



# Política Metropolitana de Espacios Públicos

Octubre de 2020

Desde COAMSS /OPAMSS se agradece a la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés) y Glasswing Internacional por el acompañamiento y financiamiento de la actualización de la Política Metropolitana de Espacios Públicos a través del proyecto “IMAGINA El País que Queremos”.

# Índice

1.	Contexto	8
2.	Marco internacional	15
3.	Marco legal	21
4.	Marco institucional	23
5.	Marco conceptual	24
5.1	Conceptualización del Espacio Público	30
5.1.1	Antecedentes	30
5.1.2	Definición del Espacio Público en el AMSS	32
5.2	Tipología del espacio público en el AMSS	33
5.3	Medición de la cantidad y calidad del espacio público	37
6.	Marco estratégico	39
a.	Enfoques	40
b.	Principios rectores	42
c.	Ejes y objetivos	43
	Gobernanza metropolitana	44
	Objetivo 1: Fortalecer la institucionalidad municipal y metropolitana en conjunto con diversos actores para el mejoramiento y la identificación de mecanismos de financiamientos para el espacio público del AMSS	45
	Protección y cuidado	46
	Objetivo 2: Fomentar la transformación y construcción de una metrópolis cuidadora de las personas y la naturaleza en los espacios públicos	47
	Legibilidad y acceso	48
	Objetivo 3: Propiciar la transformación y construcción de una metrópolis que favorezca la exploración de la ciudad y el acceso al espacio público	49
	Ampliación y diversificación	50
	Objetivo 4: Promover el uso diverso y mixto de espacios públicos existentes y por construir	51

## Índice de imágenes y esquemas

<b>Esquema 1.</b> Problemáticas del espacio público en el AMSS.	26
<b>Imagen 1.</b> Lugares considerados espacios públicos por personas participantes en proceso consultivo	29
<b>Imagen 2.</b> Funciones atribuidas al espacio público en el proceso consultivo	30
<b>Esquema 2.</b> Sistema de áreas abiertas del Esquema Director, OPAMSS, 2020	31
<b>Esquema 3.</b> Nuevo esquema de Sistemas de Áreas Abiertas, OPAMSS 2020	32
<b>Imagen 3.</b> Diseño conceptual de un espacio público abierto y cerrado. Fuente: elaboración propia.	33
<b>Esquema 4.</b> Conceptualización y tipología del espacio público, OPAMSS 2020.	34
<b>Esquema 5.</b> Tipología abierta – recreativa del espacio público, OPAMSS 2020	34
<b>Esquema 6.</b> Nivel de influencia de los espacios públicos, OPAMSS 2020	35
<b>Esquema 7.</b> Descripción de los niveles de influencia de los espacios públicos, OPAMSS 2020	35
<b>Esquema 8.</b> Posibilidades de transformación del espacio público, OPAMSS 2020	37
<b>Esquema 9.</b> Indicadores de medición de la cantidad y calidad del espacio público, OPAMSS 2020.	38

## Listado de acrónimos y siglas

<b>AMSS</b>	Área Metropolitana de San Salvador
<b>CAM</b>	Cuerpo de Agentes Metropolitanos
<b>COAMSS</b>	Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador
<b>CODEMET</b>	Consejo de Desarrollo Metropolitano
<b>EHPM</b>	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples
<b>LGBTI</b>	Lesbiana, Gay, Bisexual, Transgénero, Intersexual
<b>NAU</b>	Nueva Agenda Urbana
<b>ODS</b>	Objetivos de Desarrollo Sostenible
<b>OPAMSS</b>	Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador

## Glosario

### **Bien común:**

Bien material o inmaterial del que se benefician indistinta e igualitariamente todas las personas y cuya realización se da a través del Estado, las normas justas que manan de él y la administración pública transparente, eficaz y eficiente.<sup>1</sup>

### **Derecho a la ciudad:**

Aspira a que todas las personas tengan el derecho de usar y disfrutar la ciudad y sus asentamientos humanos en condiciones de equidad. Esta noción impulsa la creación de ciudades inclusivas en la que todas las personas —incluidas las futuras generaciones— puedan construir y habitar asentamientos humanos justos, seguros, sanos, accesibles, asequibles, resilientes y sostenibles, que promuevan la prosperidad y la calidad de vida para todas las personas.<sup>2</sup>

### **Funcionariado:**

Conjunto de funcionarios, es decir, de personas que desempeñan un empleo público.

### **Gobernanza metropolitana:**

Se refiere a la capacidad de las Áreas Metropolitanas para tomar decisiones de gobierno, administrar, entregar servicios y formular políticas públicas comunes para todo su territorio. Para que esto ocurra los gobiernos locales que conforman el Área Metropolitana deben colaborar, coordinarse entre sí y con otras entidades de gobierno —de todo nivel—, así como con entes no gubernamentales —sociedad civil, asociaciones comerciales y ciudadanía en general—.<sup>3</sup>

### **Grupo en situación de vulnerabilidad:**

Grupo de personas que por una o varias condiciones no puede disfrutar de sus derechos fundamentales, participar plenamente en sociedad ni acceder a mejores condiciones de bienestar. En el contexto de este documento, se resalta la vulnerabilidad de algunas personas que por razón de edad, sexo, situación socioeconómica, discapacidad, orientación sexual y expresión de género son sistemáticamente impedidos o limitados —por la sociedad en general y por representantes de ciertas instituciones públicas en particular— para acceder, usar y disfrutar los espacios públicos.

### **Navegar la ciudad:**

Significa poder orientarse, ubicarse, recorrer y desplazarse en la ciudad, ya sea hacia un destino establecido con anticipación o por el placer de pasearse sin rumbo fijo, guiándose con la ayuda de

---

<sup>1</sup> Adaptación de la definición encontrada en Ana María Liévano et al., “Fundamentos jurisprudenciales sobre la inadmisibilidad de la demanda en el proceso de amparo de la actual sala” (Trabajo de licenciatura en Ciencias Jurídicas, Antiguo Cuscatlán, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, 1997); Roberto García López y Mauricio García Moreno, “Gestión de gobiernos subnacionales para resultados. Gestión para resultados en el ámbito público”, ed. Clara Sarcone y Cecilia Ortiz (Banco Interamericano de Desarrollo, 2016), 12.

<sup>2</sup> Adaptación de la definición encontrada en Naciones Unidas, “Nueva Agenda Urbana”, ed. Secretaría de Habitat III (Naciones Unidas, 2017).

<sup>3</sup> Adaptación de la definición encontrada en Francisca Rojas y Felipe Vera, eds., *Construyendo gobernanza metropolitana* (Washington, D.C.: Banco de Desarrollo Interamericano, 2019), 141–43.

información clara, suficiente y oportuna, colocada en la vía pública y en los espacios del transporte público colectivo.

**Persona estigmatizada:** Persona que experimenta el rechazo de su entorno social y, por lo tanto, se le considera inferior o distinta. La estigmatización conlleva la discriminación y exclusión social, las que puede volver vulnerable a una persona.

**Viandante:**

Persona que camina o transita un espacio o lugar. Peatón o peatona.

## 1. Contexto

El Área Metropolitana de San Salvador (AMSS) es una conurbación alrededor de la ciudad capital y está compuesta por catorce municipios pertenecientes a dos departamentos vecinos. Del departamento de San Salvador la componen Apopa, Ayutuxtepeque, Ciudad Delgado, Cuscatancingo, Ilopango, Mejicanos, Nejapa, San Marcos, San Martín, San Salvador, Soyapango y Tonacatepeque; del departamento de La Libertad la componen Antiguo Cuscatlán y Santa Tecla.

El AMSS es la zona urbana más extensa de El Salvador (175 kilómetros cuadrados de área construida). Ahí se concentra la mayor cantidad de población, las instituciones públicas más importantes y la mayor variedad de servicios disponibles en el país, también concentra la mayor parte de las actividades económicas a nivel nacional y, por lo tanto, también produce el mayor porcentaje de la riqueza que se genera en el país (un tercio del producto interno bruto nacional).<sup>4</sup>

### Demografía

El AMSS se extiende sobre un área de 610.84 kilómetros cuadrados donde, según la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples de 2018 (EHPM 2018), habitaban 1.8 millones de personas ese mismo año; es decir, el 27 por ciento de la población total del país. San Salvador, Soyapango y Mejicanos fueron los municipios con mayor población (juntos concentran el 44 por ciento de la población metropolitana); sin embargo, los municipios donde más personas residían en un mismo kilómetro cuadrado eran Cuscatancingo (14,481 por kilómetro cuadrado), Soyapango (9,572 por kilómetro cuadrado) y Mejicanos (7,635 por kilómetro cuadrado). En 2018, las mujeres conformaban más de la mitad de la población metropolitana (53.36 por ciento) mientras los hombres eran el 46.64 por ciento.<sup>5</sup> Asimismo, había 528,210 hogares y, en cada uno, residían 3.4 personas en promedio.

### Cuantificación del espacio público

Según la misma EHPM, a nivel nacional las principales dificultades que enfrentan los hogares salvadoreños en su entorno son las restricciones —impuestas o autoimpuestas— derivadas de la (in)seguridad, la falta de espacios públicos para el esparcimiento, la incidencia del crimen o del delito, y la exposición a daños y riesgos ambientales.<sup>6</sup> Sumado a esto, la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS) estima que la cantidad de metros cuadrados dedicados a espacio público para recreación o deporte es insuficiente en los municipios metropolitanos.<sup>7</sup>

---

<sup>4</sup> Augustin Maria et al., eds., *Estudio de la urbanización en Centroamérica: oportunidades de una Centroamérica urbana* (Washington D.C.: Banco Mundial, 2018), 81.

<sup>5</sup> Dirección General de Estadísticas y Censos Ministerio de Economía, “Encuesta de hogares de propósitos múltiples 2018” (San Salvador: Dirección General de Estadísticas y Censos, 2018), 5, 394.

<sup>6</sup> Ministerio de Economía, 58.

<sup>7</sup> El índice recomendado tanto de cantidad de espacio público —de áreas verdes, concretamente— como de distancia entre estos y los asentamientos urbanos varía en cada país. En 1996, por ejemplo, la Sociedad Brasileña de Forestación Urbana recomendaba a las ciudades quince metros cuadrados por habitante para garantizar la calidad de vida asociada a la disponibilidad de áreas verdes. En cambio, Natural England —la oficina pública de protección del medio ambiente natural de Inglaterra— recomienda al menos dos hectáreas de espacio verde a una distancia de trescientos metros lineales de los hogares. Luís Fernando Amato-Lourenço et al., “Metrópoles, cobertura vegetal, áreas verdes e saúde”,



Concretamente, la OPAMSS estima que en 2015 había un total de 578.91 hectáreas de espacio público de distinto tipo, como zonas verdes, plazas, parques y áreas deportivas. En promedio, había 3.33 metros cuadrados de espacio público por cada habitante del AMSS. No obstante, únicamente Antiguo Cuscatlán, San Salvador, Santa Tecla y San Martín alcanzaban o sobrepasaban esa cantidad de metros cuadrados de espacio público; el resto de municipios tenía una cantidad de espacio por debajo del promedio; y en el caso de Tonacatepeque, Ciudad Delgado, San Marcos, Cuscatancingo y Ayutuxtepeque, esa cantidad no alcanzaba el metro cuadrado de espacio público por habitante.<sup>8</sup>

Los espacios públicos tienen un papel clave en la vida de las personas, su entorno social, económico, cultural y medioambiental. Los espacios públicos son generadores de calidad de vida y también son indicadores de la calidad de vida que las ciudades ofrecen a sus habitantes, pues están vinculados al transporte —público y privado, a pie o en bicicleta—, las calles y las aceras; las plazas, las áreas verdes y las demás áreas de esparcimiento. Otras cuestiones de índole social y medioambiental — como la delincuencia, la agresividad, la discriminación, la contaminación visual, acústica, del aire y del agua— también influyen en la calidad de los espacios públicos. A continuación se valoran algunas problemáticas que determinan el estado actual del espacio público del AMSS.

### **Condiciones del espacio público**

Entre todos los espacios públicos, las calles —entendidas como vías de tránsito de peatones, ciclistas, automotores— son los espacios públicos por excelencia.<sup>9</sup> En las calles se realizan numerosas actividades, como caminar, transitar, pasear, comprar, vender, ejercitarse, protestar, entre otros. La calle es el espacio público donde más tiempo pasan las personas realizando sus actividades cotidianas. A pesar de su carácter esencial para todas las personas; hasta ahora, las disposiciones públicas se han concentrado en priorizar el tránsito motorizado en el AMSS. Esto se nota en la cantidad de carreteras/autopistas, viaductos (pasos a desnivel) y puentes peatonales (pasarelas) construidos para posibilitar la circulación veloz de automotores. Las consecuencias de ello han sido, con frecuencia, la obstrucción de las aceras —y la consecuente interrupción de movilidad peatonal—, la fragmentación de la ciudad y la legitimación del tránsito de alta velocidad dentro de la ciudad.

Las repercusiones de ello para la ciudad son múltiples: aumenta el congestionamiento vial, la contaminación del aire, la contaminación acústica y, peor aún, la siniestralidad vial. Entre 2012 y 2016 la tasa de muertes por siniestros de tránsito aumentó en El Salvador hasta sobrepasar las dieciocho por cada cien mil habitantes. En 2016, la cantidad de peatones y ciclistas muertos en las calles salvadoreñas fue el doble que en el resto de países americanos.<sup>10</sup> Además, en los últimos

---

*Estudios Avanzados* 30, núm. 86 (2016): 120; World Health Organization Regional Office for Europe, “Urban green spaces and health: a review of evidence”, 2016, 25.

<sup>8</sup> Roxana Contreras, Tatiana Miranda, y Sandra Castillo, “Manual ABC de la dinamización de espacios públicos en el AMSS” (Consejo de Alcaldes/Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador, 2019), 6.

