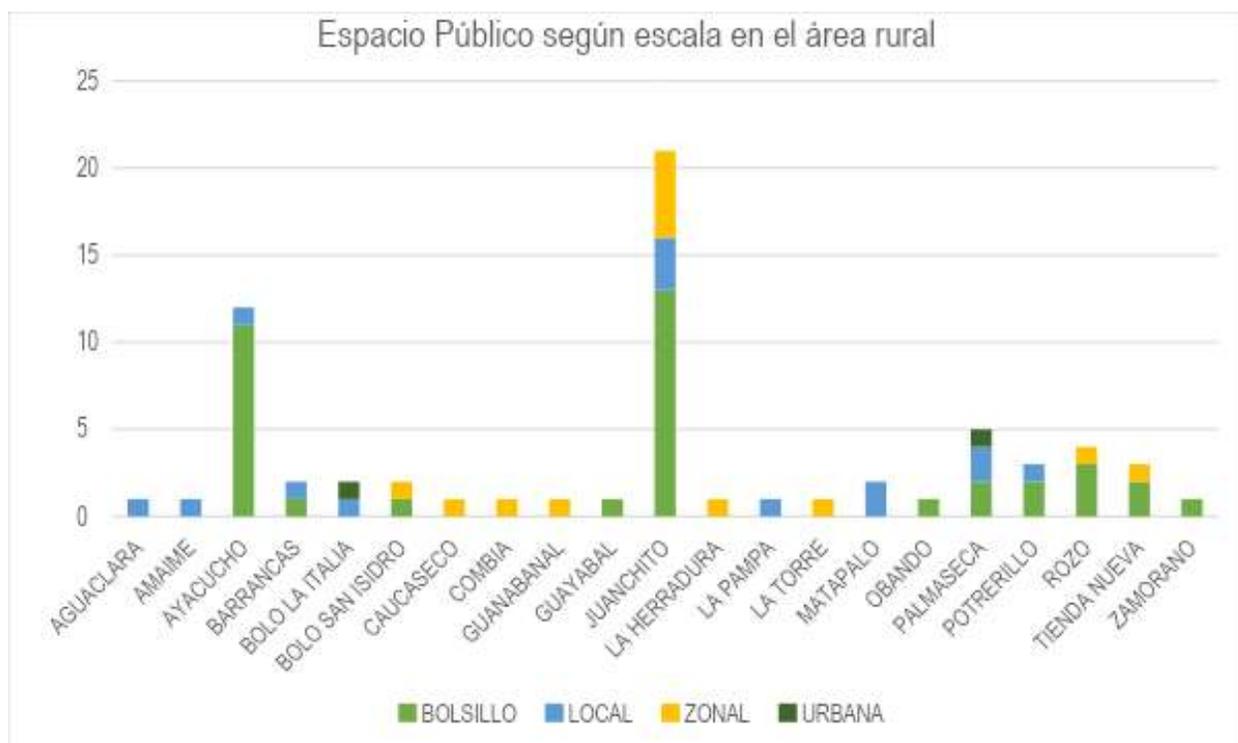


Ilustración 11. Espacio Público Efectivo según escala en área rural. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.

Teniendo en cuenta que Juanchito es el corregimiento que cuenta con mayor número de elementos, encontramos que de los 21, 13 son de escala bolsillo, 3 de estos elementos son de escala local, y finalmente, los 5 elementos de espacio público restantes son de escala zonal.

En Ayachuco, es posible encontrar 11 elementos de escala bolsillo y 1 elemento de escala local. El Bolo La Italia es el único centro poblado que cuenta con un (1) espacio público de escala urbana (municipal).

5.5.8 Déficit cuantitativo de Espacio Público Efectivo al 2021 y 2035

El déficit cuantitativo se define en el artículo 2.2.3.2.5 del Decreto 1077 de 2015 como *“la carencia o insuficiente disponibilidad de elementos de espacio público con relación al número de habitantes permanentes del territorio. (...) La medición del déficit cuantitativo se hará con base en un índice mínimo de espacio público efectivo, es decir el espacio público de carácter permanente, conformado por zonas verdes, parques, plazas y plazoletas.”*

Teniendo en cuenta que el índice mínimo de espacio público en este marco normativo establece quince (15m²) metros cuadrados por habitante para ser alcanzado durante la vigencia del plan respectivo, se realiza el análisis por comuna para determinar no solo el déficit en indicador, sino en metros cuadrados.

DÉFICIT CUANTITATIVO POR COMUNA A 2021						
Zona de interés	Población 2021	M2 EPE	# EPE	Indicador	DÉFICIT (m ² /Hab)	DÉFICIT (m ²)
Comuna 1	56,239	374,934	94	6.7	8.3	464470.5
Comuna 2	48,189	321,202	115	6.7	8.3	397907.0
Comuna 3	30,805	72,296	34	2.3	12.7	399199.7
Comuna 4	18,029	31,522	9	1.7	13.3	246613.3
Comuna 5	42,692	263,703	47	6.2	8.8	374288.1
Comuna 6	18,694	121,186	52	6.5	8.5	158474.0
Comuna 7	63,657	515,606	133	8.1	6.9	439219.9
Área urbana	278,305	1,700,448	484	6.1	8.9	2,480,172.43

Tabla 16. Déficit de espacio público por comuna en términos de indicador y de metros cuadrados sin población LEA para 2021. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.

De acuerdo con la información para la vigencia 2021, el indicador de espacio público efectivo para la ciudad es de **6.1 m²/Hab**, superando la meta definida por el POT vigente de **4m²/hab**.

En la tabla podemos observar los valores del espacio público efectivo evidenciando las comunas que se encuentran con un mejor indicador, así como cuales presentan grandes déficits de espacio público.

Con un índice de 6.1 m² de espacio público efectivo por habitante, de manera general es posible ver que, en relación con esta meta, Palmira tiene un déficit actual de 8.9 m² por habitante. Esto significa que, para cumplir con las disposiciones nacionales, **Palmira debe producir 2,480,172.43 m² de espacio público, es decir, cerca de 247 Ha**, correspondientes a un poco menos de 15 veces el Bosque Municipal que tiene 18 hectáreas. Lo anterior sin tener en cuenta el crecimiento poblacional del municipio a futuro.

Al desglosar el índice de espacio público por comunas es posible identificar las áreas con mayor déficit dentro del municipio, para así direccionar las acciones de planificación del territorio. Estas, como se ha evidenciado en los análisis anteriores corresponden a las comunas 3 y 4.

Ahora bien, si en el municipio no se produce espacio público aunado a los proyectos estratégicos a formular y a las áreas de desarrollo urbano y de expansión, además de las de renovación urbana, el índice de espacio público se va a distanciar cada vez mas de la meta nacional, resultando en una ausencia de 3,047,741.00 de m² para una población de 316,546 habitantes en el área urbana.

DÉFICIT CUANTITATIVO POR COMUNA A 2035					
Zona de interés	Población 2035	M2 EPE	Indicador	DÉFICIT	DÉFICIT
				(m ² /Hab)	(m ²)
Comuna 1	63,967	374,934	5.86	9.14	584571.0
Comuna 2	54,810	321,202	5.86	9.14	500948.0
Comuna 3	35,038	72,296	2.06	12.94	453274.0
Comuna 4	20,506	31,522	1.54	13.46	276068.0
Comuna 5	48,558	263,703	5.43	9.57	464667.0
Comuna 6	21,263	121,186	5.70	9.30	197759.0
Comuna 7	72,404	515,606	7.12	7.88	570454.0
Área urbana	316,546	1,700,449	4.80	10.2	3,047,741.00

Tabla 17. Déficit de espacio público por comuna en términos de indicador y de metros cuadrados sin población LEA para 2035 sin producir más espacio público. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.

Cabe anotar que el estándar de Espacio Público Efectivo de 15 metros cuadrados por habitante, establecido en el decreto 1504 de 1998, es motivo de revisión en el marco del Plan de Acción de la Política Nacional de Espacio Público (documento CONPES 3718 de 2012) **bajo la consideración que esa meta estaba sobre estimada, teniendo en cuenta el estado tan bajo del indicador que, en promedio, tienen las ciudades colombianas.**

5.5.9 Déficit cualitativo de Espacio Público Efectivo al 2021

El artículo 2.2.3.2.6 del Decreto 1077 de 2015 establece que el déficit cualitativo es aquel **“definido por las condiciones inadecuadas para el uso, goce y disfrute de los elementos del espacio público que satisfacen necesidades, colectivas por parte de los residentes y visitantes del territorio, con especial énfasis en las situaciones de inaccesibilidad debido a condiciones de deterioro, inseguridad o imposibilidad física de acceso, cuando éste se requiere, y al desequilibrio generado por las condiciones de localización de los elementos con relación a la ubicación de la población que los disfruta.”**

Ahora bien, la normativa nacional no define como se mide o establece en un territorio la calidad del espacio público en términos de indicadores. Por ello, se definió en el marco de este diagnóstico, la clasificación **por nivel de la consolidación del espacio público a partir de la evaluación de la existencia o no de elementos constitutivos y complementarios en el municipio de Palmira, que permita medir el déficit cualitativo del espacio público efectivo.**

Los niveles definidos fueron:

- **No consolidado (sin dotación) – Nivel 0:** aquellos que no cuentan con ningún requisito de adecuación del espacio público.

- **Baja consolidación – Nivel 1:** aquellos que cuenta por lo menos con un requisito mínimo.
- **Consolidación intermedia – Nivel 2:** aquellos que cumplen con 2 o 3 requisitos mínimos de adecuación. Es indispensable que dos de los elementos encontrados sean la iluminación y las superficies duras o mobiliario urbano; y deben encontrarse en buen estado.
- **Consolidado (Dotación básica) – Nivel 3:** cuentan por los menos con los primeros tres (3) requisitos de adecuación en buen estado. El criterio de iluminación debe estar presente toda vez que este garantiza la sensación de seguridad y disfrute del espacio.

Por su parte, los requisitos definidos para establecer el nivel de consolidación son:

1. **Superficies duras:** Andenes perimetrales, andenes peatonales y zonas de estancia.
2. **Iluminación:** peatonal, ornamental, en zona de parqueo y para zonas de recreación o blandas.
3. **Mobiliario urbano:** mobiliario de estancia, de servicio, mobiliario de recreación.
4. **Paisajismo:** presencia de árboles adecuados para el espacio público de Palmira en términos de altura, raíces y demás características.
5. **Señalización:** de los espacios de estancia (permanencia) y circulación del espacio público, así como de elementos especiales, arboles, elementos complementarios, y señales de tránsito que permitan un paso y permanencia segura.

Es importante indicar que, el espacio público efectivo que ha sido objeto de análisis a lo largo del presente diagnóstico debe cubrir las necesidades básicas de los palmiranos en términos del encuentro disfrute y recreación. Por esto, no se debe únicamente tener en cuenta su distribución en el territorio, sino sus posibilidades de accesibilidad y niveles de adecuación y dotación cualitativa.

En este sentido, y con el fin de contar con espacios públicos realmente efectivos, Palmira no debería recibir áreas de cesión como zonas verdes sin dotar, sino parques, plazas o plazoletas que tengan un nivel de adecuación y dotación óptima con mobiliario urbano, elementos naturales, elementos que garanticen la movilidad universal, como andenes, senderos y zonas de estancia iluminadas que fomenten el uso del lugar.

Por otro lado, y con el fin de canalizar algunos criterios que pueden ser tenidos en cuenta en la etapa de formulación para este componente, en el presente capítulo, se realiza un análisis de la población y su edad por comuna en el área urbana. Lo anterior, con el fin de consolidar estrategias sobre cuál debería ser el destino del espacio público de

encuentro a generar en cada comuna, teniendo en cuenta a la población residente que utilizaría el mismo.

A continuación, se realiza el (a) análisis de déficit cualitativo por comuna, a partir de la valoración del nivel de consolidación del espacio público efectivo y (b) el análisis por comuna y rango de edad.

5.5.9.1 Déficit cualitativo por comuna en el área urbana a partir del Nivel de consolidación

Como bien se mencionaba antes, en este apartado será posible evidenciar como se encuentra el espacio público de Palmira en términos de calidad, a partir de nivel de consolidación del mismo que se construye teniendo en cuenta la presencia de elementos constitutivos y complementarios.

Para realizar dicha clasificación, fue necesario realizar un trabajo de campo que consistió en visitar cada uno de los espacios públicos del área urbana¹⁰, y a través de la herramienta KoBo Toolbox¹¹, clasificar el nivel de consolidación.

