



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Bogotá

Nota de aceptación

Firma del director de trabajo de Grado

Firma del Presidente de Jurado

Firma del jurado

Firma del jurado

Bogotá, Marzo ___ de 2016.

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCION	8
CAPITULO I Fundamentos teóricos y conceptuales de la investigación	20
1.1 El urbanismo Operacional	20
1.1.1 El Proyecto Urbano: aproximación conceptual	22
1.1.2 El Proyecto Urbano Visto Desde la Postura Francesa	25
1.2	La Renovación Urbana: Reflexiones 26
1.3 Instrumentos de Gestión y de Participación que han Posibilitado la Implementación de Proyectos Urbanos a Escala Mundial	29
1.3.1 Etapas para llevar a cabo las intervenciones urbanas.....	29
1.4 Instrumentos:	30
Planes de Detalle o Sector	31
Convenios Urbanísticos	31
Master Plan o Proyecto Urbano	31
Fideicomiso Financiero y de Bienes.....	32
Instrumentos de Participación	32
a. Concientización e Información	32
b. Comité Permanente de Concertación - Audiencias Públicas- Encuestas Públicas- Talleres o Grupos de Trabajo y los Clubes de Iniciativa Locales. Grupo de	32
1.5. Marco Normativo de los Instrumentos de Gestión y de Participación en Colombia a Partir de la Ley de Desarrollo Territorial	33
1.6 La Renovación Urbana Como Motor de Desarrollo de las Ciudades	36
1.7 El Urbanismo Operacional Como Referente de las Actuaciones Urbanísticas	37
1.8 Mirada al Balance de la Ejecución de Proyectos Urbanos en Colombia	43
1.9 Síntesis.....	46
CAPITULO II	49
2.1. Análisis del proyecto urbano Puerto Madero	49
2.2. Fundamentos epistemológicos del proyecto urbano Puerto Madero.....	49
2.3 Origen del proyecto urbano Puerto Madero	50
2.4 Beneficio del Proyecto Puerto Madero en la ciudad de Buenos Aires.....	51
2.5 Etapas del proyecto urbano Puerto Madero.....	51
2.5.1 Periodos de ejecución del proyecto Puerto Madero	52
2.5.2 Primer Periodo.....	52
2.5.3 Segundo Periodo.....	53



2.5.4 Tercer Periodo.	53
2.5.5 Cuarto Periodo.....	57
2.5.6. Instrumentos de gestión y participación utilizados en la ejecución.....	59
2.5.7 Corporación Antiguo Puerto Madero (CAPMSA).	59
2.5.8 Gestión de suelos.	60
2.5.9. Planes de Detalle o Sector.	60
2.6 Convenios Urbanísticos.....	61
2.6.1 Master Plan o Proyecto Urbano.	61
2.6.6 Fideicomiso Financiero y de Bienes	67
2.6.7 Concientización e Información.....	69
2.6.8 Comité Permanente de Concertación - Audiencias Públicas- Encuestas Públicas - Talleres o Grupos de Trabajo y Clubes de Iniciativa Locales	69
2.7 Síntesis.....	70
CAPITULO III	71
3. ANÁLISIS DEL PROYECTO DE RENOVACION URBANA ESTACION CENTRAL EN BOGOTA.....	71
3.1 Objetivo	73
3.1.1 Caso de Estudio Estación Central.....	73
3.1.2 Origen del Proyecto.....	73
3.1.3 Sectores del Proyecto	80
3.1.3.1 Sector 1	80
3.1.3.2 Sector 2	80
3.1.3.3 Sector 3	81
3.2 Periodos de Ejecución.....	83
3.3 Instrumentos de Gestión y Participación	84
3.3.1 Gestión del Suelo.....	87
3.3.2 Adquisición de Predios	89
3.3.3 Gestión Social un instrumento asociado a la Gestión de Suelos	96
3.3.4 Gestión Financiera	97
3.4 Instrumentos Identificados.....	100
3.4.1 Empresa de Renovación Urbana (ERU)	100
3.4.2 Gestión de Suelos.....	100
3.4.3 Gestión Social.....	101