<sup>9</sup> Prithvi Deore y Saumya Lathia, “Streets as Public Spaces: Lessons from Street Vending in Ahmedabad, India”, *Urban Planning* 4, núm. 2 (el 30 de junio de 2019): 138, <https://doi.org/10.17645/up.v4i2.2058>.

<sup>10</sup> World Health Organization, *Global Status Report on Road Safety 2018* (Geneva: World Health Organization, 2018), 9, 11, 139.

cuatro años más personas mayores de 65 años murieron tratando de cruzar las calles del AMSS.<sup>11</sup> Esta es la consecuencia más trágica de una cultura —y políticas públicas— que hasta ahora valora más a los motores y su velocidad que a las personas que caminan.

En el AMSS, las vías públicas —las calles— son los espacios donde más se evidencia el maltrato —intencionado o no— de las personas que recorren la ciudad a pie. Si se observa cuidadosamente, esas personas no solo deben esforzarse más y dedicar más tiempo para movilizarse dentro de la ciudad y cruzar la calle; también deben superar los numerosos obstáculos que invaden sus espacios de movilidad: además de las aceras dañadas y deterioradas, en esos espacios casi siempre hay vehículos automotores estacionados, rótulos y pantallas publicitarias, postes de todo tipo y pequeños comercios —permanentes o ambulantes, autorizados o no— que bloquean el acceso de las personas viandantes que circulan en la zona metropolitana. Todos esos elementos ponen en riesgo a personas con discapacidad —temporal o permanente— y a personas adultas mayores.

El transporte público colectivo y las paradas de buses son otros de los espacios públicos del AMSS que enfrentan muchos retos. Entre 2008 y 2013, el 3.3 por ciento de los homicidios del país (715 homicidios) ocurrieron en vehículos del transporte público colectivo.<sup>12</sup> En 2009 se estimaba que entre los hurtos y robos, el cuarenta por ciento tenía lugar en las paradas de buses del AMSS.<sup>13</sup> A nivel nacional, ese porcentaje de actos delictivos en vehículos del transporte público colectivo y en las paradas no había cambiado en 2012. De todos los delitos cometidos con armas, el 42 por ciento se ejecutaba en paradas de buses ese mismo año.<sup>14</sup> Las agresiones verbales y el hostigamiento sexual contra las mujeres son otras de las manifestaciones de violencia más frecuentes entre trabajadores y usuarios de los espacios públicos vinculados con el transporte público colectivo.

### **Percepciones de (in)seguridad**

Existe una percepción generalizada de inseguridad sobre ciertos espacios públicos del AMSS. Hay motivos para ello: alrededor del 32 por ciento de la población del área reportó haber sufrido asaltos en la calle, el bus de transporte colectivo, entre otros espacios, de acuerdo a la EHPM de 2018. Apopa, Mejicanos y San Salvador fueron los municipios con los porcentajes más altos de victimización; en cada uno, entre el 12 y el 14 por ciento de la población reportó haber sufrido asaltos. Los porcentajes más bajos de victimización por el mismo motivo fueron encontrados en

---

<sup>11</sup> Alejandra Dubón, Ariana Markowitz, y Carlos W. Moreno, “Marco contextual sobre el espacio público en el Área Metropolitana de San Salvador”, ed. Consejo de Alcaldes/Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (Documento inédito, el 18 de marzo de 2020), 25–26.

<sup>12</sup> Carlos Ernesto Grande Ayala, “Yuxtaposición de competencias en el transporte público: Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador vs. Viceministerio de Transporte” (XIX Congreso Latinoamericano de Transporte Público y Urbano: nuevas tecnologías, eficiencia y sustentabilidad en el transporte para beneficio de las ciudades, Montevideo, 2016), 2.

<sup>13</sup> Consejo de Alcaldes/Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador, “Políticas de movilidad del Área Metropolitana de San Salvador” (Documento inédito, octubre de 2019), 34.

<sup>14</sup> Mangai Natarajan et al., “Situational Prevention and Public Transport Crime in El Salvador”, *Crime Science* 4, núm. 1 (diciembre de 2015): 1–4, <https://doi.org/10.1186/s40163-015-0043-4>.

Tonacatepeque, San Martín y Cuscatancingo; en cada municipio, entre el 2 y 5 por ciento de la población reportó ataques de este tipo.<sup>15</sup>

Sin embargo, fue en los espacios comunitarios donde las percepciones de seguridad empeoraron, según la misma encuesta. En Cuscatancingo, Soyapango y San Martín, casi la mitad de las personas respondió que no puede salir de noche en su comunidad. En Antiguo Cuscatlán (91 por ciento), Santa Tecla (79 por ciento) y Nejapa (75 por ciento) es donde más personas respondieron que sí pueden hacerlo. En todo el AMSS, únicamente el 32 por ciento de mujeres respondió que podría transitar libremente en su comunidad. En San Martín y Soyapango alrededor de la mitad de las mujeres respondió que sí podía transitar con libertad en su comunidad.<sup>16</sup>

Los espacios barriales o comunitarios son los menos seguros para los niños y las niñas, de acuerdo a la misma publicación. En doce municipios metropolitanos, el porcentaje de personas encuestadas que respondió que permitía que los niños salieran a jugar en la comunidad no superó la mitad. Soyapango (26 por ciento), San Martín (28 por ciento), San Salvador (31 por ciento) y Ciudad Delgado (35 por ciento) fueron los municipios que menos respondieron positivamente.<sup>17</sup>

### **El espacio público excluyente y vulnerador de derechos**

Además de la delincuencia, existen otros elementos o circunstancias que también alimentan las percepciones de inseguridad en los espacios públicos para recreo y deporte. En el proceso de consultas realizado para la elaboración de este documento, las personas LGBTI, hombres y mujeres jóvenes y personas ex privadas de libertad señalaron que la discriminación focalizada, el hostigamiento sexual y las agresiones provenientes de los cuerpos de Agentes Municipales, agentes de la Policía Nacional Civil y miembros de las Fuerzas Armadas —e incluso agentes de seguridad privada— dificultaban que pudieran usar y disfrutar los espacios públicos señalados. En el caso de las personas LGBTI, el acoso psicológico proveniente de otras personas usuarias de los espacios también era recurrente.<sup>18</sup>

Las personas discapacitadas son otro grupo vulnerable en los espacios públicos metropolitanos. Esta vez, son las características físicas o arquitectónicas las que les colocan en riesgo —como sucede a las personas adultas mayores, a niños y niñas—. Aunque muchas disposiciones legales dicten que las vías públicas deben ser de acceso universal, los actuales espacios para peatones contienen innumerables elementos que dificultan o imposibilitan la circulación libre y oportuna a las personas con discapacidad. El transporte público colectivo también es otro espacio público que carece de las facilidades que ofrece la accesibilidad universal.<sup>19</sup>

### **¿Cómo afectará la Covid-19 a los espacios públicos y qué medidas se pueden tomar en el AMSS para contribuir a la contención de la epidemia?**

---

<sup>15</sup> Moisés Roberto Escobar, “Situación de la violencia en el AMSS, año 2018”, ed. Consejo de Alcaldes/Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (Documento inédito, octubre de 2019), 5.

<sup>16</sup> Escobar, 13, 16.

<sup>17</sup> Escobar, 15.

<sup>18</sup> Dubón, Markowitz, y Moreno, “Marco contextual”, 31–32.

<sup>19</sup> Dubón, Markowitz, y Moreno, 32.

Mientras la Política de Espacios Públicos está siendo actualizada, a nivel global se está enfrentando la pandemia de coronavirus Covid-19. El impacto que esta pandemia tendrá en el funcionamiento de las ciudades aún está por determinarse, pero a medida avanza, se puede observar que afectará su configuración física, las relaciones sociales y las dinámicas económicas; todo lo cual dejará cambios que harán eco por generaciones.

La pandemia ha trastocado todas las estructuras de la sociedad, afectando en mayor medida la vida urbana en las ciudades. Los cambios más notables hasta el momento han sido: la disminución de personas que se desplazan por las calles; la adopción del trabajo en casa —para quienes esto es una posibilidad— o la creación de nuevas formas de trabajar para otros.

Incluso antes de la pandemia se sabía que las ciudades deben hacer cambios significativos para posibilitar el bienestar de sus habitantes —sobre todo, en ciudades como las que conforman el AMSS— y para cumplir con los tratados internacionales como la Nueva Agenda Urbana, el Acuerdo de París y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, ratificados por el Estado salvadoreño. En estos tiempos, en los que la pandemia afecta principalmente a las grandes urbes, se han generado diversas discusiones sobre cómo deberían funcionar las ciudades después del Covid-19. A continuación se detallan algunas de las opiniones más relevantes vinculadas con el espacio público.

La primera apunta al desarrollo de ciudades con una “densidad intermedia”. Esto significa buscar el equilibrio entre el hacinamiento de los rascacielos de cuarenta pisos y las áreas suburbanas de viviendas unifamiliares aisladas —similares a los complejos habitacionales que se están desarrollando en el AMSS—, ya que ambos casos son extremos. Además, se propone consolidar las ciudades policéntricas —siendo que no requieren de tantos viajes en automóvil particular—, donde los servicios y oportunidades para las personas estén disponibles en una distancia a veinte minutos caminando, como máximo.<sup>20</sup>

La segunda tiene que ver con los modos de movilidad. Algunas ciudades europeas, donde el Covid-19 llegó antes que El Salvador, los gobiernos están concluyendo que los hábitos de la movilidad deberán cambiar. Los sistemas de transporte masivo corren el riesgo de convertirse en lugares que favorecen la transmisión del virus si se llenan demasiado, como pasa en las ciudades del AMSS. En consecuencia, algunas ciudades como Milán, planean reducir la ocupación de los sistemas masivos de transporte a menos de dos tercios de lo que solían operar antes de la pandemia; además, se han colocado distintos tipos de señalización para orientar a los pasajeros a mantener correctamente el distanciamiento social. Estas decisiones van de la mano con la modificación de hábitos en el trabajo, escuela y otros ámbitos de la vida cotidiana de la ciudad, que buscan bajar y distribuir la congestión en el uso del transporte público.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> LA Network, “Así tendrán que ser las ciudades luego del COVID-19”, *LA Network* (blog), el 3 de mayo de 2020, <https://la.network/asi-tendran-que-ser-las-ciudades-luego-del-covid-19/>.

<sup>21</sup> Feargus O’Sullivan, “Europe’s Cities Are Making Less Room for Cars After Coronavirus”, *Citylab* (blog), el 22 de abril de 2020, <https://www.citylab.com/transportation/2020/04/coronavirus-reopen-cities-public-transit-car-free-bike-milan/610360>.

Para compensar la disminución de la capacidad del transporte público motorizado, distintas ciudades están incrementando y mejorando los espacios destinados a la movilidad blanda —desplazamientos en bicicleta y a pie—. Milán habilitará 35 kilómetros de espacio vial —que antes era utilizado por automóviles— para peatones y ciclista e implementará un nuevo límite de velocidad de treinta kilómetros por hora para los vehículos que ingresen al centro de la ciudad, como medida de apaciguamiento del tráfico.

En ciudades como Berlín también se está tomando espacio vial dedicado a los automóviles para ampliar los carriles de bicicletas. Bruselas ha ido más lejos, todo el centro de la ciudad se convertirá en una zona prioritaria para ciclistas y peatones, donde los automóviles no podrán sobrepasar los veinte kilómetros por hora. Mientras que París ampliará el ancho de las ciclovías existentes y creará nueve ciclovías de larga distancia.<sup>22</sup> Todas estas medidas constituyen una respuesta a la necesidad que tienen las personas de salir a la ciudad a realizar sus actividades cotidianas interrumpidas por la pandemia —en pocas palabras, de usar el espacio público—, pero atendiendo las medidas de distanciamiento que exige el contexto sanitario actual. Es decir, para que más personas puedan salir de sus casas, hace falta más espacio para ellas a fin de evitar aglomeraciones. Hará falta ampliar el acceso a los espacios públicos destinados al esparcimiento y recreación.

En la ciudad de Nueva York, una de las más afectadas por la pandemia y de alta densidad poblacional, las autoridades locales están tomando medidas para cerrar las calles a los automóviles y dejar espacio para las personas caminen y anden en bicicleta. En Washington D.C., los activistas están demandando el cierre de calles estratégicas donde las personas puedan salir a caminar y andar en bicicleta. En la ciudad de Bogotá, los funcionarios han establecido ciclovías temporales, agregando más kilómetros de infraestructura para bicicletas en toda la ciudad; esto ofrece otras opciones para desplazarse sin utilizar el transporte público y, en consecuencia, reducir las oportunidades de propagación del virus.<sup>23</sup>

Para vivir en la metrópolis hasta que la pandemia sea contenida se necesitará desarrollar estrategias que aseguren el distanciamiento social y vuelvan más llevadera la auto-cuarentena. Aunque El Salvador es uno de los países que ha tomado las medidas más extremas para mitigar la propagación del virus,<sup>24</sup> es una necesidad impostergable diseñar un plan para que las personas puedan salir al aire libre en algunos momentos del día, como ya lo están haciendo otros países. Hasta la fecha, el acceso a la mayoría de espacios públicos ha sido restringido —sobre todo los espacios al aire libre, entre espacios de movilidad y espacios de esparcimiento— para evitar que las personas se reúnan en ellos. Asimismo, se contempla que otros espacios puedan funcionar como centros de contención o albergues si ello fuera necesario: diez parques públicos, siete centros deportivos, dos centros

---

<sup>22</sup> O'Sullivan.

<sup>23</sup> Brandi Horton, "Closing Streets to Create Space for Walking and Biking", *TrailBlog - Rails to Trails Conservancy* (blog), el 27 de marzo de 2020, <https://www.railstotrails.org/trailblog/2020/march/27/closing-streets-to-create-space-for-walking-and-biking/>.