¹⁰ Dichas visitas también se realizaron en el área rural.

¹¹ KoBoToolbox fue fundada en 2005 por Phuong Pham y Patrick Vinck. En 2013, con financiamiento de USAID, UNOCHA e IRC se transforma en una plataforma integral para la recopilación de datos humanitarios. La plataforma resultante se lanzó en 2014 como una herramienta gratuita con recolección y almacenamiento de datos ilimitados para actores humanitarios (<https://kobo.humanitarianresponse.info>). Como resultado, KoBoToolbox ha experimentado un rápido crecimiento y adopción entre la comunidad humanitaria, lo que la convierte en la herramienta más utilizada para la recopilación de datos primarios por parte de los actores humanitarios en la actualidad.

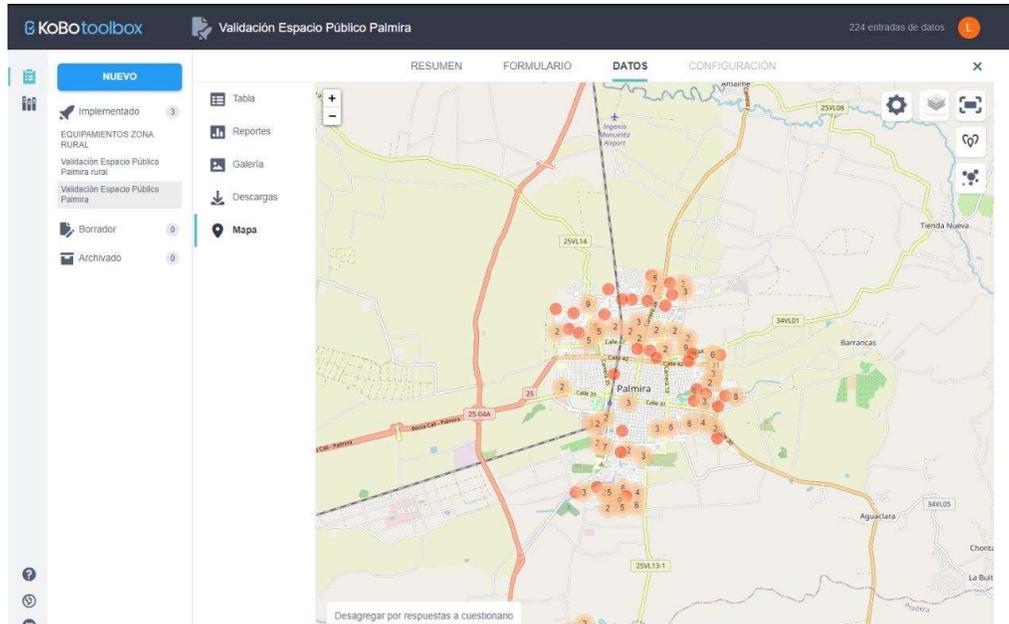


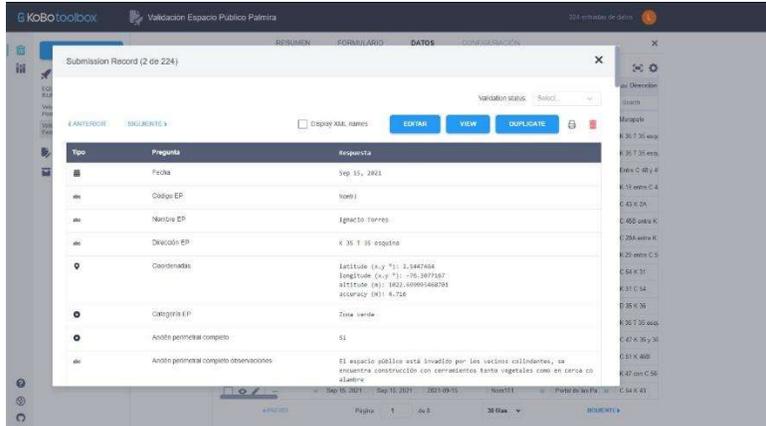
Imagen 1. Espacio Público validado a través de KoBo Toolbox en el área urbana de Palmira. Fuente: Secretaría de Planeación Municipal a través de KoBo ToolBox, 2021 y 2022.

Para cada elemento del espacio público que se validó, se realizó un trabajo de:

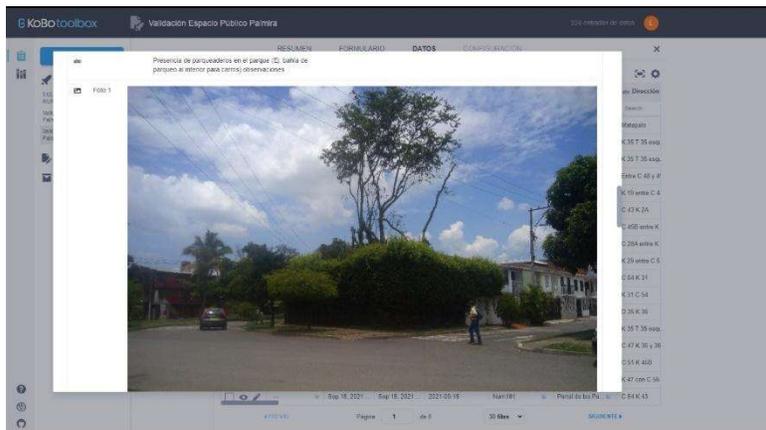
- (1) Geolocalización que permitió indicar materialmente se encontraba allí el espacio público.

Validation	start	end	Fecha	Código EP	Nombre EP	Dirección
01	Apr 29, 2022	Apr 29, 2022	2022-04-29	01	Cancha Matapalo	Matapalo
02	Sep 15, 2021	Sep 15, 2021	2021-09-15	Nem03	Ignacio Torres	K 35 T 30 seq.
03	Sep 15, 2021	Sep 15, 2021	2021-09-15	EPT1	Ignacio Torres	K 35 T 35 seq.
04	Sep 15, 2021	Sep 15, 2021	2021-09-15	Nem144	Santa Teresita	Entre C 48 y d'
05	Sep 2, 2021	Sep 2, 2021	2021-09-02	EP25	Balcones de AR	K 19 entre C 4
06	Aug 18, 2021	Aug 18, 2021	2021-08-18	Nem77	Santa Maria del...	C 43 K 2A,
07	Sep 15, 2021	Sep 15, 2021	2021-09-15	Nem1096	Alzira 1	C 45B entre K
08	Sep 15, 2021	Sep 15, 2021	2021-09-15	Nem1018	Palmareal	C 25A entre K
09	Sep 15, 2021	Sep 15, 2021	2021-09-15	Nem1012	Miraflores 3	K 29 entre C 6
10	Sep 15, 2021	Sep 15, 2021	2021-09-15	Nem1014	Miraflores 2	C 54 K 31
11	Sep 15, 2021	Sep 15, 2021	2021-09-15	Nem1013	Miraflores 1	K 31 C 54,
12	Sep 15, 2021	Sep 15, 2021	2021-09-15	Nem127	Ignacio Torres 2	D 38 K 36,
13	Sep 15, 2021	Sep 15, 2021	2021-09-15	Nem93	Ignacio Torres	K 35 T 35 seq.
14	Sep 15, 2021	Sep 15, 2021	2021-09-15	Nem169	Santa Teresita 2	C 47 K 36 y 36
15	Sep 15, 2021	Sep 15, 2021	2021-09-15	Nem263	Llano grande 2	C 51 K 40B
16	Sep 15, 2021	Sep 15, 2021	2021-09-15	Nem1016	Llano grande	K 47 con C 56
17	Sep 15, 2021	Sep 15, 2021	2021-09-15	Nem1011	Portal de las Pa...	C 54 K 43

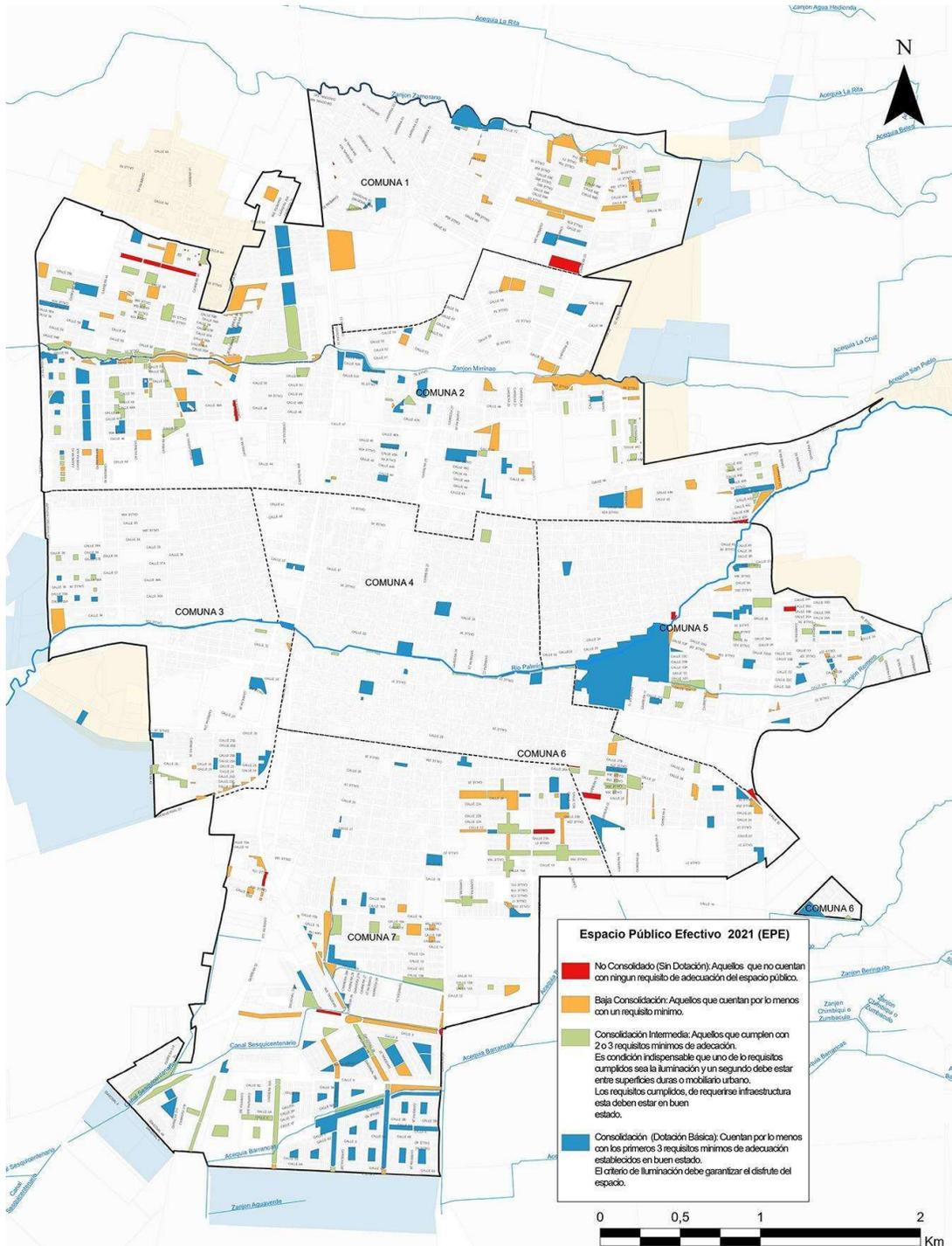
(2) Validación de los criterios de consolidación para establecer el nivel.



(3) Fotografías que permitieran complementar el inventario.



Después de realizar este proceso para cada uno de los elementos de espacio público, se estableció el nivel de consolidación, como se ve a continuación.



Mapa 7. Nivel de Consolidación del Espacio Público Efectivo por comuna. Fuente: Secretaría de Planeación de Palmira, 2021.

Con los criterios definidos y los niveles de consolidación establecidos para cada elemento del EPE del área urbana de Palmira es posible indicar que **la mayor cantidad de elementos de EPE con baja consolidación se encuentran en las comunas 1, 2 y 7.**

Esto resulta preocupante sobre todo en la comuna 7 teniendo en cuenta que las cesiones de espacio público son recientes.