3.4.4 Plan Parcial.....	101
3.4.5 Convenios Urbanísticos	102
3.4.6 Master Plan o Proyecto Urbano	102
3.4.7 Fideicomiso Financiero	102
3.4.8 Concientización e Información	103
3.4.9 Comité Permanente de Concertación - Audiencias Públicas- Encuestas Públicas- Talleres o Grupos de Trabajo y los Clubes de Iniciativa Locales ..	103
3.5 Síntesis.....	103
3.6. Instrumentos que Deberían ser Incorporados a la Ejecución de Proyectos Urbanos en Colombia.....	105
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	109
Referencias bibliográficas.....	119
ANEXO A. INSTRUMENTOS UTILIZADOS EN EL PROYECTO URBANO Puerto Madero	126
ANEXO B. MAPAS	134

LISTA DE TABLAS, FIGURAS E IMÁGENES

	Pago.
Tabla 1. Planes parciales aprobados en Colombia.	37
Tabla 2. Planes parciales últimos 10 años.	37
Tabla 3. Usos proyecto urbano Puerto Madero.	54
Tabla 4. Áreas del proyecto urbano Puerto Madero.	55
Tabla 5. Análisis económicos proyecto urbano Puerto Madero	56
Tabla 6. Áreas útiles del plan parcial Estación Central.	67
Tabla 7. Instrumentos de planeamiento del Plan de Ordenamiento Territorial (POT).	73
Tabla 8. Potencial de desarrollo inmobiliario - áreas útiles del plan parcial	78

Estación Central.

Tabla 9. Potencial de edificabilidad por sectores. plan parcial Estación Central - Áreas útiles del Plan Parcial Estación Central - Áreas e índices,	80
Tabla 10. Instrumentos de gestión y de participación	98
Figura 1. Planes parciales solicitados, aprobados y ejecutados en siete ciudades colombianas.	38
Imagen 1. Proyecto urbano Puerto Madero	52

LISTA DE ESQUEMAS Y PLANOS

Esquema 1. Delimitación Distrito 32 barrio Puerto Madero Buenos Aires Argentina. Fuente: Elaborado por el Autor, con base en la información de la CCB 2008. Revista Bitácora Urbana Territorial-2008. Etulain-2008. Mapas interactivos de Google Earth Consulta electrónica realizada en Noviembre de 2015.	45
Esquema 2. Etapas de ejecución del proyecto urbano Puerto Madero en Buenos Aires Argentina. Fuente: Elaborado por el Autor, con base en la información de la CCB 2008. Revista Bitácora Urbana Territorial-2008. Etulain-2008. Mapas interactivos de Google Earth Consulta electrónica realizada en Noviembre de 2015.	48
Esquema 3. Etapas de Usos del proyecto urbano Puerto Madero en Buenos Aires Argentina. Fuente: Elaborado por el Autor, con base en la información de la CCB 2008. Revista Bitácora Urbana Territorial-2008. Etulain-2008. Mapas interactivos de Google Earth Consulta electrónica realizada en Noviembre de 2015.	53
Esquema 4. Localización del proyecto de renovación urbana Estación Central en Bogotá. Fuente: Elaborado por el autor, con base en la información de la Fuente: Mapas interactivos de Google Earth, documentos técnicos de soporte Estación Central ERU 2012.	60
Esquema 5. Las etapas propuestas para la ejecución del proyecto de renovación urbana Estación Central en Bogotá. Fuente: Elaborado por el autor, con base en la información de la Fuente: Mapas interactivos de Google Earth, documentos técnicos de soporte Estación Central ERU 2012.	82
Esquema 6. Los usos del proyecto renovación urbana Estación Central en Bogotá. Elaborado por el autor, con base en la información de la Fuente: Mapas interactivos de Google Earth, documentos técnicos de soporte Estación Central ERU 2012.	83
Esquema 7. Localización. Análisis Comparativo de los proyectos Estación Central y Puerto Madero.	107
Esquema 8. Usos. Análisis Comparativo de los proyectos Estación Central y Puerto Madero.	108
Esquema 9. Etapas de ejecución. Análisis Comparativo de los proyectos	109



Estación Central y Puerto Madero.