<sup>24</sup> Decretó cuarentena domiciliar obligatoria, y permitiendo la movilidad personas únicamente para el abastecimiento de alimentos —autorizando a un solo integrante de la familia para salir y enviando a centros de contención a quienes no cumplan con esta disposición— o en caso de emergencias médicas.

escolares, una Casa de la Juventud y una Casa de la Cultura han sido identificados para este propósito.<sup>25</sup>



---

<sup>25</sup> Consejo de Alcaldes/Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador, “Situación actual del espacio público en el AMSS”, 2020.

## 2. Marco internacional

Esta política metropolitana se enmarca primeramente en los **Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030** (ODS), un llamado del conjunto de los países del globo para que cada nación trabaje para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que todas las personas gocen de paz y prosperidad. La agenda de los ODS fue aprobada por los líderes mundiales en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas celebrada en Nueva York en septiembre de 2015.



El trabajo propuesto en esta política metropolitana está alineado particularmente con los siguientes ODS y sus respectivas metas:

ODS	Meta concerniente
 <p data-bbox="240 1073 602 1178"><b>Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades</b></p>	<p data-bbox="721 772 1466 999">3.6 Para 2020, reducir a la mitad el número de muertes y lesiones causadas por accidentes de tráfico en el mundo; 3.9 Para 2030, reducir sustancialmente el número de muertes y enfermedades producidas por productos químicos peligrosos y la contaminación del aire, el agua y el suelo</p>
 <p data-bbox="204 1516 638 1621"><b>Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas</b></p>	<p data-bbox="721 1220 1466 1367">5.2 Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación</p>

 <p><b>Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos</b></p>	<p>8.3 Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y fomentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, incluso mediante el acceso a servicios financieros;</p> <p>8.9 De aquí a 2030, elaborar y poner en práctica políticas encaminadas a promover un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales</p>
 <p><b>Reducir la desigualdad en y entre los países</b></p>	<p>10.2 De aquí a 2030, potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición</p>
 <p><b>Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles</b></p>	<p>11.4 Redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo;</p> <p>11.6 De aquí a 2030, reducir el impacto ambiental negativo per cápita de las ciudades, incluso prestando especial atención a la calidad del aire y la gestión de los desechos municipales y de otro tipo;</p> <p>11.7 De aquí a 2030, proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad;</p> <p>11.a Apoyar los vínculos económicos, sociales y ambientales positivos entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales fortaleciendo la planificación del desarrollo nacional y regional</p>



 <p><b>Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles</b></p>	<p>12.8 De aquí a 2030, asegurar que las personas de todo el mundo tengan la información y los conocimientos pertinentes para el desarrollo sostenible y los estilos de vida en armonía con la naturaleza</p>
 <p><b>Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos</b></p>	<p>13.1 Fortalecer la resiliencia y la capacidad de adaptación a los riesgos relacionados con el clima y los desastres naturales en todos los países;  13.2 Incorporar medidas relativas al cambio climático en las políticas, estrategias y planes nacionales;  13.b Promover mecanismos para aumentar la capacidad para la planificación y gestión eficaces en relación con el cambio climático en los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo, haciendo particular hincapié en las mujeres, los jóvenes y las comunidades locales y marginadas</p>
 <p><b>Gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad</b></p>	<p>15.1 Para 2020, velar por la conservación, el restablecimiento y el uso sostenible de los ecosistemas terrestres y los ecosistemas interiores de agua dulce y los servicios que proporcionan, en particular los bosques, los humedales, las montañas y las zonas áridas, en consonancia con las obligaciones contraídas en virtud de acuerdos internacionales;  15.5 Adoptar medidas urgentes y significativas para reducir la degradación de los hábitats naturales, detener la pérdida de la diversidad biológica y, para 2020, proteger las especies amenazadas y evitar su extinción;  15.9 Para 2020, integrar los valores de los ecosistemas y la diversidad biológica en la planificación nacional y local, los procesos de desarrollo, las estrategias de reducción de la pobreza y la contabilidad</p>

 <p><b>16 PAZ, JUSTICIA E INSTITUCIONES SÓLIDAS</b></p> <p><b>Promover sociedades, justas, pacíficas e inclusivas</b></p>	<p>16.1 Reducir significativamente todas las formas de violencia y las correspondientes tasas de mortalidad en todo el mundo;</p> <p>16.3 Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos;</p> <p>16.6 Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas;</p> <p>16.7 Garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades;</p> <p>16.a Fortalecer las instituciones nacionales pertinentes, incluso mediante la cooperación internacional, para crear a todos los niveles, particularmente en los países en desarrollo, la capacidad de prevenir la violencia y combatir el terrorismo y la delincuencia;</p> <p>16.b Promover y aplicar leyes y políticas no discriminatorias en favor del desarrollo sostenible</p>
 <p><b>17 ALIANZAS PARA LOGRAR LOS OBJETIVOS</b></p> <p><b>Revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible</b></p>	<p>17.14 Mejorar la coherencia de las políticas para el desarrollo sostenible;</p> <p>17.17 Fomentar y promover la constitución de alianzas eficaces en las esferas pública, público-privada y de la sociedad civil, aprovechando la experiencia y las estrategias de obtención de recursos de las alianzas</p>

Nota: se han listado los ODS directamente vinculados con la propuesta de actualización de la política. Es posible que otros ODS puedan relacionarse indirectamente a este documento mediante la implementación de ciertas actividades o la consecución de algunas metas.

Otro documento marco para esta política metropolitana es la **Nueva Agenda Urbana (NAU)**. Esta guía de trabajo sobre “la planificación, construcción, desarrollo, gestión y mejora de las zonas urbanas” fue aprobada por los líderes mundiales en la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III) celebrada en Quito en octubre de 2016. La NAU está particularmente vinculada con el ODS 11 sobre ciudades y comunidades sostenibles señalado anteriormente.

Trabajar bajo el marco de la NAU también significa guiarse por los *principios* ahí declarados, entre los que destacan:

- 14a) Asegurar que nadie se quede atrás [...], garantizar la igualdad de derechos y oportunidades, la diversidad socioeconómica y cultural y la integración en el espacio urbano;

14c) Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente, promoviendo el uso de la energía no contaminante y el uso sostenible de la tierra y los recursos en el desarrollo urbano, protegiendo los ecosistemas y la diversidad biológica;

Así como trabajar bajo los *compromisos* ahí adoptados, entre los que merece la pena señalar:

26) Nos comprometemos a **fomentar un desarrollo urbano y rural centrado en las personas, que proteja el planeta y tenga en cuenta la edad y el género [...]**, facilitando la convivencia, poniendo fin a todas las formas de discriminación y violencia y empoderando a todas las personas y comunidades, facilitando al mismo tiempo su participación plena y significativa;

27) Nos comprometemos a **promover el acceso equitativo a las oportunidades y los beneficios que puede ofrecer la urbanización y que permiten a todos los habitantes**, independientemente de si viven en asentamientos formales o informales, llevar una vida decente, digna y plena y realizar todo su potencial humano;

36) Nos comprometemos a **promover medidas adecuadas en las ciudades y los asentamientos humanos que faciliten el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico de las ciudades, en particular a los espacios públicos, el transporte público;**

37) Nos comprometemos a **promover la creación de espacios públicos seguros, inclusivos, accesibles, verdes y de calidad, incluidas calles, aceras y carriles para ciclistas, plazas, paseos marítimos, jardines y parques, que sean zonas multifuncionales para la interacción social y la inclusión, la salud y el bienestar humanos**, el intercambio económico y la expresión cultural, y el diálogo entre una amplia diversidad de personas y culturas, y que estén diseñados y gestionados de manera tal que garanticen el desarrollo humano, construyan sociedades pacíficas, inclusivas y participativas, y promuevan la convivencia, la conectividad y la inclusión social;

39) Nos comprometemos a **promover un entorno seguro, saludable e inclusivo en las ciudades y los asentamientos humanos que permita a todos vivir, trabajar y participar en la vida urbana sin temor a la violencia y la intimidación, teniendo en cuenta que las mujeres y las niñas, los niños y los jóvenes y las personas en situaciones vulnerables suelen verse especialmente afectados;**

67) Nos comprometemos a **promover la creación y el mantenimiento de redes bien conectadas y distribuidas de espacios públicos de calidad, abiertos, seguros, inclusivos, accesibles, verdes y destinados a fines múltiples**, a incrementar la resiliencia de las ciudades frente al cambio climático y los desastres, como las inundaciones, los riesgos de sequía y las olas de calor, a mejorar la seguridad alimentaria y la nutrición, la salud física y mental y la calidad del aire en los hogares y el ambiente, a reducir el ruido y promover ciudades, asentamientos humanos y paisajes urbanos que sean atractivos y habitables, y a dar prioridad a la conservación de especies endémicas;

99) **Apoyaremos la aplicación de estrategias de planificación urbana, según proceda, que faciliten una mezcla social mediante el suministro de viviendas asequibles con acceso a espacios públicos** y servicios básicos de calidad para todos, con mayor seguridad, de manera que se favorezca la interacción social e intergeneracional y el reconocimiento de la diversidad;

100) **Apoyaremos la instauración de redes bien diseñadas de calles y otros espacios públicos seguros, ecológicos y de calidad que sean accesibles para todos y estén libres de delincuencia y violencia, en particular libres de acoso sexual y violencia por razón de género, teniendo en cuenta la escala humana.**

### 3. Marco legal

Esta Política Metropolitana de Espacios Públicos se sustenta en un conjunto de leyes, reglamentos y demás regulación que afecta o dicta competencias de las municipalidades en el ejercicio de su gobierno:

#### Regulación nacional

- a) Constitución de la República de El Salvador (1983);
- b) Código municipal (1986);
- c) Ley de urbanismo y construcción (1951);
- d) Ley marco para la convivencia ciudadana y contravenciones administrativas (2011).
- e) Reglamento a la Ley de urbanismo y construcción en lo relativo a parcelaciones y urbanizaciones habitacionales (1991).

Así como otras leyes que procuran el bienestar de grupos poblacionales específicos y cuyo acceso y disfrute del espacio público continúa suponiendo retos para los gobiernos locales del AMSS:

- a) Ley de equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad (2000);
- b) Ley de atención integral para la persona adulta mayor (2002);
- c) Ley de protección integral de la niñez y adolescencia (2009);
- d) Ley especial integral para una vida libre de violencia para las mujeres (2010);
- e) Ley de igualdad, equidad y erradicación de la discriminación contra las mujeres (2011);
- f) Ley general de juventud (2012);
- g) Política nacional de atención a las personas con discapacidad (2014);
- h) Ley de cultura (2016).

#### Regulación para el AMSS

- a) Acuerdo de creación del Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana (1987);
- b) Estatutos del Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana (1989);
- c) Acuerdo de creación de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (1989);
- d) Ley de desarrollo y ordenamiento territorial del Área Metropolitana de San Salvador y de los municipios aledaños (1994);
- e) Reglamento a la Ley de desarrollo y ordenamiento territorial del Área Metropolitana de San Salvador y de los municipios aledaños (1995);
- f) Esquema director del Área Metropolitana de San Salvador (2017).

#### Regulación municipal

Además, en varios municipios del AMSS existen ordenanzas específicas que conciernen tanto a la gestión como a las características físicas de los espacios públicos, a saber:

- a) Los usos autorizados y las características de las aceras;
- b) La colocación reglamentaria de publicidad, torres, antenas en los espacios públicos;
- c) La protección y conservación de recursos naturales;
- d) El establecimiento de planes parciales o ampliación de planes parciales —es decir, los planes municipales o microrregionales de ordenamiento y desarrollo territorial;
- e) La recolección de los desechos sólidos, entre otros.

Finalmente, también existe una vasta regulación sobre los usos autorizados, los comportamientos de las personas usuarias y las funciones deseadas de los espacios públicos en cada municipio del AMSS; aquí destacan las ordenanzas contravencionales enmarcadas en la Ley marco para la convivencia ciudadana y contravenciones administrativas. La mayoría de los municipios regula las contravenciones bajo esta ley.

## 4. Marco institucional

Las alcaldías municipales tienen una larga experiencia en la gestión de distintos elementos concernientes a los espacios públicos en sus territorios. Casi la mitad de las competencias municipales vinculadas al espacio público están señaladas en el Código Municipal, como ornato, provisión de servicios de limpieza e iluminación de las vías públicas, planificación territorial, administración de espacios públicos para deporte o recreación está generalmente institucionalizada —esto es, tienen un presupuesto, normas y horarios de uso escritos—. Muchas municipalidades del AMSS tienen unidades o gerencias cuyo trabajo se concentra en la vigilancia —Cuerpo de Agentes Municipales— y en la revitalización de los espacios públicos.

Por las competencias asignadas desde su creación, el trabajo institucional de COAMSS/OPAMSS siempre ha estado vinculado al proceso urbanizador —y del espacio público, por lo tanto— del Área Metropolitana de San Salvador. La Ley de desarrollo y ordenamiento territorial el Área Metropolitana de San Salvador y de los municipios aledaños concede a los gobiernos locales del área metropolitana la coordinación, planificación y control del desarrollo urbano y territorial a tres entidades clave:

<b>Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador, COAMSS</b>	<b>Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador, OPAMSS</b>	<b>Consejo de Desarrollo Metropolitano, Codemet</b>
Espacio de concertación política y de decisión con facultades para ejercer funciones para administrar el territorio metropolitano	Ente técnico del COAMSS que ejecuta las competencias delegadas por los municipios del AMSS	Espacio de concertación política entre el COAMSS y las instituciones de gobierno nacional

En los últimos diez años, el trabajo de COAMSS/OPAMSS ha trascendido la planificación y el control de los proyectos de desarrollo urbano y se ha centrado en pensar la ciudad desde múltiples dimensiones. En ese proceso, el espacio público ha cobrado importancia por su papel vital en la construcción de una ciudad más segura, inclusiva y accesible.