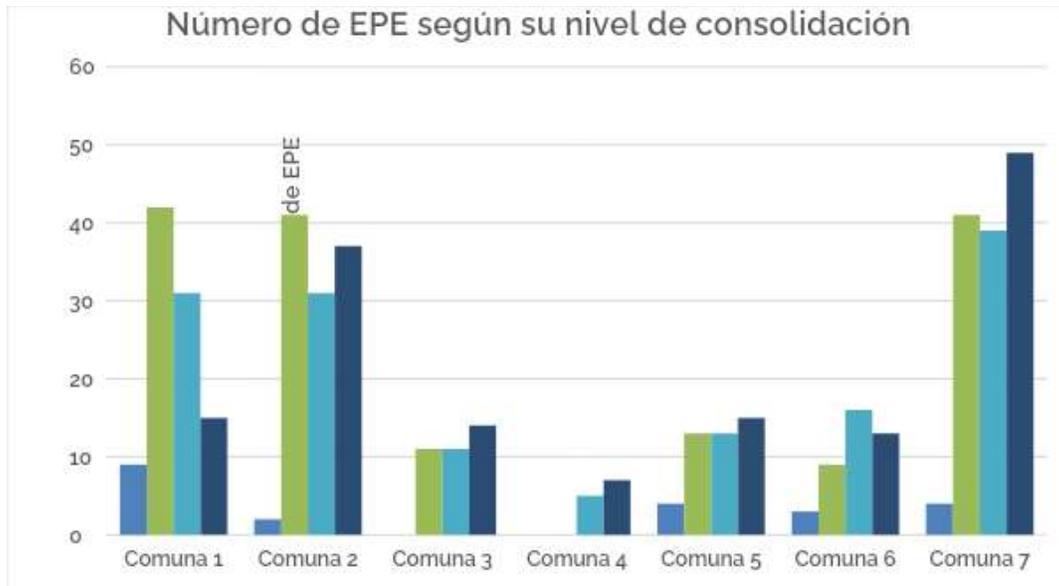


Ilustración 12. Número de EPE según su nivel de consolidación. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.

En cuanto a la distribución por comuna de metros cuadrados según su nivel de consolidación, se puede indicar que la comuna 7 cuenta con más área adecuada, seguida de la comuna 2; mientras que la comuna 4 y las 3 cuentan con la menor cantidad de metros cuadrados en un nivel de consolidación con dotación básica, es decir 3 o más elementos que generan confort en el espacio público.

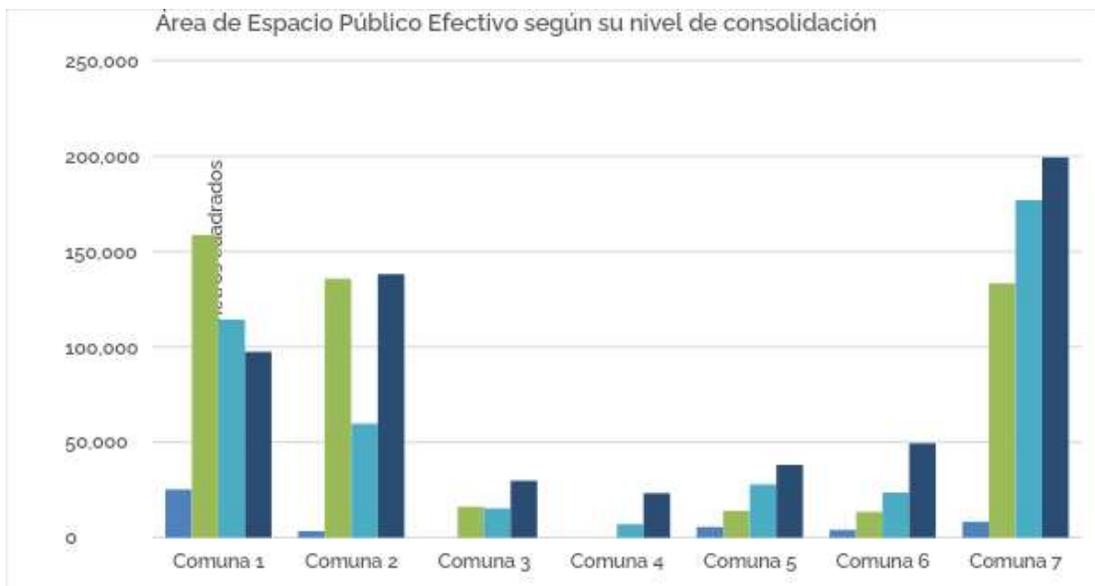


Ilustración 13. Área de Espacio Público según su nivel de consolidación por comuna. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.

En términos de ciudad, 157 de los elementos de EPE se encuentran en baja consolidación correspondiente al 34% seguido de consolidación y consolidación intermedia con 31% y 30% correspondientemente.

Zona de interés	N° EPE por Consolidación							
	No Consolidado (Sin Dotación)		Baja Consolidación		Consolidación Intermedia		Consolidado (Dotación básica)	
	Nivel 0		Nivel 1		Nivel 2		Nivel 3	
Área urbana	22	5%	166	34%	146	30%	150	31%

Tabla 18. Porcentaje de EPE según nivel de consolidación. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.

Por otro lado, los metros cuadrados según el nivel de consolidación y el número de elementos de EPE no están directamente relacionados, puesto que la mayoría de los elementos se encuentran en baja consolidación – nivel 0, pero el mayor número de área se encuentra en consolidación (dotación básica) – nivel 3.

Zona de interés	M² por Consolidación							
	No Consolidado (Sin Dotación)		Baja Consolidación		Consolidación Intermedia		Consolidado (Dotación básica)	
	Nivel 0		Nivel 1		Nivel 2		Nivel 3	
Área urbana	46,689 m²	3%	471,411 m²	23%	425,009 m²	27%	575,869 m²	47%

Tabla 19. Área de Espacio Público según su nivel de consolidación por comuna. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.

Es posible concluir entonces que, el espacio público efectivo de Palmira se encuentra con una dotación básica – nivel 3. Sin embargo, en ambos métodos de análisis, la conclusión indica que se debería incrementar la calidad del espacio público. Para ello, se requieren unos lineamientos que generen una estandarización de las intervenciones para garantizar que el EPE sea de disfrute, encuentro y recreación para el ciudadano.

5.5.9.2 Déficit cualitativo en el área rural

Al caracterizar el espacio público del área rural del municipio de Palmira en términos cualitativos, se encontró que la mayoría se encuentran en nivel 0 ya que no cuentan con condiciones óptimas de accesibilidad y no cuentan con mobiliario que permita el aprovechamiento del mismo.

Zona de interés	N° EPE por Consolidación							
	No Consolidado (Sin Dotación)		Baja Consolidación		Consolidación Intermedia		Consolidado (Dotación Básica)	
	Nivel 0		Nivel 1		Nivel 2		Nivel 3	
Área rural	36	54%	23	34%	8	12%	0	0%

Tabla 20. Área de Espacio Público según su nivel de consolidación por comuna. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.

Adicionalmente, se encontraron 23 espacios públicos que tienen un nivel 1, debido a que, aunque cuentan con algún tipo de mobiliario de estancia o recreación. Este mobiliario se encuentra deteriorado, sumado a la ausencia de estancias y senderos que faciliten su accesibilidad y disfrute. Finalmente, tan solo 8 espacios públicos equivalentes al 12% del total de espacio público rural se encuentran en buen estado, ya que cuenta con un buen nivel de adecuación.

Es importante mencionar que el incremento en la cantidad y calidad del espacio público, también debe ser objeto de mejoramiento en el suelo rural, toda vez que los análisis dejan ver que este se focaliza en la escala más pequeña del espacio público, y que se tiene un número importante de corregimientos sin áreas de espacio público.

5.5.9.3 Análisis de la población por rangos de edad

Los espacios públicos pueden ser una respuesta eficaz a tres tipos de desafíos, el urbanístico, el sociocultural y el político. El desafío sociocultural demanda dar calidad al espacio público, entendida no solamente como la colocación de elementos aislados, sino como una relación física y simbólica entre ellos y con los entornos. (Borja 2000)

Desde una perspectiva sociocultural, el manejo del espacio público ha de integrar en sus determinantes los sectores etarios que componen sus potenciales usuarios. Si bien la tendencia actual es el diseño de espacios que garanticen una integración sin distinción de edad y capacidades físicas, es importante tener en cuenta que los grupos de edad tienen unos requisitos diferenciados para el desarrollo de actividades recreativas y deportivas, definidos principalmente por su motricidad.

En el contexto del Palmira y el Plan de Ordenamiento Territorial, es importante conocer los sectores etarios que predominan, ya que esto permitirá impulsar proyectos o estrategias enfocadas en el desarrollo de tipologías de espacio público que se ajusten y satisfagan las necesidades propias de los rangos de edad de los potenciales usuarios en cada comuna, mejorando el déficit cualitativo de espacio público.

De acuerdo con los datos del Censo Nacional de Vivienda y Población de 2018, Palmira cuenta con 275.254 habitantes urbanos y 74.040 habitantes rurales, para un total de 354.294 habitantes a 2021.

El análisis por rango de edades a continuación, se enfoca en la población del área urbana, toda vez que para el espacio público rural se aplican un manejo y unos estándares diferentes.

Dicho esto, a nivel del área urbana de Palmira encontramos que el sector de la población joven es el más numeroso, con 21.122 habitantes en el rango entre los 15 a 19 años y 20.961 habitantes entre los 20 a 24 años. Estos dos rangos son seguidos por adolescentes en el rango de 10 a 14 años con 20.434 habitantes.

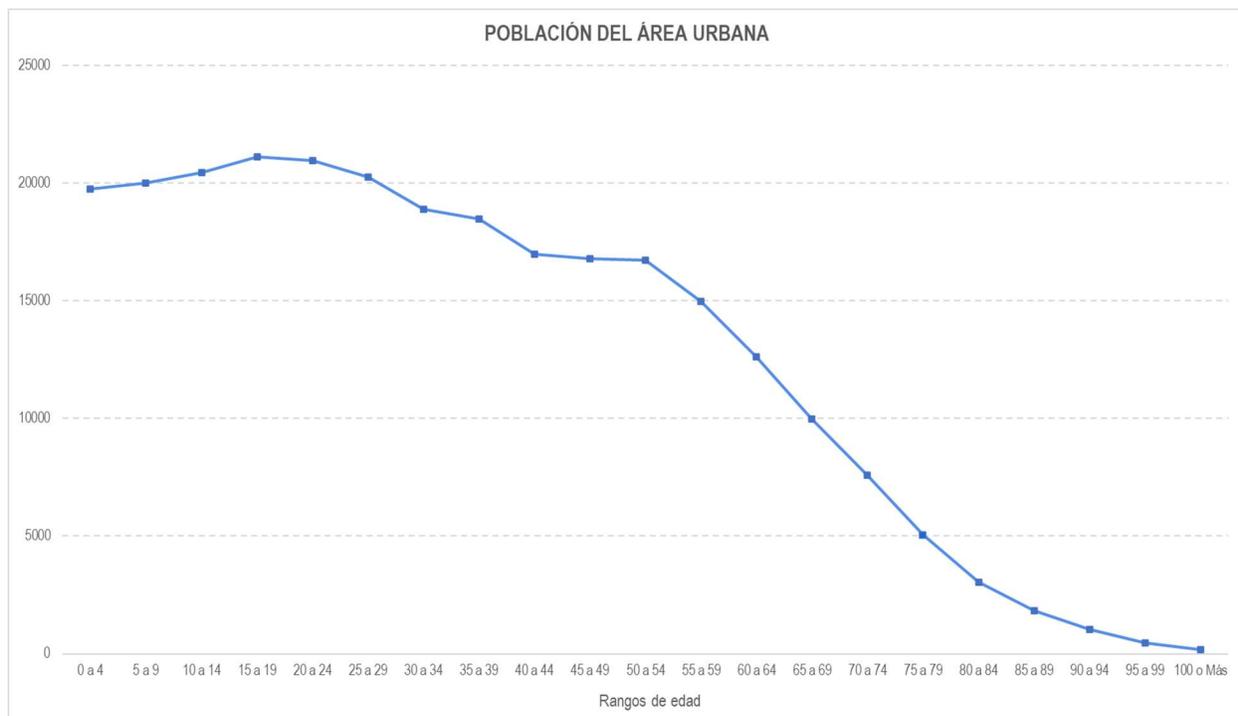


Ilustración 10. Población del área urbana según rangos de edad. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.