- Plano 1. Plano de la Delimitación del Proyecto de Renovación Urbana Estación Central de Bogotá” del Distrito Capital de acuerdo con el Decreto 190 de 2004. Fuente: Secretaria Distrital de Planeación. 62
- Plano 2. Plano del Área de Influencia del Plan Parcial Estación Central en Bogotá de acuerdo con la resolución No. 1116 del 1 de junio de 2009 Fuente: Anexo Técnico Plan Parcial Renovación Urbana de la Estación Central, Diciembre 2014. 64
- Plano 3. Plano de Áreas Útiles del Plan Parcial Estación Central en Bogotá. Fuente: Anexo Técnico Plan Parcial Renovación Urbana de la Estación Central, Diciembre 2014. 68

INTRODUCCION

Según la bibliografía consultada, se detectó en las estadísticas del DANE (Departamento Nacional de Estadística) y del Ministerio Público¹, que en Colombia, durante el periodo comprendido entre 2006 y 2014, los planes parciales como instrumentos postulantes de Proyectos Urbanos a la realización, han tenido una baja ejecución, los proyectos formulados y aprobados revelan una dificultad para su implementación. Se evidencia que posterior a Ley 388 del 1997, no se ha ejecutado el primer proyecto urbano de iniciativa pública en el país.

Teniendo como punto de partida el trabajo de grado de Adriana García, el cual expone reflexiones sobre la efectividad de los planes parciales de renovación urbana, con relación a la ejecución de proyectos urbanos en Bogotá D.C, y teniendo en cuenta que en Colombia no se ha podido pasar de la planeación a la ejecución de los proyectos urbanos. La motivación de esta investigación es continuar con este proceso, pero desarrollando la etapa de la implementación de los proyectos urbanos desde el punto de vista de los instrumentos de gestión y de participación. Con el fin de encontrar los instrumentos operativos capaces de llevar a la realidad un proyecto urbano en Colombia, y estudiar las limitaciones que impiden la realización de una operación urbana a partir de la ley 388 de 1997.

Por lo anterior el presente documento aborda en sus capítulos posteriores aspectos para el análisis de los instrumentos de gestión y de participación

¹ Procuraduría General de la Nación, según estudios realizados por Montañó Murillo, Magda Cristina, Borrero Ochoa, Oscar Armando, (2015) Los Planes Parciales en Colombia. Evaluación de la Aplicación de Planes y Reajuste del suelo en siete ciudades colombianas 2012 - 2013 IEMP, Bogotá. (ver tabla 1 y 2)

utilizados en la ejecución de los proyectos urbanos en Colombia, ilustrados a través de los casos Estación Central en Colombia, y Puerto Madero en Argentina, este último escogido por ser un referente que aporta gran información en cuanto existe bibliografía que permite indagar acerca de los instrumentos y los procesos para llevar a cabo un proyecto urbano.

El tema tratado en el trabajo es inherente a la planeación urbana y guarda pertinencia con los grupos y líneas de investigación de la Maestría de Planeación Urbana y Regional de la Pontificia Universidad Javeriana.

Este proyecto está apoyado en el concepto de la planeación urbana, sus proceso y enfoque local, que permiten combinar eficientemente los recursos disponibles para llevar a cabo dentro de los límites previstos por la política nacional y las administraciones locales, la incorporación de instrumentos de gestión necesarios para ejecutar planes y proyectos de beneficio colectivo en Colombia.

Estos instrumentos están destinados a proyectar los grandes objetivos de desarrollo socio-económico de las ciudades, ampliando su escala territorial y el horizonte temporal de largo plazo, optimizando las decisiones públicas.

La metodología utilizada para alcanzar los resultados propuestos en esta investigación denominada: “Instrumentos de Gestión y de Participación Aplicados a la Ejecución de Proyectos Urbanos en Colombia”, está sustentada en los conceptos más relevantes, del urbanismo y la planificación urbana actual, como son: el Proyecto Urbano y los instrumentos que permiten su ejecución, acción denominada, operación urbana y/o Urbanismo Operacional.

Una vez definido el concepto principal, eje de la investigación, se inició la recopilación documental, que permitió la escogencia del estudio del caso proyecto

Estación Central en Bogotá y el referente, proyecto urbano Puerto Madero en Buenos Aires Argentina, ambos proyectos se analizaron y se estructuraron con información de diferentes Fuente bibliográficas, teniendo en cuenta que los proyectos muestran los procesos de forma general para su implementación.

Se construyó una cartografía que ilustra tanto el contenido, como el contexto en cada proyecto, realizada a partir de mapas interactivos e imágenes, que fueron transformadas a esquemas manuales, y complementadas con información pertinente para indicar los procesos de ejecución e instrumentación utilizados en cada proyecto.