En 2010 el COAMSS aprobó la primera política específica para trabajar/gobernar sobre los espacios públicos de responsabilidad municipal. Los resultados más destacados de esta política han sido la intervención de al menos 29 espacios públicos de los municipios metropolitanos entre 2009 y 2019, entre los que destacan la remodelación del parque El Recreo (San Martín), la renovación del Parque Central de Tonacatepeque y construcción de una red ambiental peatonal segura a su alrededor, la remodelación de un espacio barrial en Los Llanitos (Ayutuxtepeque) y la renovación del Parque Eco-Urbano El Talapo (San Salvador). Asimismo, desde 2018 COAMSS/OPAMSS ha desarrollado documentos que guían el trabajo sobre elementos específicos —metodologías de gestión, dinamización, priorización de zonas de intervención— que esta institución ejecuta en los espacios públicos.

## 5. Marco conceptual

La relevancia del espacio público se deriva de su importancia para posibilitar el ejercicio y disfrute de los derechos humanos en general y de mejorar la calidad de vida de las personas en particular. Los espacios públicos funcionales fomentan la convivencia y aprendizaje social, contribuyen positivamente a la salud de las personas, propician la formación y difusión de identidades colectivas, favorecen el crecimiento económico y la dinamización cultural. Por la alta concentración de personas, edificios e infraestructura en las ciudades y sus proximidades, el espacio público *urbano* y *periurbano* posibilita más cambios en menos tiempo y a mayor escala, convirtiéndose en un motor clave para el desarrollo sostenible de las dimensiones social, cultural, política, ambiental y económica de las urbes.<sup>26</sup>

Cuando las ciudades ofrecen espacios públicos de calidad que permiten a las personas realizar una variedad de actividades —como desplazarse de forma cómoda y segura hacia la escuela, el trabajo, el centro de salud u otro lugar; trasladarse en transporte público colectivo de calidad; ejercitarse al aire libre en calles, plazas, parques o áreas verdes— posibilitan a sus habitantes llevar una vida de mejor calidad haciendo uso de los bienes públicos disponibles, los espacios públicos entre ellos.

Sin embargo, en sociedades profundamente desiguales como la salvadoreña, la producción del hábitat se ha caracterizado por la ausencia de viviendas y espacios públicos de calidad que favorezcan la vida en comunidad, principalmente de aquellas personas y grupos sociales en estado de vulnerabilidad. Habitat III señala que el espacio público genera igualdad, por lo tanto la vivienda inadecuada debe ser compensada con disposiciones generosas de espacios públicos. Cuando el espacio público es insuficiente, mal diseñado o privatizado, la ciudad y las personas están cada vez más segregadas, produciendo ciudades polarizadas, con más probabilidades de tensión social, movilidad deficiente y menores oportunidades de desarrollo económico. Como solución a esto, se propone afrontar las desigualdades dotando a las ciudades de espacios públicos inclusivos, seguros y accesibles.<sup>27</sup>

En el AMSS los espacios públicos de calidad pueden encontrarse mayormente en lugares de propiedad privada que ofrece el mercado —centro comerciales— y únicamente son accesibles para quienes pueden pagarlos. Además, poder trasladarse en vehículo privado —propio o de contratación (taxis u otros)— ayuda a evitar la incomodidad, la inseguridad, el hostigamiento y el riesgo a los que están potencialmente expuestas las personas que caminan y usan el transporte público colectivo. Usar el transporte público o caminar en el AMSS implica desplazarse por aceras en mal estado, invadidas por conductores —y bloqueadas por automotores y otros elementos— y comerciantes. También implica arriesgarse o experimentar temor a sufrir hurtos, robos y agresiones sexuales —este último es un riesgo que enfrentan mayormente las mujeres—. A los peatones se les exige más esfuerzo y sobre todo más tiempo para cruzar la calle y para llegar a sus destinos. De la misma forma, las opciones para socializar, distraerse, recrearse y ejercitarse de forma segura están en los centros comerciales, los gimnasios, los clubes deportivos privados, etcétera. En resumen, los actuales espacios públicos —sobre todo la vía pública— del AMSS son evidencia y escenario de la desigualdad

---

<sup>26</sup> Deore y Lathia, “Streets as Public Spaces”, 138–39.

<sup>27</sup> “Temas Habitat III: espacio público”, s/f.



social y económica que vive la sociedad salvadoreña. En este sentido, el espacio público se confirma como una herramienta para promover la justicia —o mitigar la injusticia— y la desigualdad generalizada que afecta mayoritariamente a los más pobres.

Ante las problemáticas existentes en el AMSS, existe una necesidad urgente para propiciar cambios.

Entre las problemáticas se encuentran:

- a) Desigualdad y segregación;
- b) Violencia delincuencial, económica y estatal —ejecutada por agentes del Estado—;
- c) Incumplimiento e inaplicabilidad de la ley, así como abuso de poder;
- d) Falta de confianza entre las comunidades y el gobierno local;
- e) Poco financiamiento para renovación, construcción, mantenimiento y dinamización;
- f) Falta de educación cívica; y
- g) Degradación medioambiental.<sup>28</sup>

Para desarrollar esta Política, las más de cien personas que participaron en distintas consultas, —entre ellos, funcionarios y funcionarias, jóvenes y adultos mayores, ciclistas y conductores de carros y buses, activistas feministas y LGBTI y personas con discapacidad y personas exprivadas de libertad— señalaron varias manifestaciones socio-espaciales de esas problemáticas (ver esquema 1). Un grupo de mujeres, por ejemplo, afirmó que la administración municipal de las canchas de fútbol se hace como si el fútbol fuera solo para hombres, permite que los hombres acaparen el espacio y les proporciona mayores beneficios, como horarios más convenientes, uniformes, entre otros. Aseguraron las activistas feministas que cuando ellas logran jugar, soportan comentarios indeseados u obscenos y hostigamiento por parte de agentes de seguridad.

---

<sup>28</sup> Dubón, Markowitz, y Moreno, “Marco contextual”.



**Esquema 1.** Problemáticas del espacio público en el AMSS.

En este ejemplo, se observa que la cancha de fútbol, ostensiblemente un *bien común*, es decir, un espacio público de integración social, más bien divide la población en algunas formas. Primero, se prioriza el uso de la cancha para ciertos grupos poblacionales —más que todo hombres jóvenes que les gusta el fútbol y tienen la capacidad física de jugar— y se relega a otros —niñas y niños, mujeres jóvenes, adultos mayores, personas con discapacidad, entre otros—. Así como las canchas suelen ser lugares de incomodidad e inseguridad para las mujeres; las calles, las plazas, los parques y demás también son lugares excluyentes para otros grupos, en particular los de hombres jóvenes residentes en comunidades pobres, personas privadas de libertad, personas que no cumplen con normas hegemónicas de género, como las personas LGBTI.<sup>29</sup>

Si no se hacen esfuerzos para interrumpir estos patrones, los proyectos municipales para construir o habilitar canchas de fútbol en cada colonia tendrán la exclusión como un elemento constituyente

<sup>29</sup> Alejandra Dubón, Ariana Markowitz, y Carlos W. Moreno, “Memoria del proceso participativo y multinivel para la actualización de la política metropolitana”, ed. Consejo de Alcaldes/Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (Documento inédito, el 9 de diciembre de 2019).

y promoverán una visión limitada de qué es un espacio público y para qué sirve.<sup>30</sup> Dejarán de lado cuestiones relacionadas con el *tejido urbano* sobre cómo se vincula el espacio con su entorno de manera arquitectónica y social. En fin, sin proponérselo, esos proyectos seguirán perpetuando las problemáticas antes señaladas y contraviniendo los compromisos globales, nacionales y metropolitanos para combatir la exclusión, la discriminación y la desigualdad.

Evitar estas trampas —no sólo con las canchas de fútbol sino con cualquier otra iniciativa en el espacio público— requerirá la capacidad individual y colectiva del funcionariado para cuestionar creencias populares y comprometerse genuinamente con aplicar un enfoque de género, un abordaje analítico, participativo y activista que visibilice las dinámicas de poder y la exclusión para poder frenarlas; en el cual mujeres y demás grupos generalmente marginados por cuestiones de identidad de género, raza, orientación sexual, (dis)capacidad, estatus socioeconómico y más, tengan la posibilidad de alcanzar la equidad y la justicia como el resto de la sociedad. Un enfoque de género valora el *trabajo de cuidado* entre personas así como del entorno natural y construido como algo esencial para la sobrevivencia y la prosperidad de la sociedad, aunque con frecuencia no se reconozca ni remunere.<sup>31</sup>

Utilizar el enfoque de género en los proyectos urbanísticos —un compromiso que se han hecho COAMSS/OPAMSS y las municipalidades— obliga a cada persona a hacerse una serie de preguntas en el transcurso de su trabajo. Entre ellas, se encuentran:

- a) ¿Quién ha diseñado el proyecto? ¿En cuáles momentos hay oportunidades para participar? ¿Cómo se han escogido esos momentos?
- b) ¿De dónde provienen los datos secundarios que se utilizan? ¿Se representa una diversidad de perspectivas?
- c) ¿Cómo se ha reclutado a participantes? ¿Se permiten varias formas de comunicación, ej. escribir, hablar, dibujar, etcétera? ¿Quién ha consentido involucrarse y quién no? ¿Por qué?
- d) ¿Cuáles perspectivas están destacadas en el producto final?
- e) ¿Cómo se califica el éxito y quién lo califica?

Se nota en estas preguntas que la *participación ciudadana* es un elemento integral para poder aplicar un enfoque de género.<sup>32</sup> Lograr la participación ciudadana requiere:

- a) Reconocer que el conocimiento técnico y la experiencia vivida son igualmente especializados y valiosos;

---

<sup>30</sup> Marta Borraz, “Patios feministas contra el monopolio del fútbol: así cambia el recreo cuando niños y niñas pueden jugar a más cosas”, *El Diario de la Educación*, el 10 de junio de 2019, <https://eldiariodelaeducacion.com/blog/2019/06/10/patios-feministas-contra-el-monopolio-del-futbol-asi-cambia-el-recreo-cuando-ninos-y-ninas-pueden-jugar-a-mas-cosas/>; Ana Torres Menárguez, “El colegio público que ha desterrado la pelota”, *El País*, el 12 de mayo de 2019, sec. Sociedad, [https://elpais.com/sociedad/2019/05/10/actualidad/1557488263\\_130279.html](https://elpais.com/sociedad/2019/05/10/actualidad/1557488263_130279.html).

<sup>31</sup> Caren Levy, “Viewpoint: Gender justice in a diversity approach to development?: The challenges for development planning”, *International Development Planning Review* 31, núm. 4 (el 1 de diciembre de 2009): i–xi, <https://doi.org/10.3828/idpr.2009.6>.

<sup>32</sup> Jenny Pearce, “Violence, Power and Participation: Building Citizenship in Contexts of Chronic Violence”, Working Paper (Brighton: Institute for Development Studies, marzo de 2007), <https://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/ds2/stream/?#/documents/49026/page/1>.

- b) Identificar, buscar involucrar y escuchar a las personas estigmatizadas; y
- c) Disponer el tiempo y capacitación adecuados para facilitar procesos más complejos.<sup>33</sup>

En términos concretos, la participación no basta con consultar a funcionarias y funcionarios u otras personas que ya tienen una vía establecida para incidir en la política pública, como especialistas de organizaciones sin fines de lucro y la cooperación internacional. Hace falta involucrar a personas que incomoden o desafíen los puntos de vista tradicionales arraigados con los años de experiencia en el trabajo burocrático. Cuando esto ocurre, la posibilidad de conocer en detalle el problema que se quiere transformar es aún mayor, y las alternativas de solución son más cercanas a la realidad de las personas que lo sufren. No basta involucrar a la población sólo durante el período de consultas mientras se la excluye del diseño del proceso, del monitoreo y de la evaluación. Finalmente, asistir no es lo mismo que participar y no basta con contar el número de asistentes para determinar qué tan participativo ha sido un proyecto.<sup>34</sup>

COAMSS/OPAMSS también manifiesta su apoyo al *derecho a la ciudad*, un concepto radical desarrollado por el activista y sociólogo marxista Henri Lefebvre.<sup>35</sup> Su trabajo se centra en lo cotidiano, une lo teórico —en su caso las fallas del capitalismo— con lo material —la vida urbana— en la *producción social del espacio*,<sup>36</sup> el impacto que tiene la presencia o ausencia de grupos sociales y las actividades que realizan o no en la planificación urbana, la representación de la ciudad y la experiencia vivida de sus habitantes.<sup>37</sup> Hoy en día, el derecho a la ciudad que busca nivelar el peso de cada actor urbano —desde el desarrollador hasta el habitante de barrio— en los esfuerzos para determinar cómo es y cuáles servicios hay en la ciudad, toma una relevancia especial en las luchas contra la gentrificación,<sup>38</sup> una problemática cada vez más urgente de abordar en el AMSS y su entorno, y cada vez más visible con la revitalización del Centro Histórico de San Salvador y el desarrollo de Surf City en las playas de La Libertad.<sup>39</sup>

---

<sup>33</sup> Fernando Murillo y Mariana Schweitzer, *Planear el barrio: urbanismo participativo para construir el derecho a la ciudad* (Buenos Aires: Cuentahilos, 2011); “Manual de Barranqueros: plan de habilitación participativa de barrancos” (Santiago: Ciudad Emergente, 2018), <https://ciudademergente.org/aprender/manual-de-barranqueros-2nd>.

<sup>34</sup> Cándida Irene Chévez Reinoza, “Informe de sistematización de la experiencia piloto del proyecto ‘El espacio público como elemento integrador del desarrollo económico y social en el Área Metropolitana de San Salvador para favorecer la cohesión social y la convivencia ciudadana’” (San Salvador: Consejo de Alcaldes y Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador, el 29 de junio de 2018); Anónimo, “Foro metropolitano por la paz y la prosperidad: memoria de los eventos” (San Salvador: Consejo de Alcaldes y Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador, noviembre de 2016).

<sup>35</sup> Henri Lefebvre, *El derecho a la ciudad* (Barcelona: Península, 1969).