Si bien estos datos representan la generalidad del área urbana, no significan de manera estricta que la población joven sea la predominante en todos los sectores de la Palmira, por lo que a continuación se hará una revisión segregada por comunas, con el fin de establecer de manera diferenciada la posible vocación de cada sector de acuerdo con los rangos de edad que encontremos predominantes.

- **Rangos de edad en la Comuna 1**

De acuerdo con los datos del Censo Nacional de Vivienda y Población, y las proyecciones para el año 2021, la comuna 1 del municipio de Palmira cuenta con 54.944 habitantes y tiene un total de 374.934 m² de espacio público, lo que da como resultado un índice de 6.7 m² espacio público por cada habitante.

En línea con lo evidenciado en la población del área urbana, encontramos que el sector etario predominante en la comuna 1 son los jóvenes, con 4.344 habitantes entre los 15 a 19 años y 4.312 entre 20 a 24 años. Estos rangos son seguidos de cerca por el rango entre 10 a 14 años con 4.202 habitantes y 4.166 habitantes en el rango de 25 a 29 años.

Ahora bien, aunque la población de adultos jóvenes y de mediana edad tiene una representación constante en cada rango por encima de los 3.000 habitantes, encontramos una progresiva disminución en el número de habitantes en cada quinquenio, siendo el sector de adultos mayores, a partir de los 60 años, quienes tienen menor presencia en la comuna 1.

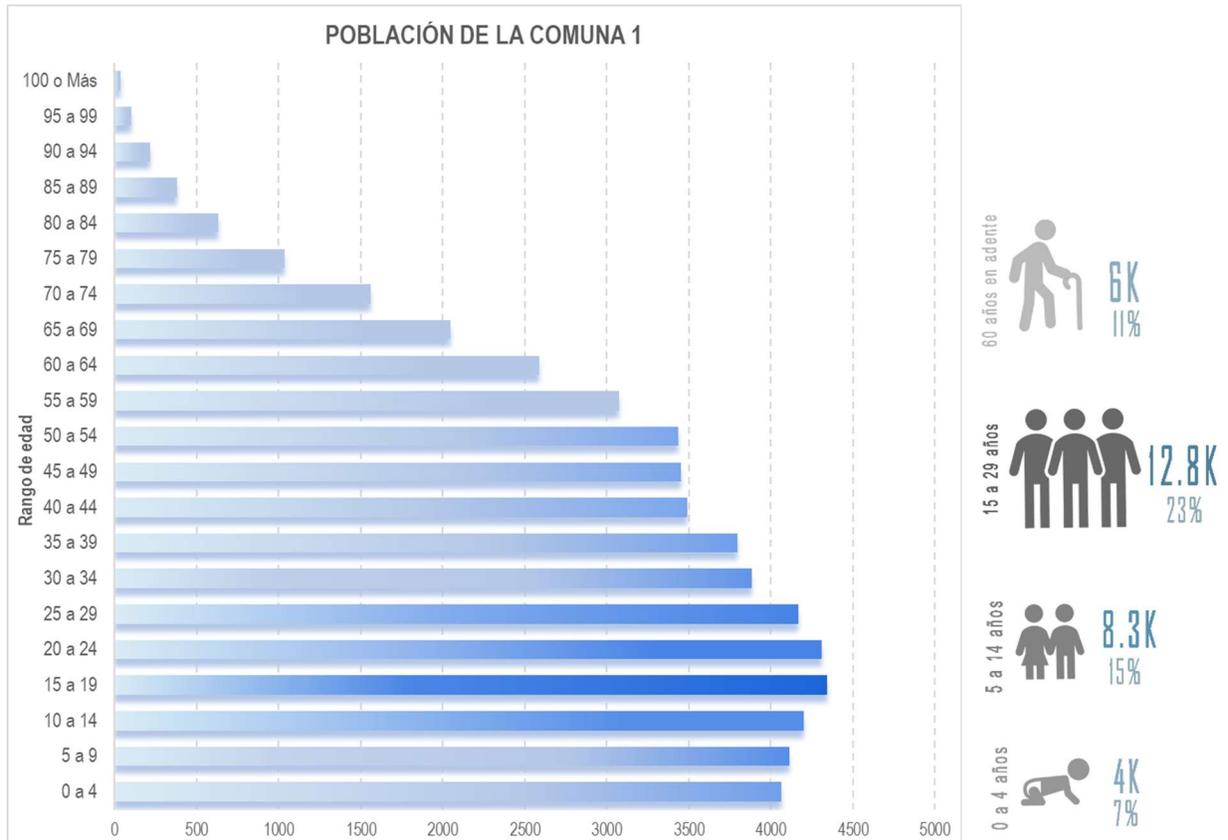
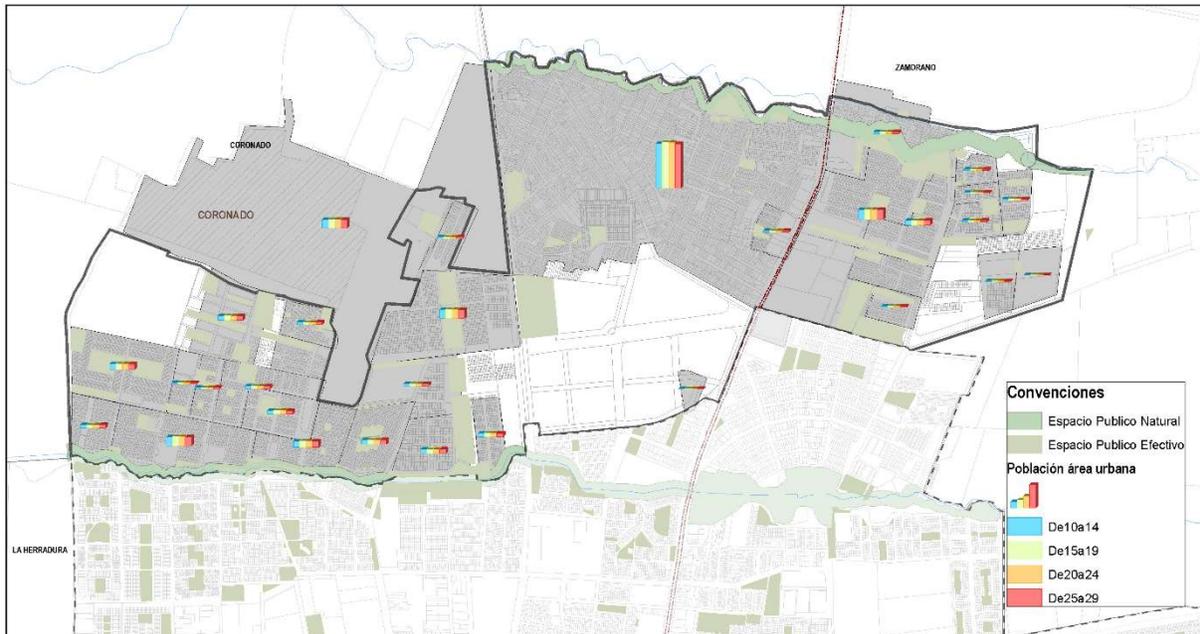


Ilustración 11. Población de la comuna 1 según rangos de edad. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.

En este sentido, dado que de acuerdo con las metas municipales y nacionales la comuna 1 tiene un déficit cuantitativo de espacio público de 8 m² y un 40% de su espacio público se encuentra en baja consolidación, estos rangos predominantes de población joven sirven para orientar la proyección o bien la consolidación de espacios para actividades deportivas, la recreación activa y parques infantiles; toda vez que las zonas con una mayor concentración de jóvenes, hacia el norte de la comuna en el sector de Zamorano, coinciden con las áreas con menor cantidad de espacio público.



Mapa 8. Concentración de población joven en la comuna 1. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.

● Rangos de edad en la Comuna 2

De acuerdo con los datos del Censo Nacional de Vivienda y Población del año 2018, la comuna 2 del municipio de Palmira cuenta con 46.435 habitantes y tiene un total de 321.202 m² de espacio público, lo que da como resultado un índice de 6.7 m² de espacio público por habitante.

Nuevamente encontramos que el sector etario predominante son los jóvenes, aunque en esta oportunidad se evidencia un margen muy estrecho entre los cuatro quinquenios comprendidos entre los 5 y los 25 años. Los rangos predominantes son entre los 15 a 19 años con 3.672 habitantes y 3.646 jóvenes entre los 20 a 24, los cuales son seguidos muy de cerca por los niños de 10 a 14 años con 3.548 habitantes y 3.524 jóvenes entre 25 a 29 años.

Así mismo, una particularidad de la comuna 2 es que el sector de adultos mayores, aunque que no se encuentran en los rangos predominantes, no significa que cuenten con poca representación. Los quinquenios comprendidos entre los 30 y los 55 años se encuentran por encima de los 3.000 y 2.600 habitantes, es solo a partir del quinquenio entre los 70 a 74 años que se evidencia una disminución significativa de la población con menos de 1.400 habitantes.

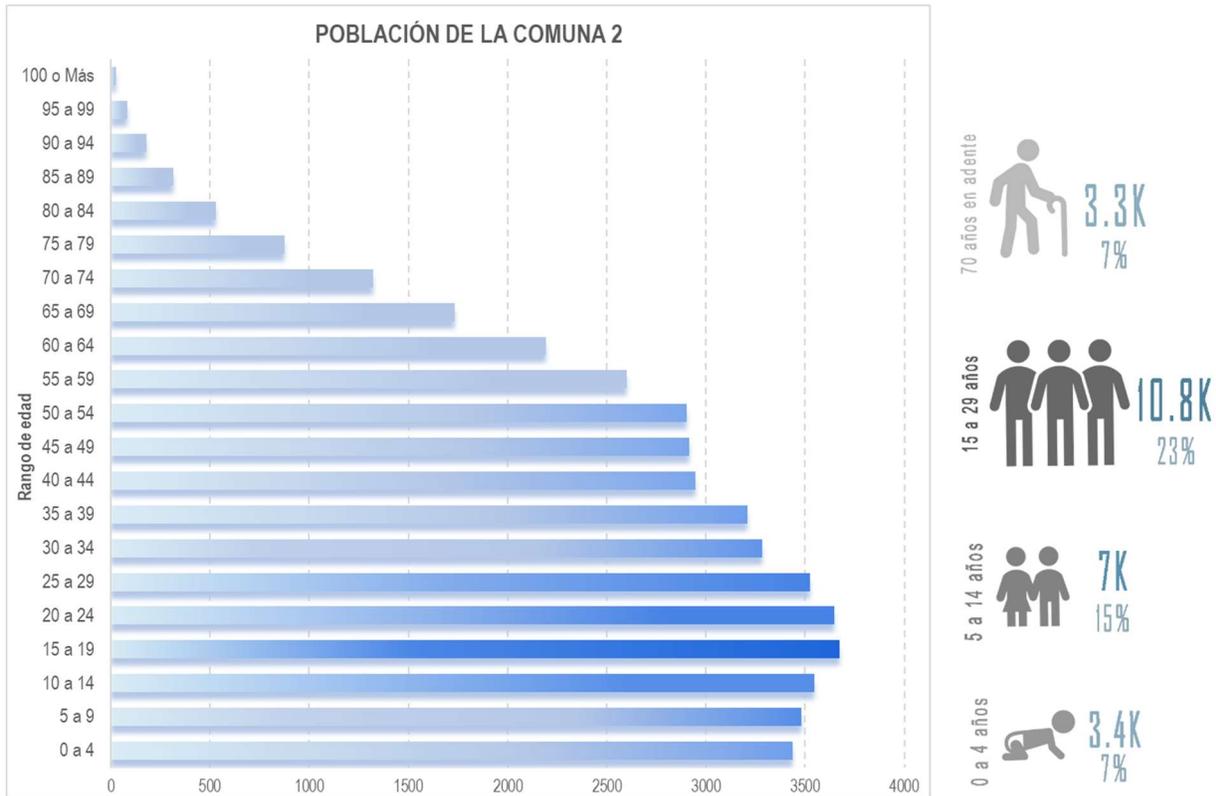
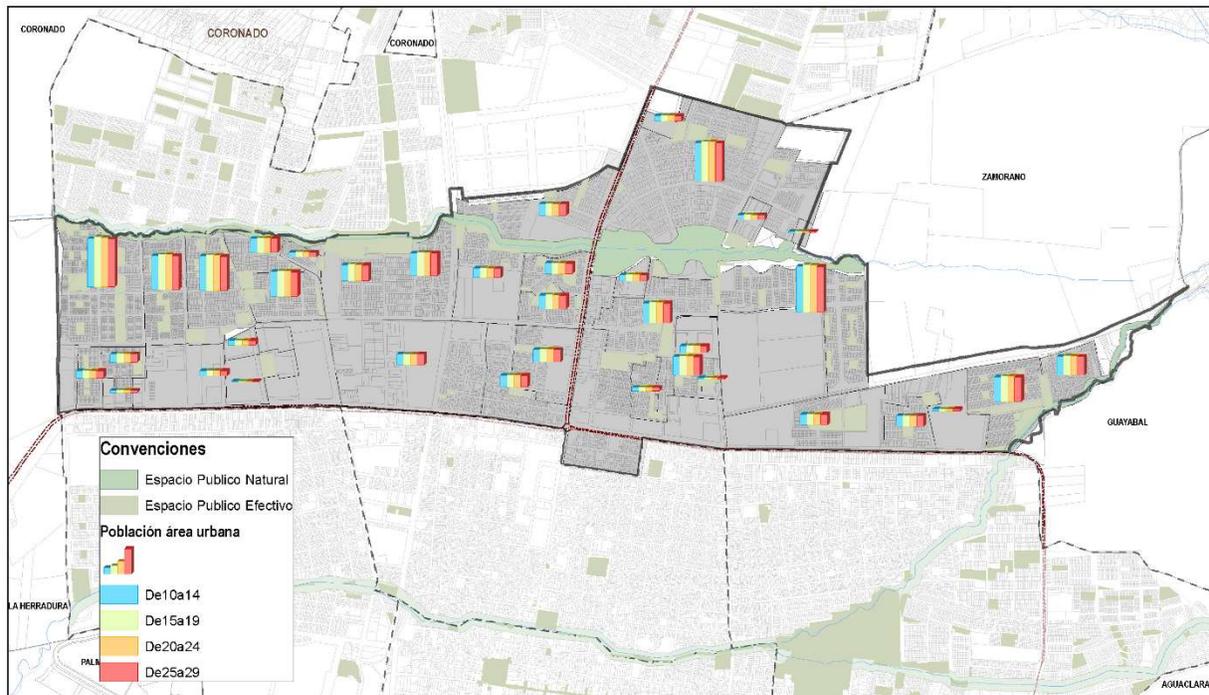