Como resultado final se define una tabla de interacción, donde se seleccionan los proyectos escogidos y las variables obtenidas a lo largo de la investigación, estas son organizadas y clasificadas, según su especialidad, cuando son proyectos se ubican en el sentido vertical, y cuando son instrumentos se ubican en la parte superior horizontal. (Ver tabla 10), estos instrumentos se confrontan con los proyectos analizados.

Como resultado se obtiene una síntesis del documento expresado en la tabla, donde aparecen los instrumentos de gestión y de participación aplicados a la ejecución de los proyectos definidos para la investigación. La tabla indica además los pasos que se dan en las operaciones urbanas para el logro de un proyecto urbano.

En Colombia lo que se denomina operación urbana, como conceptos y prácticas, surgieron y se concretaron en la década de los 80, a través de proyectos urbanos significativos y relevantes realizados en distintas partes del mundo como, Francia, España e Inglaterra, con esta acción aparece la dimensión operativa del urbanismo

Con la aplicación de estos instrumentos a los proyectos urbanos se realizaron los planes mencionados, que delinearon los objetivos socio económicos de estas ciudades, ampliando su horizonte temporal de largo plazo, y permitiendo una certidumbre a las decisiones públicas, aspectos que son tomados en cuenta para enriquecer el caso de estudio.

Es como, el proyecto urbano se convierte en protagonista del planeamiento a partir de 1987, cuando es incorporado como modalidad de intervención en la normativa de las ciudades españolas, inglesas, y francesas, abriendo nuevos horizontes al urbanismo y la planeación urbana, mostrándose como transformador y articulador de las actuaciones urbanas en una escala intermedia que había permanecido ausente en el urbanismo tradicional².

En Colombia muchos años después del surgimiento del urbanismo operacional³ y de existir la ley de desarrollo territorial⁴, no se ha implementado el primer proyecto urbano, es evidente que para la aprobación de un plan, el Distrito Capital, no aprueba el proyecto urbano, si no que aprueba la adopción de instrumentos condicionados a procesos normativos que en muchos casos limitan su implementación.

Por otro lado se observa que en las últimas administraciones las voluntades políticas, no se han puesto de acuerdo en alinear los instrumentos, en un propósito de desarrollar un plan de beneficio a la ciudad, los intereses particulares priman sobre los generales, aspectos que han retrasado el desarrollo urbano de Bogotá, la anterior afirmación se fundamenta en que antes de existir la ley 9 y la

² El Urbanismo tradicional, no utilizaba el proyecto urbano como instrumento de planeamiento.

³ El "Urbanismo Operacional" Surge en 1987, hace 27 años en el mundo

⁴ La ley de desarrollo territorial existe hace 18 años en Colombia

ley de desarrollo territorial, se ejecutaron proyectos en el distrito capital como el de Ciudad Salitre.

En el referente Argentino, se evidencia una voluntad de la nación y la ciudad alineada con la normativa en el propósito de ejecutar el proyecto urbano Puerto Madero, este proyecto benefició toda la ciudad, desarrollando el objetivo a largo plazo, en ese mismo sentido se deberían proyectar los planes de las ciudades en Colombia si la meta es alcanzar los objetivos que hasta ahora no se han logrado.

Desde el punto de vista conceptual, se encontró que los proyectos urbanos más allá de ser viables desde lo operativo y estratégico, deben ser sostenibles para las ciudades, porque de ser así pueden perdurar en el tiempo, de lo contrario pueden ser superados como paradigmas urbanos, dado que la planeación urbana tendría que dar soluciones a las ciudades con otro tipo de proyectos alternativos.

En cuanto al caso de estudio, plan parcial de renovación urbana Estación Central, es un proyecto que encaja dentro de los parámetros descritos en la definición de un proyecto urbano estratégico y de renovación urbana en el centro de la ciudad, dado que en estas zonas es donde se localizan los barrios más envejecidos e inadaptados a las estructuras económicas y sociales actuales y requieren una renovación morfológica y tipológica a través de nuevos tejidos que impacten la ciudad a través de sus infraestructuras de transporte, entre otras.

El plan Estación Central fue formulado y continúa su implementación con la Empresa de Renovación Urbana, gestora del proyecto, su propósito es ejecutar la operación, con los instrumentos, contenidos en el planeamiento, y apoyados para su ejecución tanto en la gestión de suelos, como en la gestión financiera, estos últimos instrumentos tienen la función de dar operatividad al primero a través de la gestión estratégica.