<sup>36</sup> Henri Lefebvre, *The production of space* (Cambridge: Blackwell, 1991).

<sup>37</sup> David Baringo Ezquerro, “La tesis de la producción del espacio en Henri Lefebvre y sus críticos: un enfoque a tomar en consideración”, *Quid 16 3* (noviembre de 2013): 119–35, <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/quid16/issue/view/N%C2%B03%20%28Nov.2013-Oct.2014%29/showToc>.

<sup>38</sup> Dan Hancox, “Gentrification X: How an Academic Argument Became the People’s Protest”, *The Guardian*, el 12 de enero de 2016, sec. Cities, <https://www.theguardian.com/cities/2016/jan/12/gentrification-argument-protest-backlash-urban-generation-displacement>.

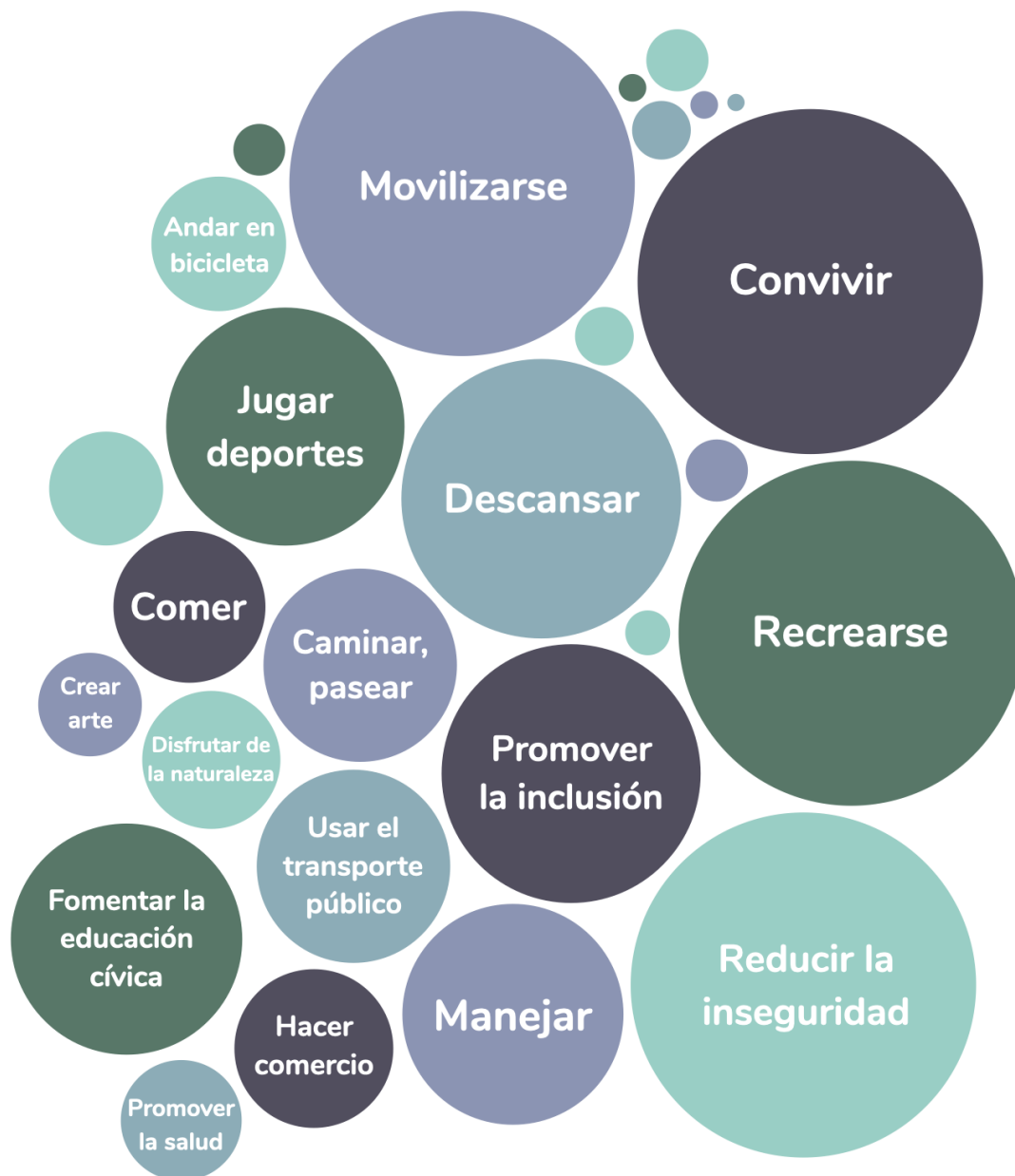
<sup>39</sup> Alba Miriam Amaya, “El Salvador: desplazados en aras del turismo”, DW.com, el 15 de enero de 2020, <https://www.dw.com/es/el-salvador-desplazados-en-aras-del-turismo/a-51970239>.

En este espíritu, en el presente documento se opta por utilizar el lenguaje de las personas que participaron en el proceso consultivo, habitantes del AMSS que provienen de diversos sectores de la población metropolitana, para definir el espacio público: plazas, centros de los municipios —es decir, cascos urbanos—, parques, y canchas. No obstante, todos los participantes también mencionaron la vía pública, en particular las calles, como ejemplos del espacio público; otros lugares como áreas verdes o naturales, los vehículos del transporte público, sus paradas y terminales. Asimismo, los centros comerciales —de diseño, construcción, propiedad y gestión particular y privados— también fueron señalados como espacios públicos.

**Imagen 1.** Lugares considerados espacios públicos por personas participantes en proceso consultivo



Fuente: elaboración propia basada en análisis del discurso de personas participantes.



**Imagen 2.** Funciones atribuidas al espacio público en el proceso consultivo  
 Fuente: elaboración propia basada en análisis del discurso de personas participantes.

## 5.1 Conceptualización del Espacio Público

### 5.1.1 Antecedentes

El Esquema Director identifica un sistema de áreas abiertas que incluye todas las zonas verdes y cuerpos de agua estructurantes del territorio, de las que depende en buena medida el bienestar de los ciudadanos por el papel que tienen en el mantenimiento y mejora de la calidad del aire, la absorción de CO2, la recarga de los acuíferos y la biodiversidad, por mencionar algunos.



**Esquema 2.** Sistema de áreas abiertas del Esquema Director, OPAMSS, 2020

- **Espacio público tradicional:** Se trata de espacios generalmente asociados a una función de recreación, de uso gratuito y libre acceso (ej: parques, plazas, etc.).
- **Áreas abiertas internas:** En esta categoría quedan clasificados el resto de espacios abiertos arbolados del AMSS, independiente de que su propiedad sea pública o privada (ej: predios abandonados, antiguas fincas de café ocluidas en la mancha urbana, zonas de retiro de ríos y quebradas, etc.).

Partiendo del concepto de Espacio Público Tradicional como componente de las Áreas Abiertas Urbanas, se entiende el **Espacio Público Urbano** como aquel espacio ubicado exclusivamente en la mancha urbana del Área Metropolitana de San Salvador.

Por otra parte, todo espacio perteneciente a espacios abiertos arbolados de carácter privado localizados exclusivamente en la mancha urbana del AMSS, se definirán como **Espacio Abierto Privado Urbano**.



**Esquema 3.** Nuevo esquema de Sistemas de Áreas Abiertas, OPAMSS 2020

### 5.1.2 Definición del Espacio Público en el AMSS

De acuerdo con su vinculación al resto del AMSS y conectividad, en esta Política Metropolitana de Espacios Públicos se define el **ESPACIO PÚBLICO** de la siguiente manera:

El espacio público es aquel considerado como bien común catalizador del desarrollo sostenible de la ciudad. Está conformado por lugares naturales o contruidos, abiertos o cerrados, que posibilitan el disfrute del medio ambiente, el sano esparcimiento y la respetuosa convivencia ante la exposición a ideas y personas distintas; mejoran la calidad de vida y promueven valores de equidad, justicia y paz. Son espacios para construir y ejercer ciudadanía, en los que se desarrollan actividades del ámbito cultural, económico, político y social, para crecer en identidad y reforzar la educación, el bienestar y la salud.



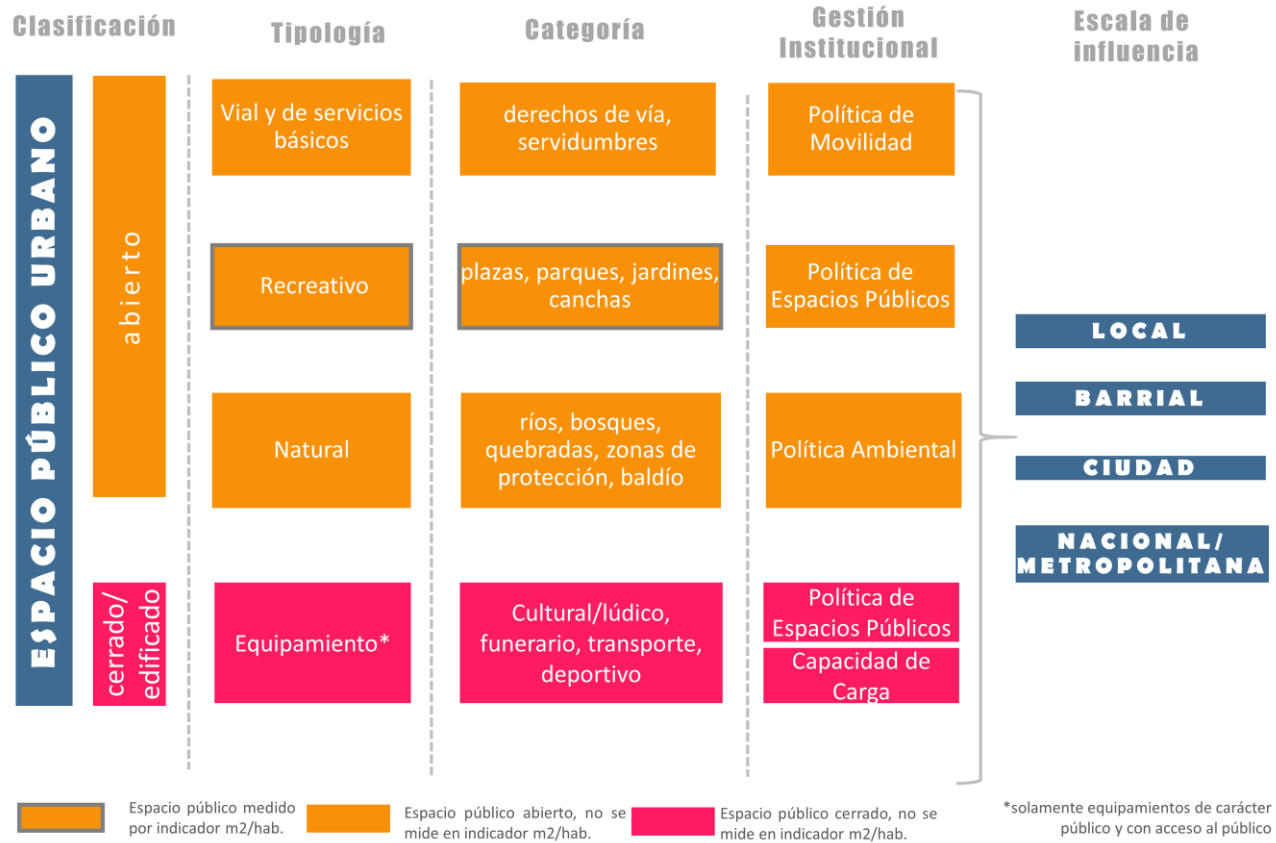


**Imagen 3.** Diseño conceptual de un espacio público abierto y cerrado. Fuente: elaboración propia.

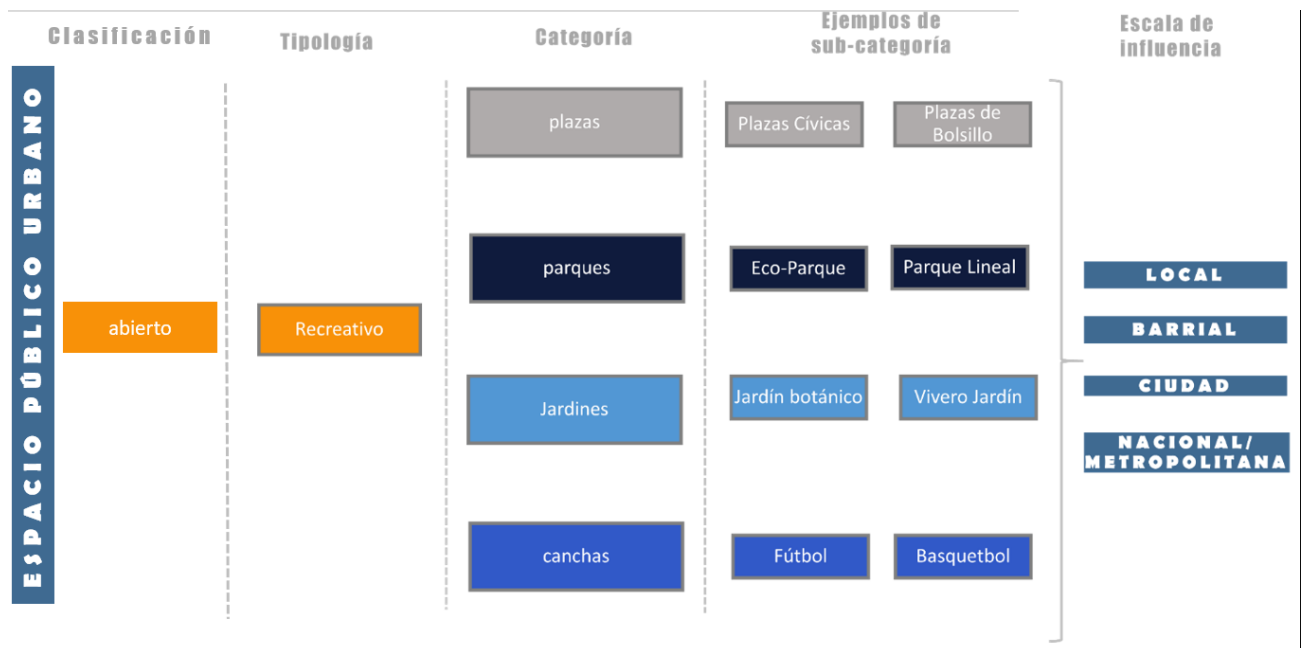
## 5.2 Tipología del espacio público en el AMSS

Existe una gran variedad de espacios públicos; los mismos presentan marcadas diferencias entre sí debido a sus características físicas o las funciones que pueden desarrollarse en ellos. Desde una perspectiva socio territorial, los espacios públicos suelen ser lugares de encuentro, sin embargo, para su análisis se identifican los siguientes criterios:

- **Ubicación:** de acuerdo con su definición, se analizan los espacios públicos ubicados en suelo urbanizado, exceptuando espacios de carácter Metropolitano o Nacional que pueden estar en los límites del área urbana o fuera de esta.
- **Propiedad del suelo:** básicamente, los espacios clasificados como públicos deben ser de propiedad estatal (Gobierno de El Salvador) o municipal.
- **Temporalidad:** para fines de esta clasificación, se reconoce como tal, aquellos de carácter permanente, que cuentan con un espacio físico definido para los fines de recreación.