Ilustración 12. Población de la comuna 2 según rangos de edad. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.

Dicho esto, y teniendo en cuenta que de acuerdo con las metas municipales y nacionales la comuna 2 tiene un déficit cuantitativo de espacio público de 8 m², esta distribución tan estrecha de la población en los sectores etarios indica la necesidad de priorizar la consolidación de espacio público con tipologías que garanticen la integración de la población en general, mediante espacios destinados tanto a actividades recreativas y deportivas para la población más joven, como espacios de recreación pasiva orientados a la población de mediana edad. Toda vez que, pese a que de la concentración de población joven coincide con la concentración de espacio público, se tiene un 40% de este en baja consolidación.



Mapa 9. Concentración de población joven en la comuna 2. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.

● Rangos de edad en la Comuna 3

De acuerdo con los datos del Censo Nacional de Vivienda y Población del año 2018, la comuna 3 del municipio de Palmira cuenta con 30.096 habitantes y tiene un total de 72.296 m² de espacio público, lo que da como resultado un índice de 2.30 m² de espacio público por cada habitante.

En línea con la tendencia evidenciada en la zona urbana, encontramos que la comuna 3 cuenta con un porcentaje importante de su población en el sector etario de jóvenes, así mismo se observa que los cuatro quinquenios comprendidos entre los 10 y los 29 años presentan un estrecho margen de diferencia con menos de 50 habitantes entre unos y otros.

Los rangos predominantes se encuentran entre los 15 a 19 años con 2.380 habitantes y 2.362 jóvenes entre los 20 a 24 años. Así mismo, como se señala anteriormente, a estos rangos le siguen muy de cerca los niños de 10 a 14 con 2.305 habitantes y los adultos jóvenes entre 24 a 25 años con 2.280 habitantes.

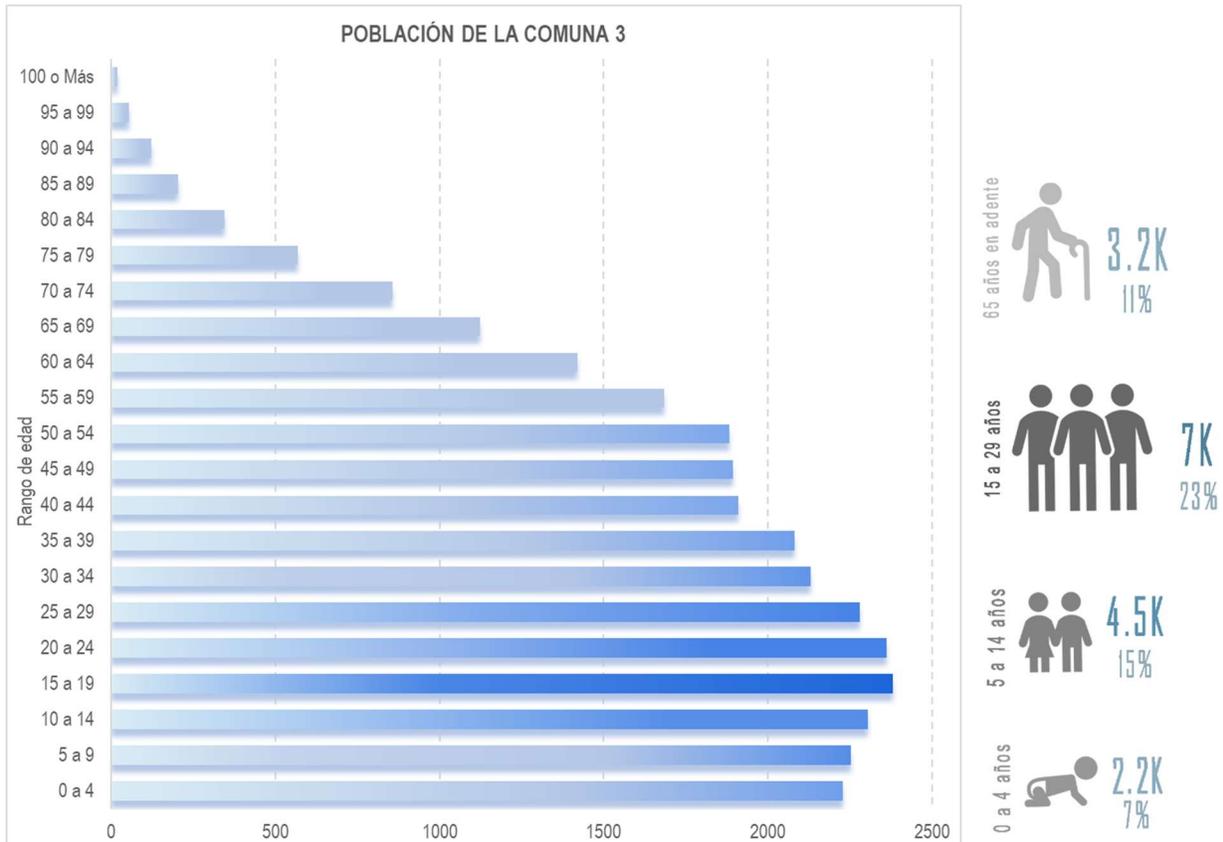


Ilustración 13. Población de la comuna 3 según rangos de edad. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.

Por su parte la población de adultos de entre los 30 y 40 años permanece cercana a los jóvenes por encima de los 2.000 habitantes, a su vez los rangos comprendidos entre los 40 y 50 años presentan un margen bastante estrecho entre cada quinquenio y se mantienen cercanos a los 2.000 habitantes; superado este rango, a partir de los 60 años vemos una acelerada disminución de la población mayor, encontrando rangos por debajo de los 1.000 habitantes.

Ahora bien, teniendo en cuenta que la comuna 3 tiene un déficit cuantitativo de espacio público de 13.01 m², hay lugar a múltiples estrategias para subsanar dicho déficit tan amplio, orientando las decisiones de acuerdo con los rangos de edad ya mencionados, y las áreas de la comuna como la Emilia, donde hay menor cantidad de espacios públicos.



Mapa 10. Concentración de población joven en la comuna 3. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.

Es posible proyectar el desarrollo de espacios públicos a gran escala, que cuenten con diversas actividades, tanto de recreación pasiva como activa, que garanticen la integración de todos los sectores etarios de la población. O bien, se pueden priorizar zonas de acuerdo con la concentración de los rangos de edad similares, y desarrollar una variedad de espacios públicos de menor escala con tipologías adaptadas a las actividades propias de cada sector etario.

● Rangos de edad en la Comuna 4

De acuerdo con los datos del Censo Nacional de Vivienda y Población del año 2018, la comuna 4 del municipio de Palmira cuenta con 17.614 habitantes y tiene un total de 31.522 m² de espacio público, lo que da como resultado un índice de 1.70 m² de espacio público por cada habitante.

En la comuna 4 continúa la tendencia de la población joven como sector etario predominante, la particularidad que encontramos en este caso es que todos los rangos desde los 0 hasta los 24 años se encuentran estrechamente cercanos, con menos de 100 habitantes de diferencia entre el primer y el quinto quinquenio.

El rango que por números se considera predominante es entre los 15 a 19 años con 1.392 habitantes, seguido muy de cerca por los 1.383 jóvenes de 20 a 24 años. Así mismo, se consideran importantes los rangos entre los 10 a 14 años con 1.348 habitantes y los 1.317 niños entre los 5 a 9 años.