Analizando la información se identificó que para ejecutar este proyecto es importante alinear las voluntades políticas en el propósito de materializar la operación, evitando manejos burocráticos que pueden desestabilizar la continuidad de los técnicos encargados de la operación, lo cual se consideró al observar los factores de éxito en la realización del proyecto Puerto Madero en Buenos Aires, Argentina.

No obstante Bogotá ha tenido malos manejos en las últimas administraciones sobre todo en la contratación de la calle 26, lo que generó una afectación en la ejecución del proyecto Estación Central, a su vez fue impactado igualmente por la falta de normatividad para adquirir predios comprometidos, así como la baja conceptualización del proyecto urbano como mecanismo apalancador del desarrollo de la ciudad, lo que implicó retrasos en el cronograma de actividades planteado inicialmente.

Con relación al marco normativo Colombiano, se evidencio que a partir de la Ley 388 de 1997, el estado busca proyectar el desarrollo de las ciudades a través de la incorporación de instrumentos de gestión y de participación, para darle operatividad a la planeación urbana, en ese sentido a la fecha, las ciudades cuentan con un grupo de instrumentos con los cuales se puede ejecutar un proyecto urbano, sin embargo la definición del proyecto urbano, no está en la Ley, para que sea adoptado por los planes de ordenamiento territorial Indicando que la ley persigue un objetivo pero no lo define.

Lo anterior no impide que en la práctica se ejecute un proyecto urbano, o se realice una operación urbana, pero si es importante que aparezca definido en el protocolo legal y normativo, para orientar las entidades y los particulares en los procesos a seguir para la ejecución de los proyectos urbanos, así como se

orientan con relación a los planes parciales en el artículo 19 de la ley 388 de 1997 y el decreto 2181 de 2006.

La demora en la implementación de la ley 388 de 1997, retrasó el desarrollo de las ciudades colombianas por más de 10 años, solo hasta el 2006, con el decreto 2181 de ese mismo año, se definen los instrumentos como el plan parcial, constatado en el proyecto Estación Central, adoptado mediante decreto 213 de 2013, una diferencia de 16 años, con relación al surgimiento de la ley en Colombia.

En relación al proyecto urbano Puerto Madero, se evidencio que los instrumentos se encontraban alineados a los fines perseguidos por el estado y la municipalidad de Buenos Aires, para consumir el proyecto, este plan inicia su implementación con dos puntos a favor, por un lado el estado transfiere las tierras al gestor del proyecto, y de otro parte las normas son aportadas por la municipalidad para la ejecución del plan, demostrando un apoyo a la ciudad, a través de la normativa se acondiciona el propósito del proyecto.

Lo anterior demuestra que se pueden utilizar los instrumentos, por parte de la una ciudad, para el objetivo que persigue la nación, facilitándole a los inversionistas unos instrumentos coherentes que estimulen la participación de los privados nacionales y extranjeros, para que adquieran suelos bien localizados con el compromiso de llevar a cabo un conjunto de proyectos que pueden conformar distintas etapas en la realización de un proyecto urbano.

El proyecto urbano Puerto Madero, utilizo 7 grupos de instrumentos orientados a la comercialización del proyecto, donde se obtuvo un gana gana de la operación, evidenciados en el reparto de cargas, y beneficios (ver Tabla 4), en la variedad de usos (ver tabla 3), en el análisis económico, (ver Tabla 5), y en la delimitación y

localización, (ver esquema 1) que influyo en los anteriores aspectos y en producir un impacto positivo en la ciudad de Buenos Aires.

Este proyecto ocupa 3,5 veces su área útil en altura, (ver Tabla 4), mientras Estación Central la ocupará 25 veces (ver Tabla 8). En términos generales Puerto Madero, se escogió por ser referente latinoamericano, con información suficiente acerca de los instrumentos, y los procesos de ejecución de un proyecto urbano, es un soporte y referente en la investigación, para la ilustración del estudio del caso que se encuentra en proceso de ejecución.

Finalmente el proyecto Estación Central en Bogotá, tiene las características que lo definen como un proyecto urbano según los conceptos de Morales y Panerai, y cuenta con los instrumentos suficientes que le permite convertirse en un proyecto urbano, aun cuando no se encuentre definido en la Ley.