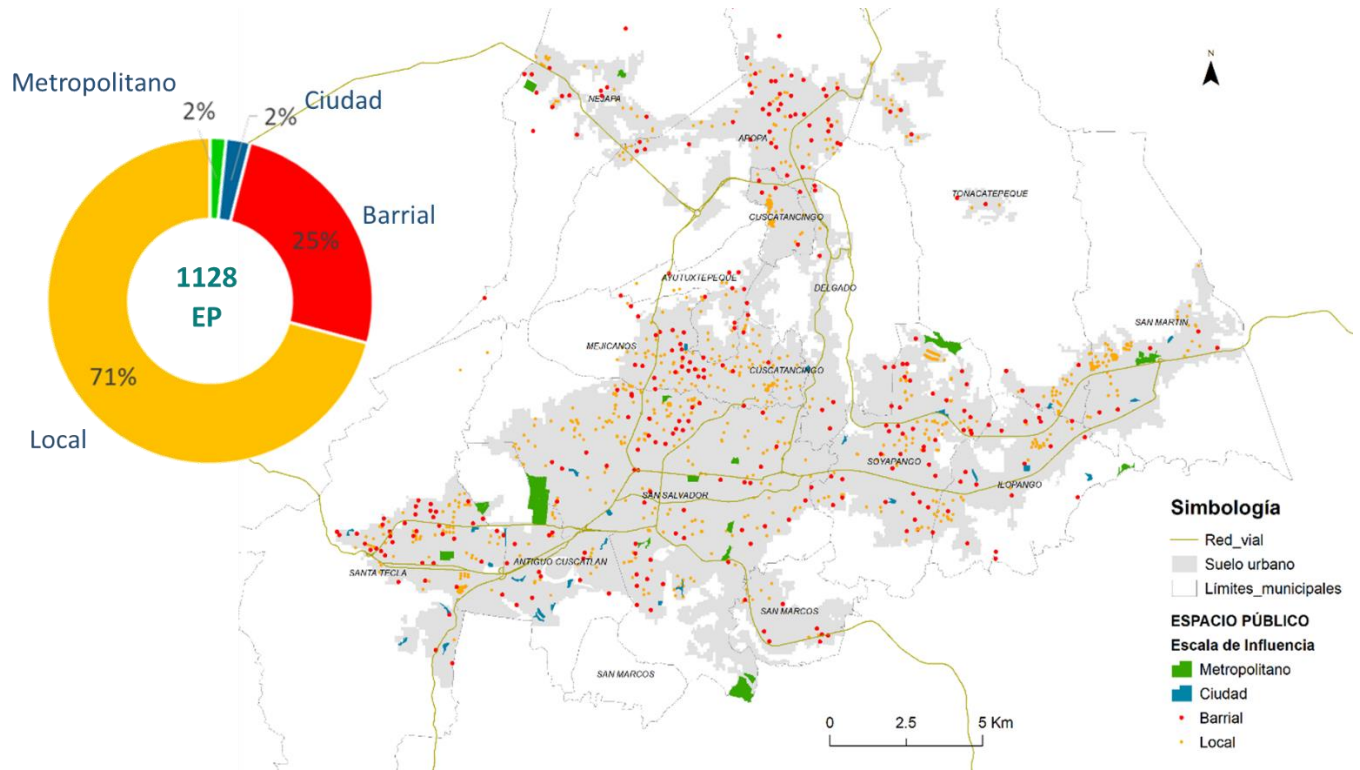


Esquema 4. Conceptualización y tipología del espacio público, OPAMSS 2020.

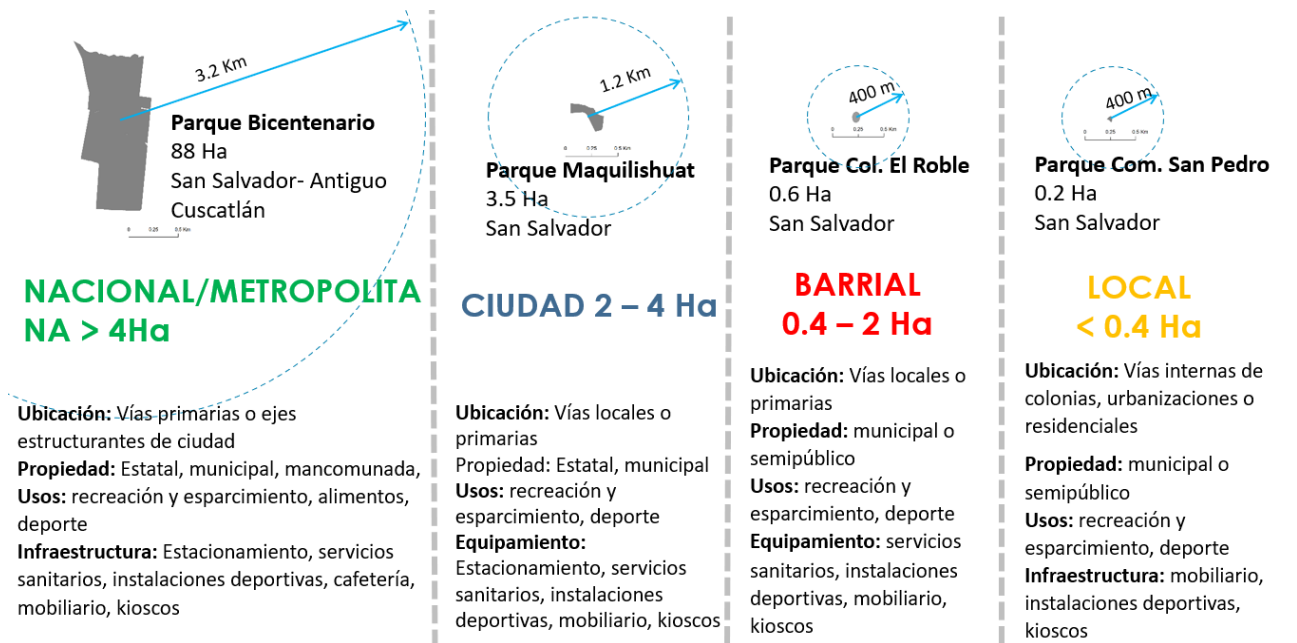


Esquema 5. Tipología abierta – recreativa del espacio público, OPAMSS 2020

Cada espacio público presenta determinadas formas de ocupación dependiendo de su tamaño, ubicación y formas de uso, lo que determina el grado de cobertura o influencia en sectores urbanos determinados.



Esquema 6. Nivel de influencia de los espacios públicos, OPAMSS 2020



Esquema 7. Descripción de los niveles de influencia de los espacios públicos, OPAMSS 2020

Entre otros, el acceso, seguridad e inclusión en los espacios públicos son condiciones importantes para romper las inequidades y las divisiones urbanas. Además de ser indicadores de la calidad urbana de una ciudad. Por lo que para poder determinar dicha calidad se han identificado las condiciones de acceso con los siguientes niveles:

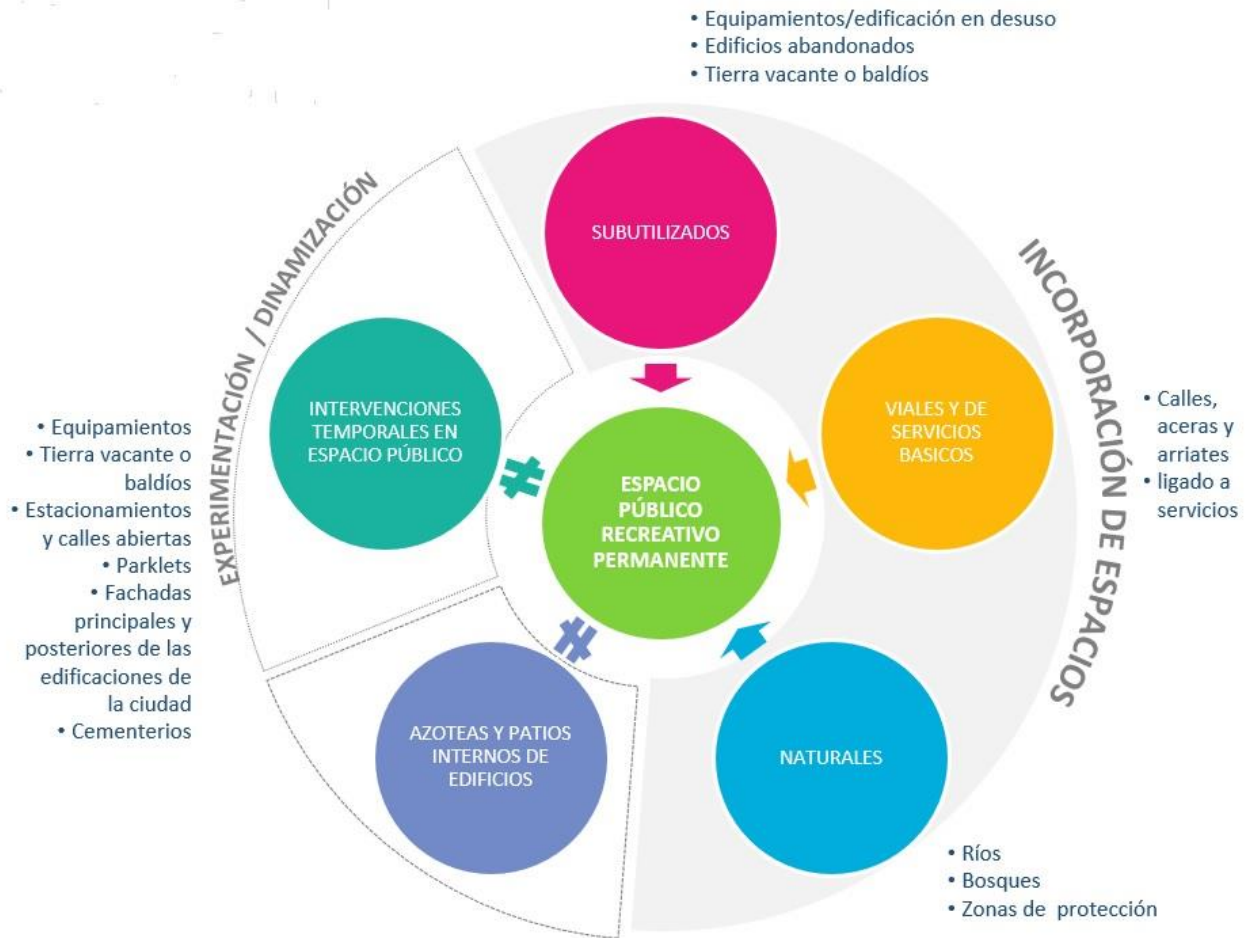
- **Restringido:** Espacios públicos que solo admiten el ingreso pagando una entrada, generalmente requieren recursos para su mantenimiento, además estos son en su mayoría controlados.
- **Controlado:** Espacios con algún nivel de vigilancia, pueden estar habilitados al público en ciertos horarios.
- **Limitado:** Espacios semipúblicos, generalmente ubicados en condominios, o residenciales privadas que solo pueden ser utilizados por los residentes de ese lugar o sus visitas.
- **Sin restricciones:** Espacios públicos completamente accesibles al público en general, sin restricciones ni controles.

Si bien el espacio público como su nombre y definición lo dice es de propiedad pública y de uso público, sin embargo, en muchas ocasiones la administración del mismo no es necesariamente pública. En muchas ocasiones se ha evidenciado que el ceder la administración a otros actores **privados o asociados** aporta a la sostenibilidad del espacio. La gestión de estos espacios puede ser:

- **Pública:** Gobierno central, municipal, mancomunidad o consorcio de municipios
- **Privado:** Directivas de condominios, ciudadanía organizada, organizaciones no gubernamentales, etc.

Sin embargo, el espacio público, es un espacio físico complejo, pero sobre todo una construcción social, que no puede reducirse a limitadas categorías tipológicas tradicionales; más bien, son espacios flexibles que tiene la oportunidad de diversificarse, expandirse en características y funciones a fin de cumplir con las necesidades de convivencia y construcción de ciudadanía y al mismo tiempo solventar problemáticas urbanas. Por lo que se vuelve un espacio ideal para experimentar, reinventar y revalorar la ciudad utilizando espacios en desuso para la ejecución de iniciativas efímeras y temporales con alta participación ciudadana y articulación de actores, introduciendo así el concepto de urbanismo táctico.

Es por ello que se hace necesario poder aclarar algunos conceptos en relación a estos espacios de oportunidad y transformación, de manera que permita identificar aquellos “espacios públicos no convencionales” que cuando son intervenidos mutan a espacios públicos recreativos permanentes.