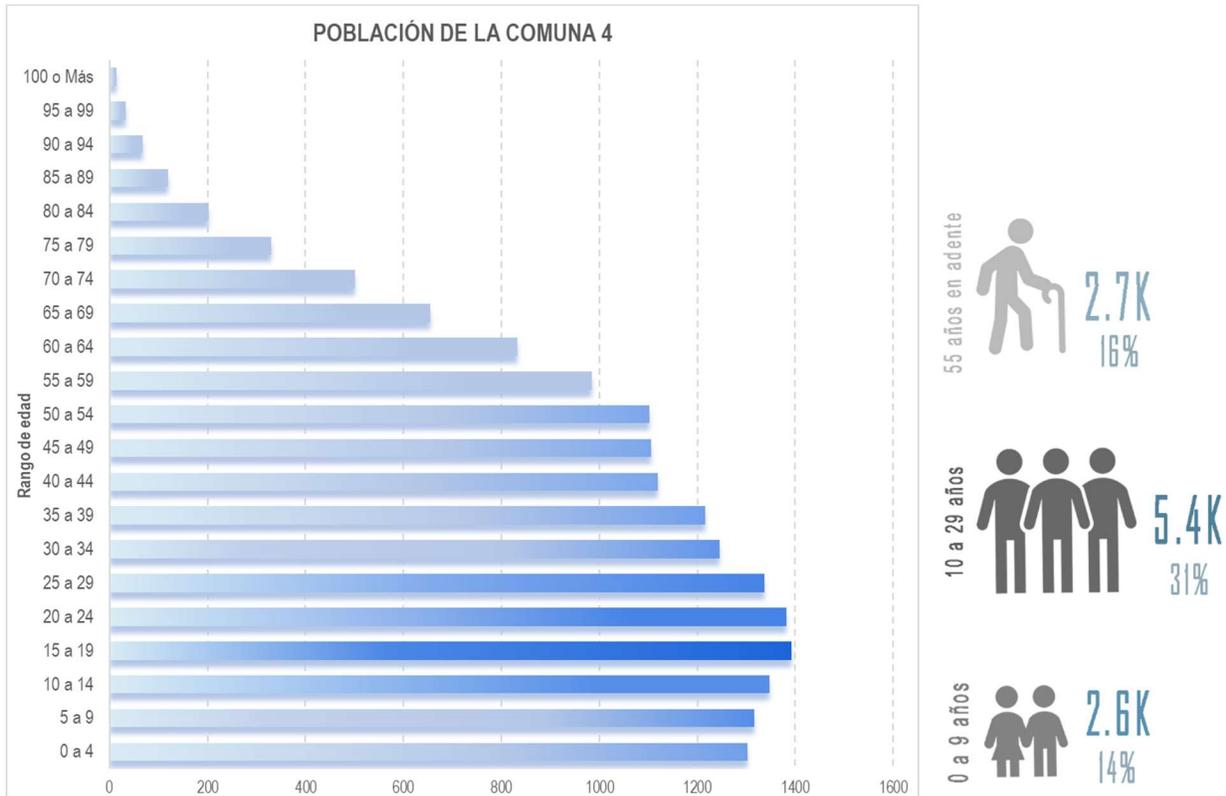
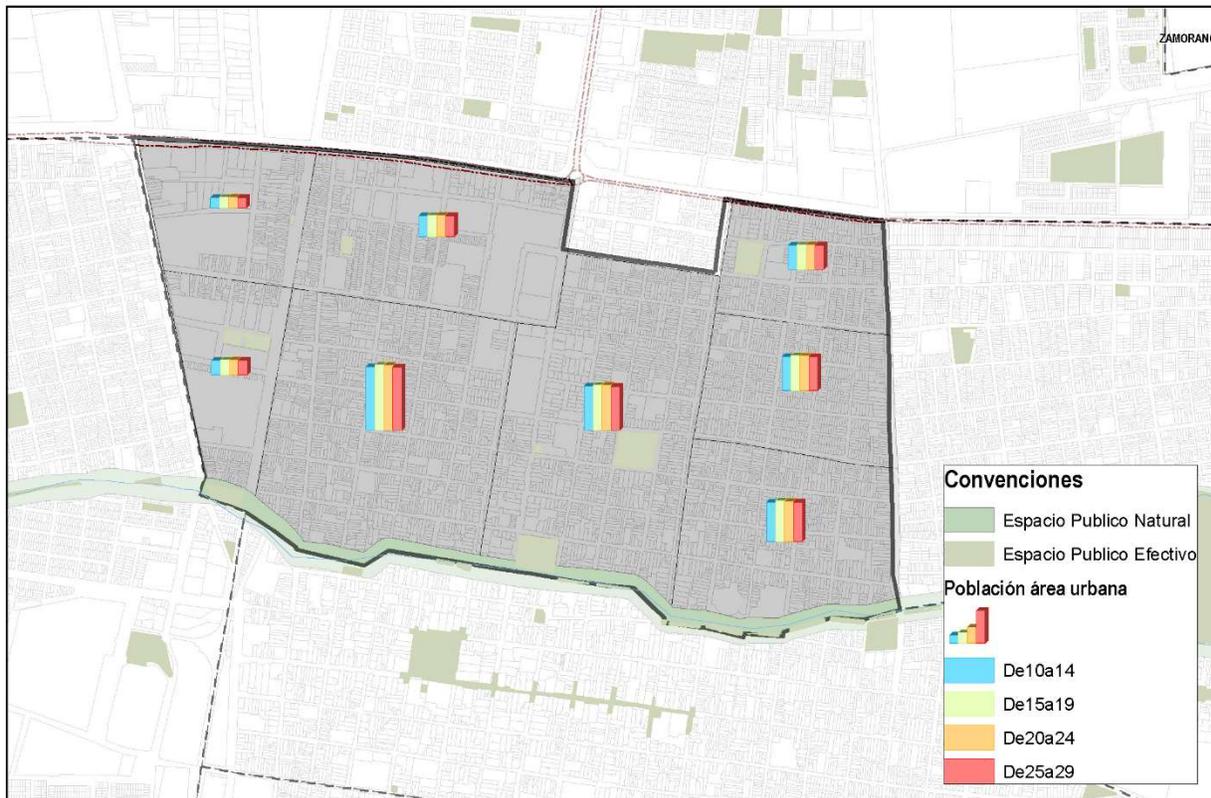


Ilustración 14. Población de la comuna 4 según rangos de edad. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.

La población de adultos por su parte cuenta con una población constante por encima de los 1.200 habitantes, hasta llegar al quinquenio de los 55 años que cuenta con menos de 1.000 habitantes y a partir de este punto las cifras disminuyen aceleradamente entre quinquenios.

Ahora bien, teniendo en cuenta que la comuna 4 tiene un déficit cuantitativo de espacio público de 13.32 m², se puede recurrir a diversas estrategias para subsanar dicho déficit tan amplio, orientando las decisiones de acuerdo con los rangos de edad ya mencionados.



Mapa 11. Concentración de población joven en la comuna 4. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.

Dado que se cuenta con poco espacio libre, es decir zonas no urbanizadas o predios en desuso, será necesario proyectar espacios públicos de mayor escala con tipologías que integren múltiples actividades que sirvan a la primera infancia, y a su vez contemplen también actividades recreativas y deportivas para los adolescentes y jóvenes.

● Rangos de edad en la Comuna 5

De acuerdo con los datos del Censo Nacional de Vivienda y Población del año 2018, la comuna 5 del municipio de Palmira cuenta con 40.861 habitantes y tiene un total de 263.703 m² de espacio público, lo que da como resultado un índice de 6.23 m² de espacio público por cada habitante.

En concordancia con la tendencia marcada en las otras comunas, encontramos que en la comuna 5 el sector etario predominante son los jóvenes, aunque en esta oportunidad no se evidencian márgenes tan estrechos entre cada quinquenio de los 0 a los 29 años, sí se encuentran todos por encima de los 3.000 habitantes.

El rango de edad predominante es de 15 a 19 años con 3.230 habitantes, y le sigue de cerca el rango de 20 a 24 años con 3.204 habitantes. Los otros rangos considerables son de 10 a 14 años con 3.126 habitantes y 3.099 jóvenes de 25 a 29 años.

La población de rangos de edad entre los 30 y 59 años tiene una presencia considerable, cercana a los 3.000 habitantes. Sin embargo, a partir del quinquenio de 60 a 64 años se ve una disminución pronunciada de la población de adultos mayores que desciende por debajo de los 2.000 habitantes hasta llegar a menos de 1.500.

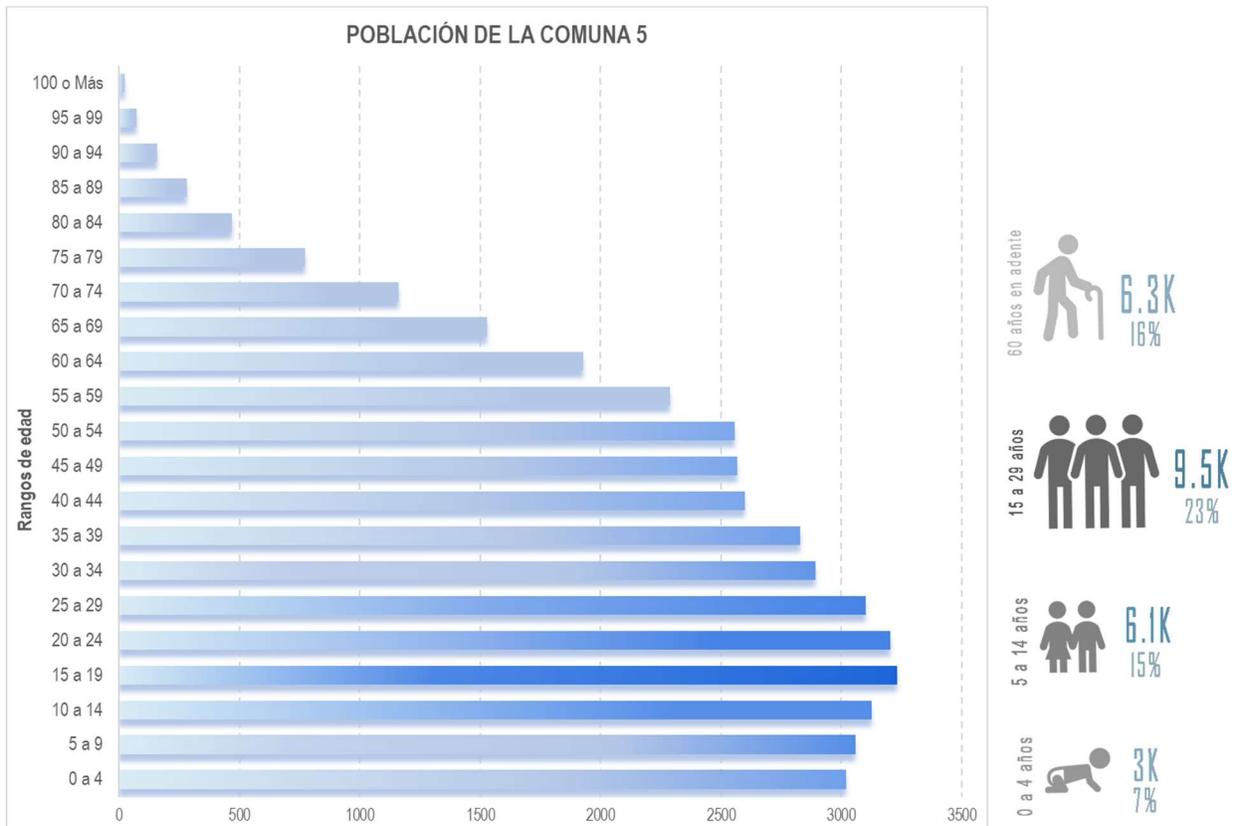
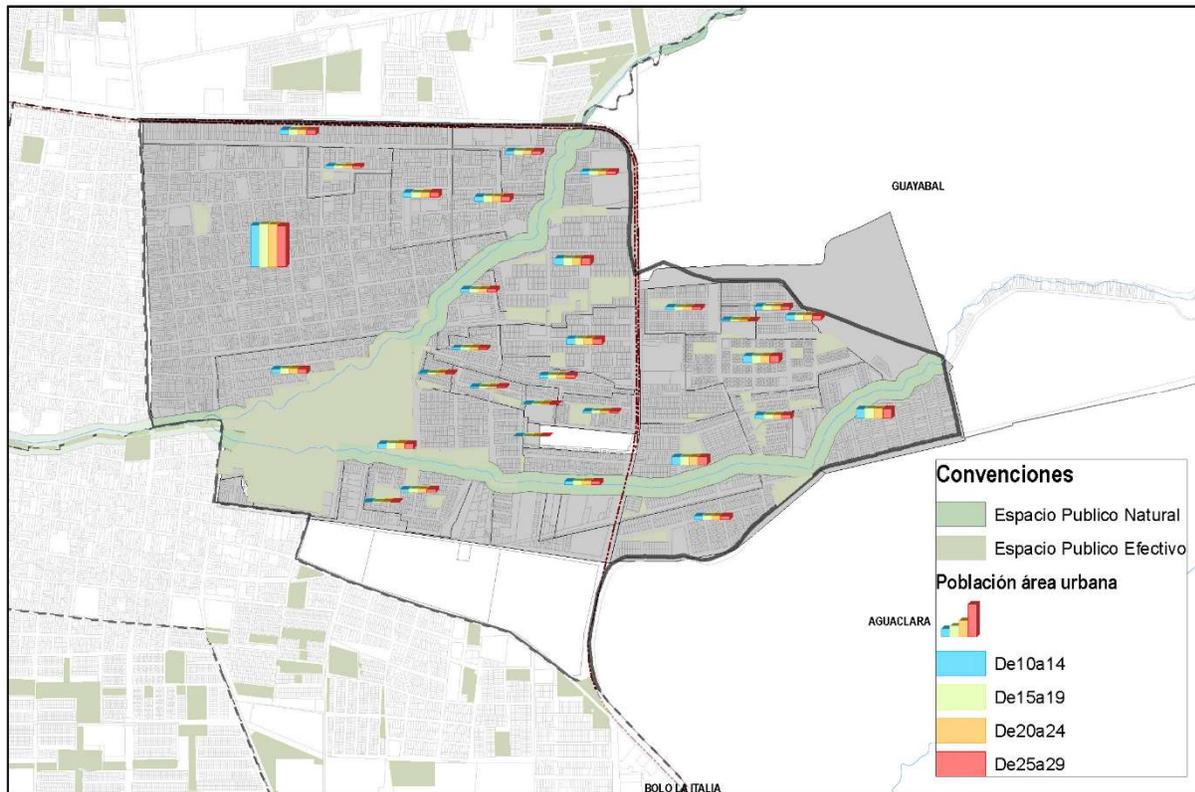


Ilustración 15. Población de la comuna 5 según rangos de edad. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.

Ahora bien, aunque la comuna 5 tiene un déficit cuantitativo de espacio público de 8.77 m², es importante señalar que el mayor aporte a la cantidad de espacio público efectivo en esta comuna lo hace el bosque municipal que, pese a que no tiene una posición central en la comuna ni coincide con la concentración de la población joven, por su escala urbana aporta una gran cobertura de espacio público efectivo incluso a nivel municipal. En cuanto al déficit, podemos observar que las áreas con menor cantidad de espacio público son el al norte de la comuna, y es la misma zona donde se concentra la mayor cantidad de población joven.