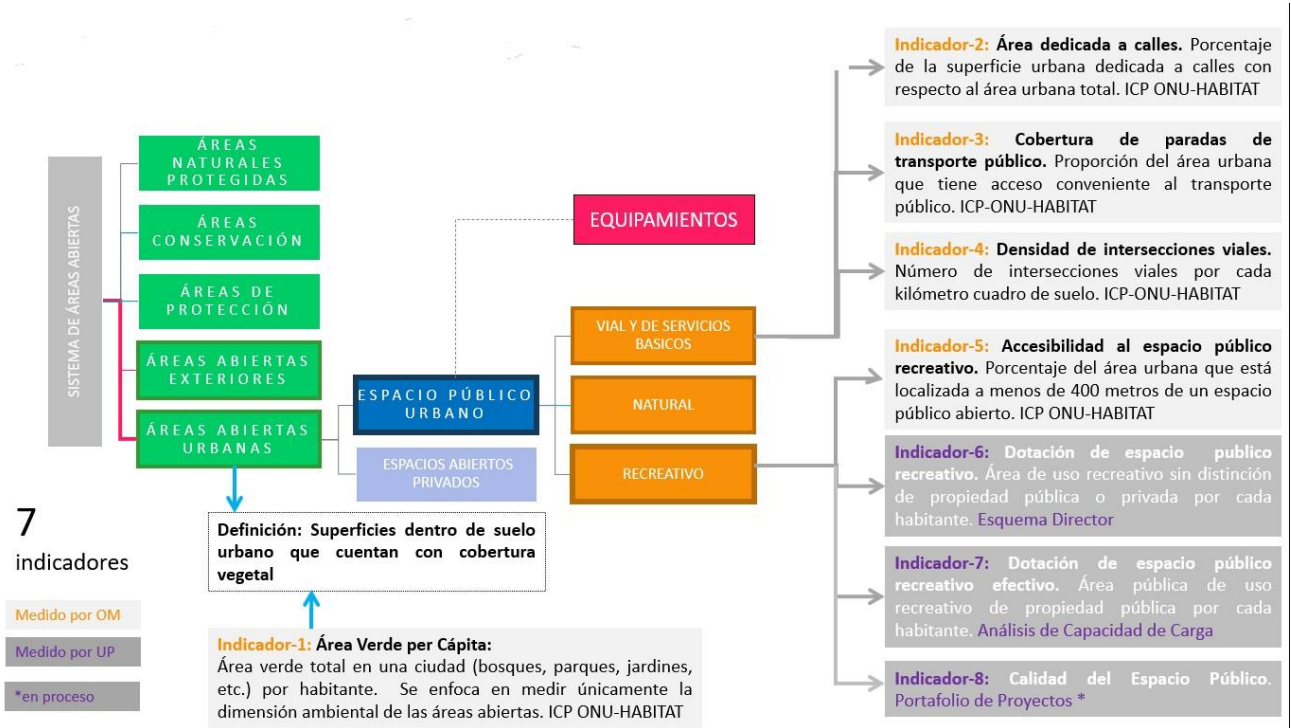


**Esquema 8.** Posibilidades de transformación del espacio público, OPAMSS 2020

### 5.3 Medición de la cantidad y calidad del espacio público

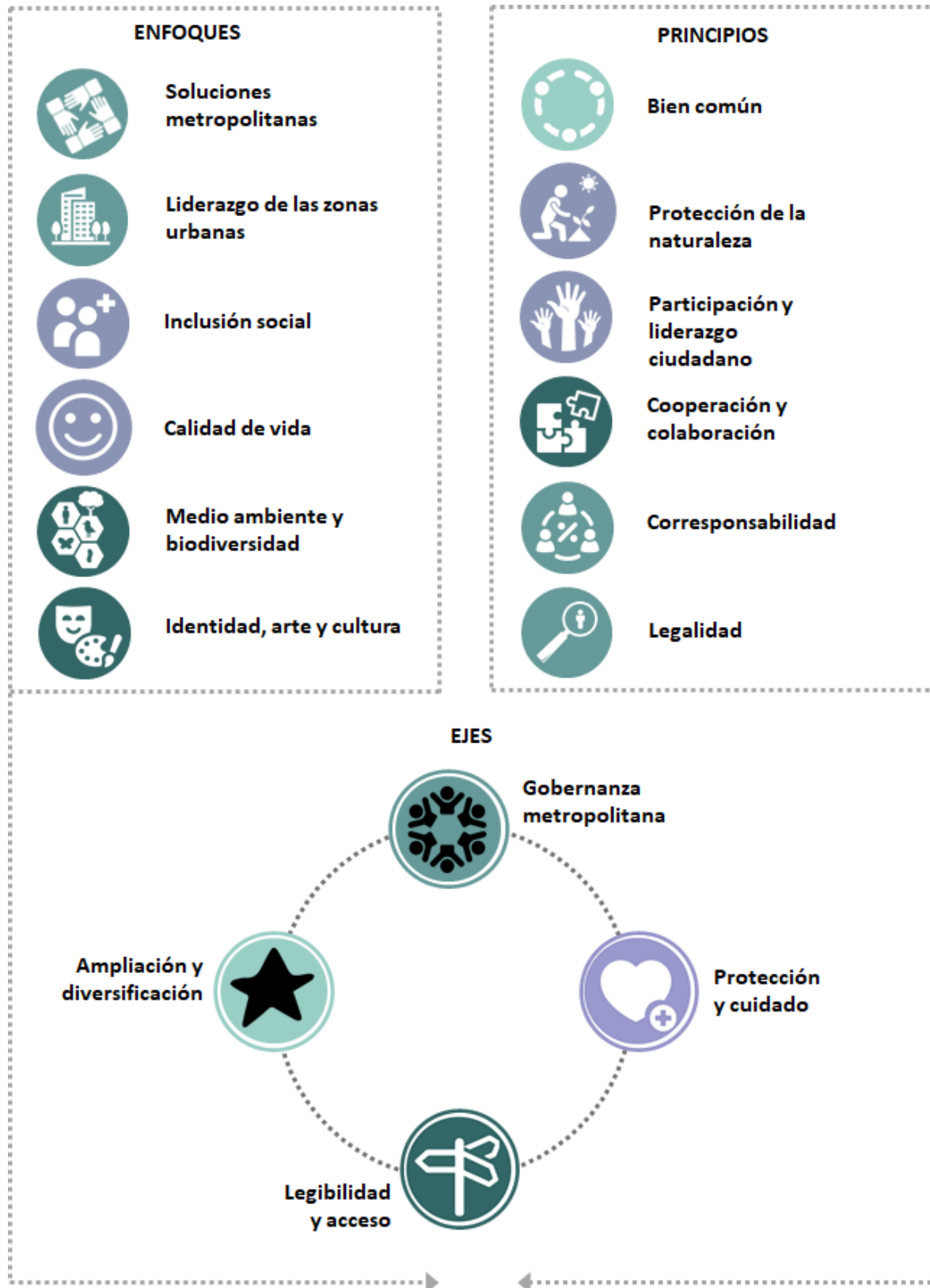
Hoy en día existe suficiente evidencia para afirmar que el uso del espacio público está correlacionado con la actitud frente a la seguridad, puesto que un espacio concurrido y vital va a hacer sentir a las personas más seguras. Teniendo en cuenta esta afirmación, se hace necesario buscar técnicas y herramientas que permitan medir cantidad y calidad del espacio público, como estrategia para mejorar la habitabilidad de los barrios en el AMSS. A continuación, se muestra el conjunto de indicadores para realizar dicha evaluación:

Teniendo en cuenta esta afirmación, se hace necesario buscar técnicas y herramientas que permitan medir cantidad y calidad del espacio público, como estrategia para mejorar la habitabilidad de los barrios de nuestra ciudad. se tienen en consideración un total de ocho indicadores de los cuales, cinco son parte de los que el Observatorio Metropolitano viene desarrollando desde el año 2014 a la fecha.



**Esquema 9.** Indicadores de medición de la cantidad y calidad del espacio público, OPAMSS 2020.

## 6. Marco estratégico



## a. Enfoques



### SOLUCIONES METROPOLITANAS

La Política Metropolitana de Espacios Públicos se centra en identificar y analizar los problemas compartidos por los municipios del Área Metropolitana de San Salvador y cuyo abordaje requiere pensarlos de forma conjunta para atenderlos y solucionarlos a través de estrategias ejecutadas a nivel metropolitano. Este enfoque asume como premisa que los problemas experimentados en los espacios públicos —los que afronta la población y las dificultades que tienen los gobiernos locales para gestionarlos eficaz y eficientemente—, son similares en el territorio metropolitano. Las municipalidades, a través de sus ingresos propios, las transferencias del gobierno nacional y con el apoyo de la cooperación, pueden optimizar los escasos recursos y generar sinergias de trabajo para impulsar la transformación de esas situaciones. En este sentido, las estrategias planteadas aquí no buscan duplicar ni sustituir lo establecido en los niveles municipal y nacional, sino complementarlas en el ámbito de los retos de carácter metropolitano.



### LIDERAZGO DE LAS ZONAS URBANAS

En la Nueva Agenda Urbana se resalta el liderazgo de la ciudad en el desarrollo sostenible, al reconocer las estructuras de gobierno de las ciudades “como catalizadores para la acción colectiva y colaborativa.” Para lograr cambios significativos y sostenibles en la gestión de las zonas urbanas, es necesario que las municipalidades del AMSS forjen alianzas diversas —con asociaciones y fundaciones, comunidades organizadas, adescos, empresas y entes estatales— y que vinculen las necesidades en el territorio con las oportunidades contextuales.

Todos los sectores públicos y privados deben asumir un liderazgo que empuje audazmente una agenda preocupada en mejorar la calidad de vida de la ciudadanía metropolitana. Aunque la presente Política Metropolitana de Espacios Públicos involucre una variedad de actores, además de los gobiernos municipales, estos últimos tienen un rol imprescindible que desempeñar para liderar la construcción de visiones compartidas, promoción de agendas conjuntas y movilización de todos los actores sociales que puedan aportar al logro de los objetivos planteados.





### INCLUSIÓN SOCIAL

La Política Metropolitana de Espacios Públicos reconoce la diversidad de grupos humanos que componen la población metropolitana: niñas, niños, adolescentes, mujeres, hombres, personas adultas mayores; cada cual con características y necesidades particulares que merecen atención propia aunque con derechos inherentes a su dignidad humana, sin importar su edad, situación socioeconómica, lugar de residencia, sexo, afiliación u opinión política, religión, orientación sexual, identidad de género, estado familiar, apariencia personal ni discapacidad. Aquí se reconoce que la inclusión social refuerza los procesos democráticos, la corresponsabilidad de las comunidades y el liderazgo ciudadano necesarios en la transformación de la metrópolis y sus espacios públicos.



### CALIDAD DE VIDA

Los espacios públicos tienen el potencial para mejorar la calidad de vida de los habitantes de las ciudades, especialmente de las personas con bajos ingresos. Los espacios públicos centrados en las personas aumentan la interacción social, la habitabilidad y la prosperidad económica. Al propiciar el encuentro social, los espacios públicos verdes, accesibles, inclusivos y seguros fomentan el sentido de pertenencia, el bienestar físico y mental y posibilitan el desarrollo económico local.



### MEDIO AMBIENTE Y BIODIVERSIDAD

La Política Metropolitana de Espacios Públicos reconoce al medio ambiente y la biodiversidad como el escenario donde interactúan sociedad y naturaleza. Las cualidades intrínsecas de los espacios verdes de uso público cumplen en la metrópolis funciones estéticas, enriquecen el paisaje urbano, asumen un papel central de oxigenación y preservación de recursos hídricos. Además, contribuyen en la reducción del impacto de la ciudad construida sobre el medio ambiente natural, ofreciendo un ecosistema urbano apropiado para la conservación de la biodiversidad resiliente ante los efectos adversos del cambio climático.



### IDENTIDAD, ARTE Y CULTURA

Los espacios públicos, el arte y la cultura van de la mano con el embellecimiento de la ciudad, vigoriza la vida urbana, favorece la interacción humana en la metrópolis al articular la identidad ciudadana y el sentido de pertenencia en la construcción social a través del espacio público. Asimismo, el espacio público tiene el potencial para democratizar el acceso de la ciudadanía a las artes, difundir el arte local, propiciar el desarrollo económico del sector cultural.

## b. Principios rectores



El interés colectivo de la población debe prevalecer por encima del interés particular de los individuos, sin vulnerar sus derechos fundamentales.

Es importante reconocer el papel de la ciudadanía en el conocimiento de sus propias comunidades y su potencial de acción para transformarlas. Por ello debe ser posible que la ciudadanía pueda participar en los procesos de diseño e implementación de políticas públicas que le conciernen.

Las instituciones públicas deben cooperar entre sí y con otros actores conjunta y coordinadamente para crear y fortalecer el bien común, los objetivos compartidos, la optimización de los recursos y la generación de sinergias.

El fomento del cuidado entre las personas que conviven en el espacio público, de las personas hacia el espacio público y del espacio público hacia las personas es responsabilidad de todas y todos; instituciones públicas nacionales y municipales, ciudadanía y entes privados.

Todo ejercicio de un poder público debe realizarse acorde a la ley vigente y su jurisdicción, y no a la voluntad de particulares.

Para que la vida y el bienestar humano sean viables es fundamental conservar y proteger la naturaleza en y alrededor de la metrópolis. Al propiciar y cuidar la vida natural de forma estratégica, la ciudad y su población también será protegida y reconfortada.

### c. Ejes y objetivos



**GOBERNANZA  
METROPOLITANA**

1. Fortalecer la institucionalidad municipal y metropolitana en conjunto con diversos actores para el mejoramiento del espacio público en el AMSS incluyendo la identificación de mecanismos de financiamiento.