Mapa 12. Concentración de población joven en la comuna 5. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.

Dicho esto, se pueden priorizar esta zona del norte de la comuna 5 para proyectar el desarrollo de diversas tipologías de menor escala, que integren actividades complementarias al bosque municipal, posiblemente orientados a la primera infancia y los adultos mayores con lo cual se facilite su acceso al espacio público sin necesidad de desplazarse hasta el bosque municipal.

● Rangos de edad en la Comuna 6

De acuerdo con los datos del Censo Nacional de Vivienda y Población del año 2018, la comuna 6 del municipio de Palmira cuenta con 18.264 habitantes y tiene un total de 121.186 m² de espacio público, lo que da como resultado un índice de 6.60 m² de espacio público por cada habitante.

Tal como indica la tendencia, la población joven es el sector etario predominante y se encuentra muy poca diferencia entre cada quinquenio. Los rangos predominantes con cifras bastante cercanas son los jóvenes de 15 a 19 años con 1.444 habitantes, y de 20 a 24 años con 1.428 habitantes. Los otros rangos sobresalientes con cifras muy cercanas son los niños de 10 a 14 años con 1.395 habitantes, y los jóvenes de 25 a 29 años con 1.387 habitantes.

La población desde los 30 a los 39 se mantiene cercana a la población joven, por encima de los 1.200 habitantes. Mientras que la población mayor por su parte tiene un

comportamiento similar a otras comunas, con una acelerada disminución a partir de los 55 años, con menos de 1.000 habitantes.

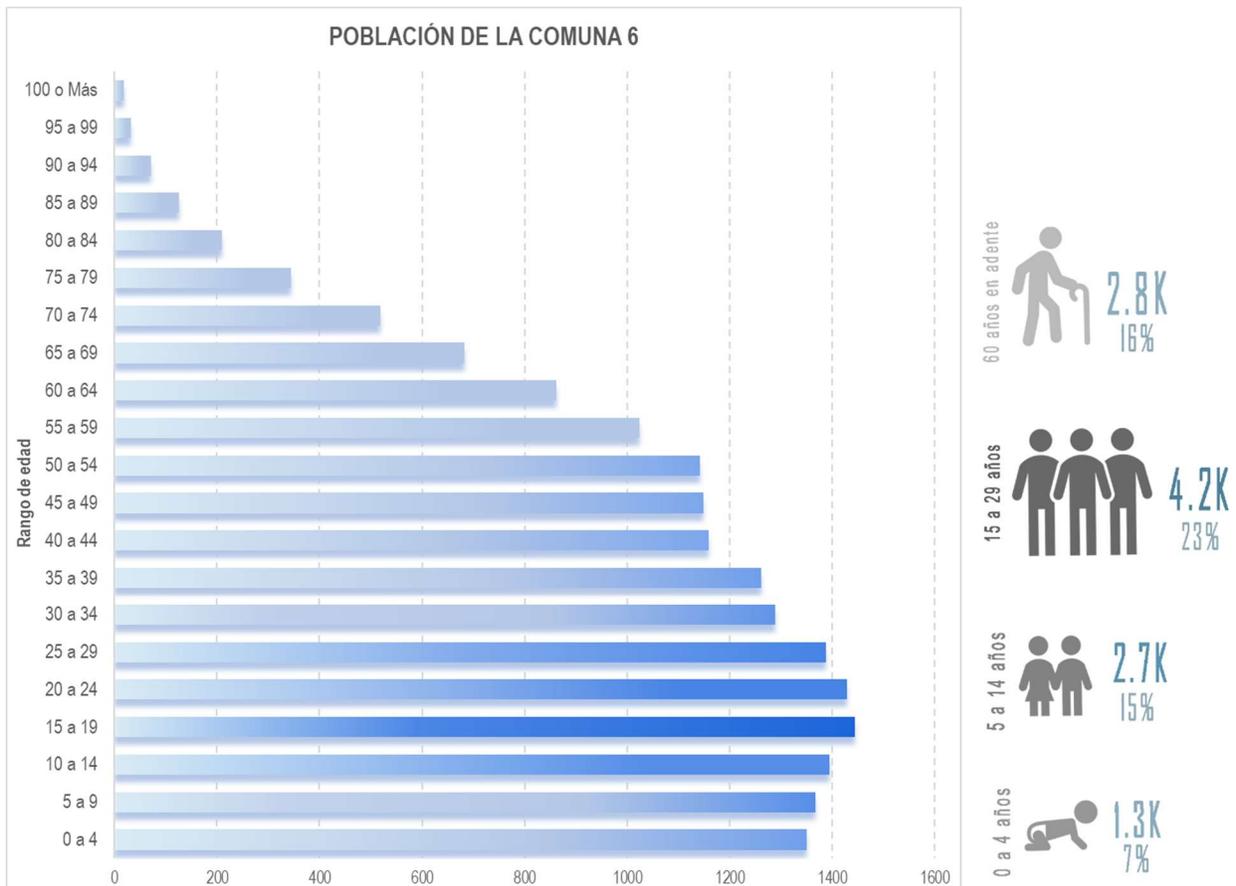
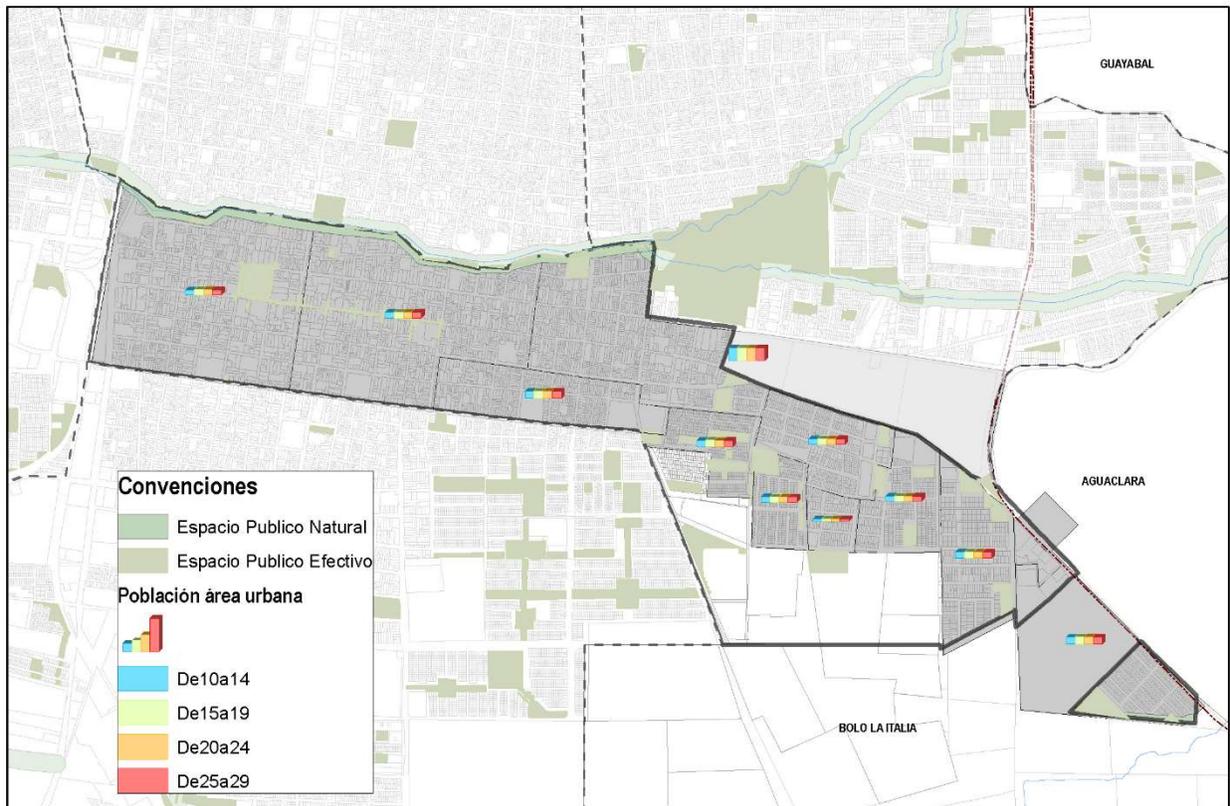


Ilustración 16. Población de la comuna 6 según rangos de edad. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.

Ahora bien, teniendo en cuenta que de acuerdo a las metas nacionales y municipales la comuna 6 tiene un déficit cuantitativo de espacio público de 10.15 m², es posible impulsar el desarrollo de espacios públicos de mayor escala aprovechando las zonas no urbanizadas de la comuna.



Mapa 13. Concentración de población joven en la comuna 6. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.

● Rangos de edad en la Comuna 7

De acuerdo con los datos del Censo Nacional de Vivienda y Población del año 2018, la comuna 7 del municipio de Palmira cuenta con 62.191 habitantes y tiene un total de 515.606 m² de espacio público, lo que da como resultado un índice de 8.10 m² de espacio público por cada habitante.

En línea con lo evidenciado en el resto de la zona urbana, encontramos que el sector etario predominante en la comuna 7 son los jóvenes, y aunque no se observan márgenes tan estrechos entre cada quinquenio, la población de 0 a 29 años presenta cifras por encima de los 4.500 habitantes y los rangos entre los 30 a 44 años se tiene cifras sobre los 4.000 habitantes.

El rango predominante con 4.918 habitantes es el comprendido entre los 15 a 19 años, seguido por el rango de 20 a 24 años con 4.882 habitantes. Los otros rangos con cifras considerables son los niños de 10 a 14 años con 4.760 habitantes, y el rango de jóvenes entre 25 a 29 años con 4.716 habitantes.

La población mayor presenta cifras altas entre los 4.000 y 3.000 habitantes, y es a partir del quinquenio de los 65 años donde desciende por debajo de los 2.000 habitantes.

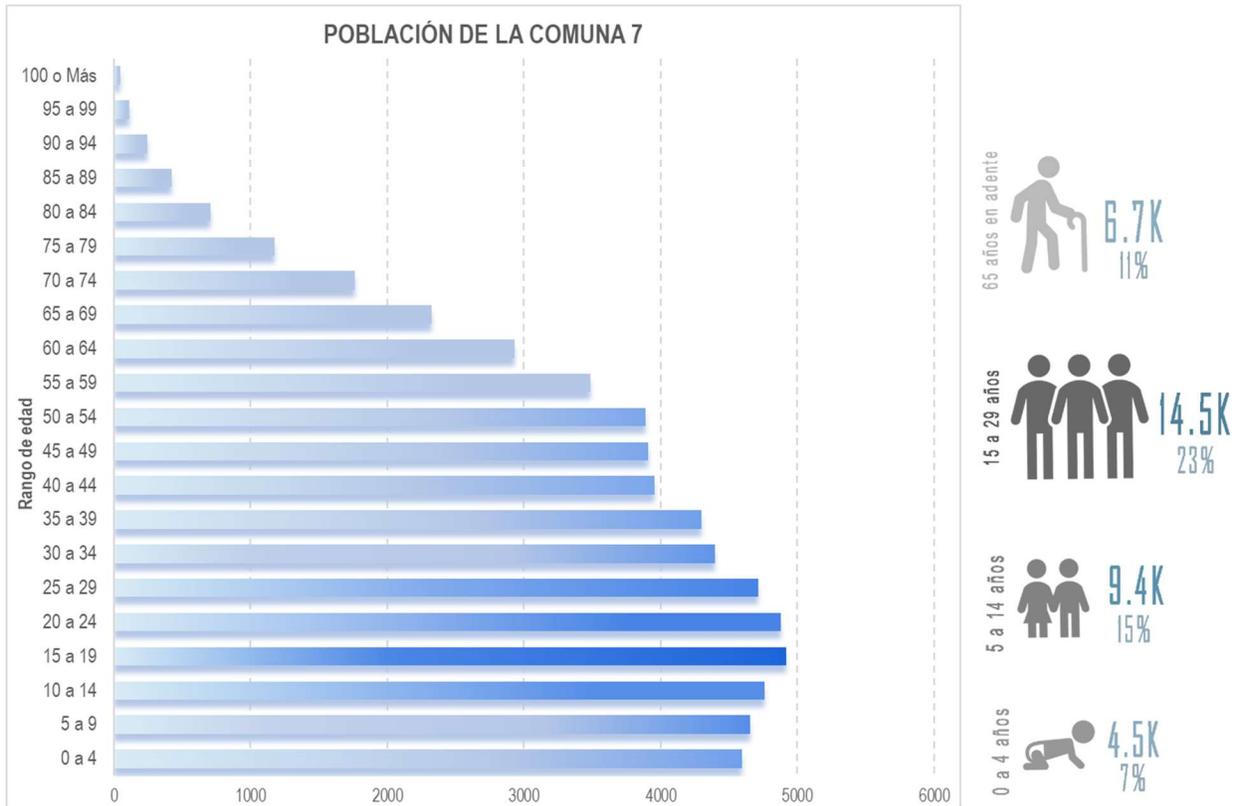


Ilustración 17. Población de la comuna 7 según rangos de edad. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.