**PROTECCIÓN Y  
CUIDADO**

2. Fomentar la transformación y construcción de una metrópolis cuidadora de las personas y la naturaleza en los espacios públicos.



**LEGIBILIDAD Y ACCESO**

3. Propiciar la transformación y construcción de una metrópolis que favorezca la exploración de la ciudad y el acceso al espacio público.



**AMPLIACIÓN Y  
DIVERSIFICACIÓN**

4. Promover el uso diverso y mixto de espacios públicos existentes y por construir.

## Eje Gobernanza metropolitana



Representación del MUNA utilizando su plaza de acceso como un espacio público flexible.

Fuente: elaboración propia.

Incrementar la cantidad y la calidad del espacio público, gestionarlos de manera eficiente y con la participación de la ciudadanía es uno de los principales retos tanto de los gobiernos locales como para el gobierno nacional. Los objetivos recogidos en este eje se proponen fortalecer el gobierno local de los municipios metropolitanos hacia un estilo de gobernanza conjunto, metropolitano, en el cual todos los municipios reúnen esfuerzos y recursos disponibles —políticos, económicos, financieros, humanos— para enfrentar y transformar las problemáticas comunes en materia de espacios públicos en sus territorios.

En los dos objetivos de este eje, se incluyen temáticas cuyo abordaje común puede redundar también en beneficios comunes para los municipios metropolitanos. Aprovechando los marcos institucionales asentados en el COAMSS/OPAMSS, los gobiernos locales pueden, potencialmente, impulsar agendas de trabajo con otras instituciones públicas, privadas, de cooperación internacional y con la ciudadanía para establecer estrategias, acuerdos y mecanismos de trabajo conjunto alrededor del espacio público.

Además del trabajo institucional coordinado, bajo un estilo de gobernanza de metrópolis, las municipalidades del AMSS también pueden explorar otras vías posibles de financiamiento para los espacios públicos, de su gestión y de la toma de decisiones basadas en evidencia; todo ello, con el fin de mejorar la calidad de vida de la población metropolitana.



## Objetivo 1: Fortalecer la institucionalidad municipal y metropolitana en conjunto con diversos actores para el mejoramiento y la identificación de mecanismos de financiamientos para el espacio público del AMSS

### Estrategia:

**1.1** Fortalecimiento de la institucionalidad municipal y de COAMSS/OPAMSS dirigida al mejoramiento del espacio público del AMSS

#### Líneas de acción:

- 1.1.1** Difundir el concepto, funciones, tipología y clasificación del espacio público entre tomadores de decisión y el funcionariado municipal del AMSS.
- 1.1.2** Promover la implementación de la tipología y clasificación de Espacio Público en el AMSS con sus criterios de diseño e intervención.
- 1.1.3** Promover mecanismos que permitan la discusión y la ejecución de una agenda de trabajo común alrededor del espacio público con los actores en diferentes niveles de instituciones de gobierno nacional, COAMSS/OPAMSS, gobiernos locales, entidades privadas, academia y ciudadanía.
- 1.1.4** Crear, fortalecer y desarrollar los sistemas de medición de la calidad y los usos del espacio público en el AMSS.
- 1.1.5** Identificar los diferentes actores, acciones y fuentes de financiamiento empleadas para el diseño, construcción, mantenimiento, uso y dinamización de los espacios públicos del AMSS.

## Eje **Protección y cuidado**

Una parte importante de las problemáticas que afectan a los espacios públicos —sobre todo a los de movilidad peatonal— está relacionada con, primero, el irrespeto generalizado a la regulación que vela por estos espacios, segundo, el irrespeto hacia las personas que los usan. En este eje se han incorporado las nociones de protección y cuidado en tres sentidos: la promoción de una cultura de respeto, cortesía y cuidado entre las personas que se encuentran en los espacios públicos, la aplicación de la regulación que establece los usos autorizados y los comportamientos aceptables en dichos espacios, y la protección de la naturaleza —e incluso la regeneración de la misma en los espacios públicos— para que esta a su vez cuide la ciudad y, por extensión, a sus habitantes.

Aquí se enfatiza en la necesidad de aplicar las leyes y las normativas ya existentes para proteger a las personas y al espacio público —al establecer las normas de uso, la regulación procura la protección de dichos espacios— con el fin último de garantizar a todas las personas el disfrute del derecho a la ciudad de forma igualitaria y equitativa. En una metrópolis cada vez más ocupada por vehículos automotores y con enorme presión para monetizar la vía pública a través de la publicidad, las personas enfrentan cada vez más obstáculos para desplazarse cómoda y seguramente por la ciudad; una posibilidad aún más lejana para las personas con discapacidad y las personas adultas mayores.

Asimismo, se apela a reimaginar, crear y difundir los marcos de comportamiento socialmente aceptados y necesarios para mejorar la convivencia y el comportamiento respetuoso en los espacios públicos. Los espacios públicos tienen el potencial para ser el canal de difusión de esas sensibilidades individuales y colectivas que procuren la protección y el cuidado tanto de las personas entre sí como de las personas hacia el entorno. La incorporación de la naturaleza en el ciclo de protección está vinculada no únicamente al embellecimiento de la ciudad, la mejora de la calidad del aire o ampliación del espacio público a través del saneamiento de espacios naturales como quebradas y riberas. En última instancia, también está relacionada con la supervivencia de la urbe y sus habitantes. El estilo de desarrollo urbano que ha prevalecido en el AMSS durante décadas ha acentuado la vulnerabilidad de la zona a inundaciones, deslizamientos, sequías y olas de calor que con el tiempo podrían hacer aún más complicada la vida en la metrópolis.



## Objetivo 2: Fomentar la transformación y construcción de una metrópolis cuidadora de las personas y la naturaleza en los espacios públicos

### Estrategia:

**2.1** Renovación y construcción de espacios públicos de calidad que favorezcan la protección y cuidado de las personas.

#### Líneas de acción:

- 2.1.1** Asesorar y acompañar a las municipalidades en la construcción de una estrategia común de combate a las contravenciones que impidan el acceso, uso y convivencia en los espacios públicos del AMSS.
- 2.1.2** Promover entre diferentes actores el respeto a través de procesos de formación, campañas mediáticas y/o comunitarias para combatir el hostigamiento sexual, el acoso psicológico y las agresiones físicas en los espacios públicos.
- 2.1.3** Asesorar y acompañar a las municipalidades del AMSS en la aplicación de criterios de diseño considerando el enfoque de derechos para promover la inclusión y la seguridad en los espacios públicos.
- 2.1.4** Promover la educación ciudadana para el uso y cuidado del espacio público.

### Estrategia:

**2.2** Promoción de estrategias de infraestructura verde, sostenibilidad ambiental, conservación, revalorización y recuperación de espacios públicos naturales en los municipios del AMSS.

#### Líneas de acción:

- 2.2.1** Promover en las municipalidades apuestas metropolitanas como los sistemas urbanos de drenaje sostenible, redes de movilidad blanda y servicios de proximidad para aplicar en espacios públicos del AMSS.
- 2.2.2** Explorar y potenciar estrategias vinculadas a prácticas de gestión integral de residuos sólidos, arborización y uso de energías alternativas en los espacios públicos del AMSS.
- 2.2.3** Definir y difundir ante diferentes actores los lineamientos para la incorporación de especies arbóreas nativas en los espacios públicos del AMSS.

## Eje Legibilidad y acceso

Encontrar la información necesaria en la vía pública para orientarse, ubicarse y desplazarse por la metrópolis, es decir, navegar la ciudad es una de las apuestas principales en este eje. Navegar la ciudad se refiere a poder recorrerla hacia un destino establecido con anticipación; y también a la posibilidad de explorarla por el placer de pasearse sin rumbo fijo pero con la certeza que brindan los caminos —la vía pública— claramente identificados con la información suficiente y oportuna, colocada en puntos estratégicos para saber por dónde conducirse hacia puntos útiles o reconocidos de la ciudad. En este escenario, la conectividad y accesibilidad de las redes de movilidad y el sistema de transporte público colectivo con los lugares de interés público —los espacios públicos— juegan un papel clave.

El objetivo de este eje apuesta por el establecimiento de una estética estandarizada de los elementos urbanos que permiten ubicarse y orientarse en la ciudad —rótulos de nomenclatura, paradas de buses, etcétera— con el fin de que esta infraestructura y espacios sean la plataforma para potenciar el desarrollo de una identidad de metrópolis o una imagen urbana coherente, que inspira confianza a las personas y las estimula a recorrer y conocer la ciudad.

El segundo componente de este eje —el acceso— apunta a repensar cómo los espacios públicos comunican sus servicios y sus funciones a las personas. Una persona que se pregunte ¿ese parque está abierto o cerrado? o ¿ese edificio de fachada interesante está abierto a todo el público o únicamente a ciertas personas? debería poder conocer fácilmente la respuesta cuando se encuentre frente a ese lugar —o cuando busque información sobre el mismo—.

Existen muchos lugares de uso al público o espacios públicos que no comunican suficiente y oportunamente su disponibilidad a las personas. Una adecuada proyección del espacio público es clave para comunicar a las personas si ese espacio está abierto, si la entrada y uso es libre o no, y cuáles son las demás condiciones de acceso. La calidad de los espacios y lugares públicos también se evidencia en cómo comunican al público su disponibilidad y si esa comunicación hace sentir bienvenidas a las personas o no.

Mejorar el acceso de las personas al espacio público involucra también el trabajo para flexibilizar las condicionantes de ingreso que las instituciones públicas imponen a los usuarios para permitirle ingresar y disfrutar los espacios.





## Objetivo 3: Propiciar la transformación y construcción de una metrópolis que favorezca la exploración de la ciudad y el acceso al espacio público

### Estrategia:

3.1 Transformación de la vía pública en espacios aptos que permitan a las personas ubicarse, orientarse, desplazarse y acceder fácilmente en la metrópolis.

#### Líneas de acción:

- 3.1.1 Fomentar la estandarización en la rotulación —de criterios de diseño, ubicación, tipo de información contenida— de los espacios públicos de movilidad peatonal.
- 3.1.2 Propiciar la eliminación gradual de rótulos publicitarios colocados en el derecho de vía y áreas excedentes del derecho de vía, conforme a la legislación vigente.
- 3.1.3 Promover la adaptación de los espacios de movilidad peatonal en redes ambientales peatonales seguras que generen interconexión entre los espacios públicos de la metrópolis
- 3.1.4 Promover la creación de mecanismos o plataformas digitales para el uso organizado e inclusivo de espacios públicos ya sean de alta o baja demanda.
- 3.1.5 Asesorar a los municipios del AMSS en propiciar el libre acceso y uso de los espacios públicos tanto para mejorar la comunicación visual como la reserva de espacios con alta demanda.

## Eje Ampliación y diversificación

Los espacios públicos del AMSS podrían tener una variedad amplia de usos y funciones, incluso algunas que no se pueden predecir. En este eje se promueve el uso diverso y mixto de los espacios públicos existentes para mitigar la escasez de los mismos. El uso mixto se refiere a la posibilidad de que en un mismo espacio público puedan realizarse, de forma planificada, más actividades —además de aquellas para las que fueron planificados— ya sea en distintos momentos o simultáneamente.

Para ampliar o incrementar la cantidad de espacio disponible y, además, diversificar sus usos y funciones se incentiva a transformar los centros urbanos de los municipios metropolitanos en lugares que prioricen la movilidad peatonal o la movilidad blanda en general. Esto requerirá mucho esfuerzo en coordinar, gestionar y planificar el funcionamiento de estos espacios; sin embargo, habilitar más espacio para las personas —y no para los vehículos o la publicidad— las estimulará a visitar los espacios públicos y a llenarlos de vida. Esta estrategia aumentará las oportunidades de las personas para coincidir, convivir y compartir en la ciudad desde el punto de vista de las interacciones sociales. Desde la perspectiva económica y cultural significa posibilitar la vigorización del pequeño comercio local —del emprendimiento económico— y la diversificación y dinamización de la vida cultural de la metrópolis.

Otra estrategia señalada para incrementar la cantidad de espacios públicos es el saneamiento de quebradas, riberas de ríos y lagos de los municipios metropolitanos. Esto permitiría abrir nuevos espacios o áreas verdes para recreo de las personas y potenciaría la regeneración de la flora y fauna de esos lugares y la mejora de la calidad del agua y el aire.



## Objetivo 4: Promover el uso diverso y mixto de espacios públicos existentes y por construir

### Estrategia:

**4.1** Fomento de la revitalización de los espacios públicos en los cascos urbanos y centros históricos del AMSS.

#### Líneas de acción:

- 4.1.1** Priorizar la movilidad blanda en los cascos urbanos o centros municipales de la metrópolis.
- 4.1.2** Fomentar el intercambio de experiencias y buenas prácticas o de mecanismos e incentivos para la gestión integral de la actividad económica en EP con énfasis en cascos urbanos o centros municipales.

### Estrategia:

**4.2** Fomento del uso flexible —mixto y diverso— del espacio público de la metrópolis.

- 4.2.1** Promover la flexibilización del espacio público en todas sus tipologías a través del urbanismo táctico u otros mecanismos en coordinación con diferentes actores.
- 4.2.2** Definir y difundir ante diversos actores lineamientos para el uso flexible de los espacios públicos del AMSS.

### Estrategia:

**4.3** Dinamización socioeconómica - cultural y apropiación ciudadana que favorezca la interacción humana en el espacio público.

#### Líneas de acción:

- 4.3.1** Promover los espacios públicos como escenarios de producción de distintas expresiones culturales y artísticas.
- 4.3.2** Fomentar el desarrollo económico local vinculado a aspectos socioculturales de forma ordenada y planificada en los espacios públicos.
- 4.3.3** Generar lineamientos, acciones y mecanismos para fomentar la dinamización y apropiación ciudadana en la recuperación, diseño, construcción, revitalización, buen uso y cuidado de los espacios públicos. Promover la revitalización física y social de los espacios públicos existentes degradados o en desuso.