Ahora bien, teniendo en cuenta que de acuerdo a las metas nacionales y municipales la comuna 7 tiene un déficit cuantitativo de espacio público de 6.86 m², esta es la comuna con mayor cantidad de espacio público en la zona urbana, aunque la consolidación de este se encuentra tan solo en el 38%



Mapa 14. Concentración de población joven en la comuna 7. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.

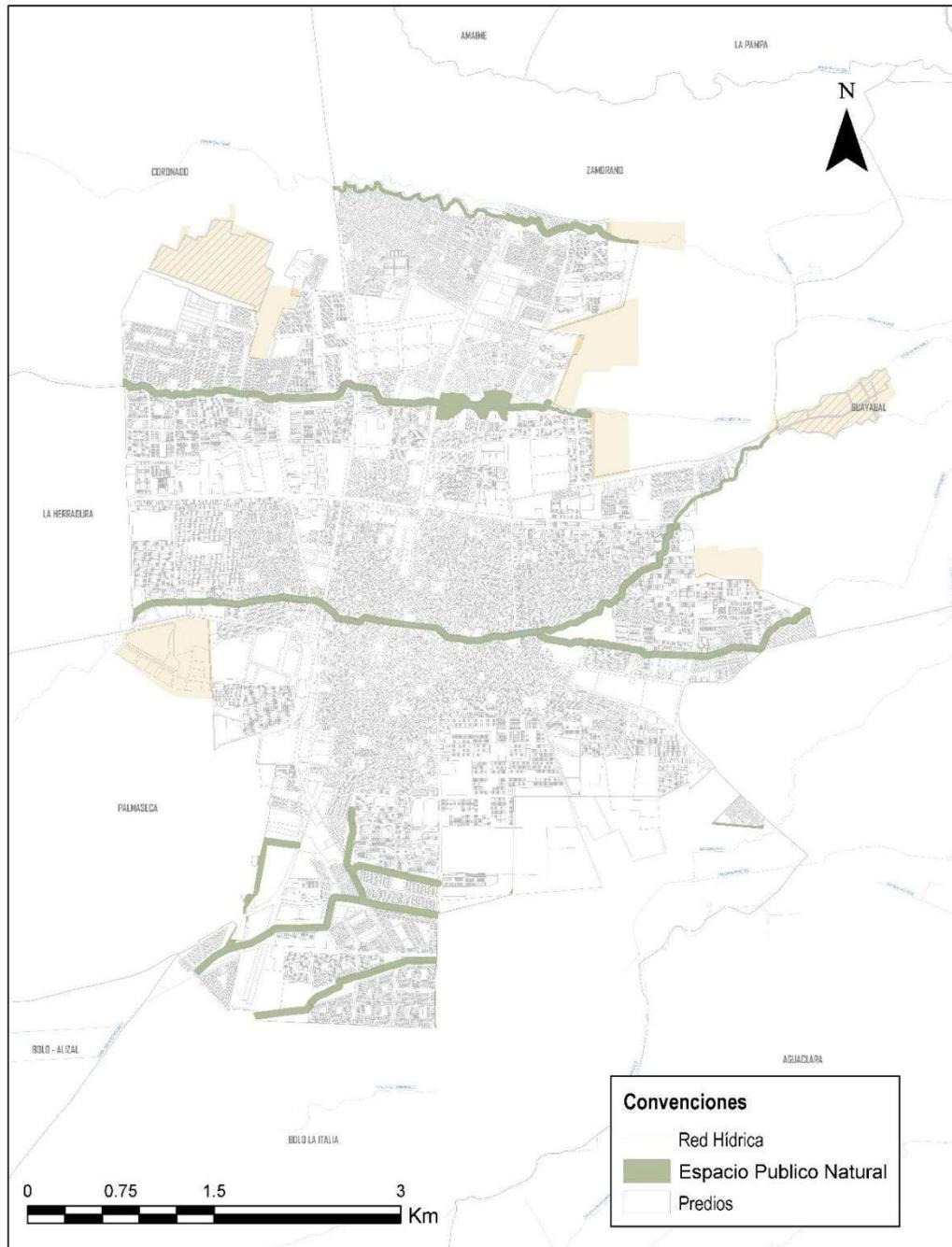
Para subsanar este déficit de espacio público y teniendo en cuenta los sectores etarios predominantes, es posible priorizar el desarrollo de tipologías de espacio público para la recreación activa y las actividades deportivas, enfatizando en la zona noroccidental de la comuna donde encontramos una concentración de población joven sobresaliente y una carencia de espacio público.

5.5.10 Espacio Público Potencial: Espacio Público Natural

El Decreto 2811 de 1974 en su artículo 83 establece que las rondas hídricas protectoras deben tener un aislamiento de un máximo de hasta treinta (30) metros, definiéndola así: *“una franja paralela a la línea de mareas máximas o a la del cauce permanente de ríos y lagos, hasta de treinta (30) metros de ancho”*. En este sentido, el área urbana cuenta con cinco grandes franjas de espacio público natural, correspondientes a las áreas forestales protectoras de los zanjones Zamorano, Mirriñao, Poma, Romero derivadas del Río Palmira, el Canal Sesquicentenario y la acequia Barrancas.

En términos de área, teniendo en cuenta los 30 metros reglamentarios, encontramos que el total de espacio público natural en el área urbana es de 1'178,427 m². Ahora bien, en el caso particular del zanjón Mirriñao se evidencian unas áreas aferentes a la franja

forestal protectora, las cuales se han mantenido de manera orgánica sin ocupación de algún tipo de actividad o construcción, por lo que no se evidencia una separación que determine estas áreas aferentes como espacio público efectivo desligado del espacio público natural. Estas áreas aferentes son en total 68,771 m², con lo cual podemos establecer que se cuenta con un total de 1'247,198.078 m² de espacio público natural.



Mapa 7. Espacio público natural en el área urbana como espacio público potencial. Fuente: Secretaría de Planeación, 2021.

El espacio público natural se considera espacio público potencial. Según expone Arteaga Botero, el nacimiento del espacio público potencial se da como:

“el desarrollo conceptual basado en el entendimiento sistémico de la agrupación de los elementos, que se estructuran desde los atributos comunes, definió desde la idea de estructuras ecológicas e infraestructuras ecológicas, dos sub-sistemas ambientales en relación directa, que hacían diferencia según el grado de transformación, lo que permitió en el año 2003 (Van der Hammen & Andrade, 2003) proponer para el territorio colombiano el sentido metodológico de la estructura ecológica principal, e iniciar un estudio con un enfoque integrador para desarrollar los instrumentos para los escenarios faltantes según lo ya mencionado.”

Dicha propuesta metodológica, permitió entender que muchas superficies urbanas tenían valores ambientales conectadas con elementos del espacio público, para visualizar una red de elementos superpuestas en las tramas tradicionales de las ciudades, que debían ser usadas como un elemento para brindar las garantías ambientales que venían siendo puestas en crisis por la expansión espontánea de la ciudad.

Por ello, este tipo de espacio público *“reconoce en primera medida los conjuntos de valores que responden a los diferentes sistemas urbanos, con lo que diferentes teóricos han podido introducir en los marcos normativos municipales los nuevos campos para contribuir en el desarrollo normativo desde esta línea.”*

Particularmente para el municipio de Palmira es importante reconocer estas franjas como elementos articuladores del espacio público, pero también como espacio público de encuentro potencial, con valores ambientales a conservar y enaltecer, pero también a adecuar para el disfrute y aumento de la calidad de vida de los ciudadanos. Esto, también permitiría aumentar el IEPE en el municipio, además de conectar a los ciudadanos con diferentes modos de transporte sostenible.

5.5.11 Conclusiones del sistema de espacio público

El sistema de espacio público de Palmira analizado en el presente diagnóstico desde las perspectivas del déficit cuantitativo y cualitativo cuenta con un estándar promedio de **IEPE de 6.1m² / Hab**, distribuido en su mayoría en zonas verdes y parques con un nivel de consolidación con dotación básica.

En este sentido, aunque un faltan 8.9 m² / Hab en el municipio para cumplir con la meta definida en el Decreto 1077 de 2015 como índice mínimo de espacio público efectivo, **si fue posible superar la meta definida para el largo plazo en el POT vigente de 4m² / hab.**

En cuanto a la escala, es posible indicar que el 50% de los 484 elementos de EPE tienen menos de 2000m² siendo estos de la escala bolsillo, aunque la mayor en área, la aportan los elementos de la escala local, es decir, EPE entre 2000 y 7000 m².

Sin embargo, la deficitaria cantidad de espacios públicos en las comunas 3 y 4, donde su índice no supera los 2 m²/Hab, hace que la mirada para las propuestas en cuanto a cobertura, se enfoquen en solucionar en cierta medida, la falta de metros cuadrados en las diferentes escalas en dichas porciones del territorio.

Con esto, se hace evidente la necesidad de aumentar el índice de espacio público efectivo apuntándole siempre a que alcance incluso estándares internacionales. Pero, el aumento no debe enfocarse exclusivamente a los metros y a la cuantificación, sino, que debe considerarse como línea guía, la concepción de una estructura urbana que arme una red, desde lo local hacia lo urbano, de forma tal, que la cobertura, distribución y cantidad mejoren la calidad de vida de los palmiranos.

A. Déficit cuantitativo de espacio público:

- Incrementar en todos los sectores de la ciudad la cantidad de EPE de plazas y plazoletas públicas, asociadas a los edificios representativos, a complejos comerciales e institucionales.
- Aumentar el EPE de parques y zonas verdes en el Centro.
- Aumentar el espacio público de escala Urbana, en general.
- Equilibrar el espacio público de escala Local y de bolsillo en las comunas deficitarias, para que se pueda atender a la población más inmediata con esta cobertura fundamental para cualquier ciudad.
- Considerar una meta “real” de EPE, toda vez que 270 ha deficitarias en la actualidad para lograr los 15m²/Hab se consideran de difícil implementación.
- incrementar el Índice de Espacio Público en las comunas localizadas en el centro del área urbana, correspondientes a la 3 y 4, donde el indicador se considera **deficiente**.

B. Déficit cualitativo de espacio público

- La falta de seguimiento y control a las cesiones de espacio público entregadas por los urbanizadores.
- La inaccesibilidad de gran parte de los componentes del espacio público, que han sido construidas sin tener en cuenta los estándares mínimos de calidad y accesibilidad.
- Dificultades institucionales para el financiamiento, asistencia técnica, gestión, información y control del espacio público.
- Imprecisión en los conceptos y normas asociadas con el espacio público.
- La necesidad no resuelta, de adecuar la clasificación de los componentes del sistema del Espacio Público, y de completar la identificación y ajustar la estructura normativa de los elementos que hacen parte de la estructura ecológica en el suelo urbano.

- Debilidades en las entidades territoriales y autoridades ambientales, en la aplicación de los instrumentos para planear, ordenar y diseñar el espacio público.
- La ejecución parcial o nula de los Planes Parciales y la limitación inherente por la racionalidad económica de la actividad inmobiliaria, que generan como resultado que las cesiones obligatorias sólo cubren la demanda de la nueva población contenida en el plan; y por tanto tienen pobre incidencia en el mejoramiento de los índices y la oferta de espacio público de la ciudad.
- La falta de apropiación colectiva de los espacios públicos, y las dificultades para conciliar los intereses públicos y privados en el uso de las áreas destinadas a dicho fin.

Ahora bien, para llegar a estas conclusiones y como se ha mencionado anteriormente, fue necesario actualizar el inventario a partir de trabajo de campo que dejara ver no solo la existencia material del EPE, sino la calidad de este. Sin este trabajo previo, no habría sido posible clasificar ni por tipo, ni por escala el sistema para Palmira.