Para la ciudad de Bogotá, es además un proyecto formulado que cumple con la normativa Colombiana, para ser implementado como un plan parcial de renovación urbana, acorde a la ley y lo dispuesto en el plan de ordenamiento territorial, el cual aprovechara infraestructuras de transporte de la ciudad, y generara nuevas densidades así como nuevos usos del suelo desde donde se proyectara un potencial inmobiliario de 243.000m². Lo que transformará y articulará la ciudad en 5 sectores del centro, potenciando factores sociales y económicos.

En cuanto al futuro del proyecto. *La Empresa de Renovación Urbana*, adelanta su estructuración, para su futura venta como un producto inmobiliario, lo cual será exitoso si se logra este objetivo, de lo contrario, será un fracaso para la ciudad, porque la administración y el gestor no cuentan con los recursos, para realizar la operación urbana, y en caso de ejecutarse, no se sabe la pertinencia de la práctica

de este tipo de proyectos estratégicos en Bogotá, evidenciándose una incertidumbre en la planeación urbana en nuestro país.

El presente trabajo está apoyado en el concepto del “Proyecto Urbano,” como un instrumento de intervención nacido en los años 30 para proyectar la ciudad moderna, a partir de la escala intermedia de la planeación urbana, el cual fue probado con éxito en la década de los 80, a través de los instrumentos de gestión y de participación en algunas ciudades del mundo.

En Colombia los procedimientos para implementar un proyecto urbano en la ciudades, se inician con la formulación de un plan parcial o también ligado a un plan de renovación urbana, siendo fundamental para su ejecución la adopción o construcción de instrumentos de gestión y de participación, estos instrumentos son dados por la ley de ordenamiento territorial, para que los municipios y/o los distritos los incorporen o adopten a sus planes de ordenamientos territorial, y sean unas herramientas válidas para ejecutar las operaciones urbanas⁵

Los procesos en las operaciones urbanas, tienden a combinar eficientemente los recursos disponibles para llevar a cabo dentro de los límites previstos por la política nacional y las administraciones locales, la incorporación de instrumentos de gestión y de participación, necesarios para ejecutar planes y proyectos que permitan transformaciones urbanas a partir de estrategias de intervención donde se contemple el papel del estado y el mercado, en los procesos de dichas transformaciones.

⁵ En Colombia la aplicación de instrumentos de gestión y participación para ejecutar un proyecto urbano es llamado Operación Urbana.

Los instrumentos de gestión y de participación utilizados en la ejecución de los proyectos urbanos, están destinados a proyectar los grandes objetivos de desarrollo socio-económico de las ciudades, entre otros permiten ampliar la escala territorial y el horizonte temporal de largo plazo, buscando optimizar las decisiones públicas, aspectos estos que están relacionados con los lineamientos de la planeación urbana y regional.

METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

En el planteamiento teórico se exponen los conceptos del “Proyecto Urbano” visto desde la postura francesa a través de Philippe Panerai (Panerai 1999), así mismo desde una aproximación conceptual desde Manuel de Solá Morales (Morales, 1987). De otra parte se precisan, los mecanismos de ejecución posibilitadores del proyecto urbano, desde la visión de Pollet y Bain (1987), y otros autores, estos instrumentos son contextualizados en Colombia a través de la normativa nacional, municipal y la Distrital.

A partir de la revisión normativa se identifican y seleccionan los instrumentos de gestión y de participación, que guardan relación con la ejecución de los planes parciales, como mecanismo para llevar a cabo la materialización de los proyectos urbanos. Adicional a esta revisión se estudian documentos contratados por el ministerio público donde sus autores evalúan la ejecución de planes parciales en Colombia, durante el periodo 2006-2014, donde hallaron en un muestreo representativo realizado en 7 ciudades que el 40% del total nacional de metros cuadrados aprobados aún no se han ejecutado (ver Tabla 2), además se evidencio, en dichos estudios una ejecución nula de planes parciales, a excepción de Medellín donde se han ejecutado 280 ha, obedeciendo a una falta de suelo de expansión.

Otros documentos consultados⁶, permitieron identificar, los instrumentos que pueden ser utilizados por el Plan de ordenamiento territorial del Distrito Capital, para ejecutar los planes parciales, igualmente se identificó, los instrumentos utilizados por el proyecto urbano Puerto Madero para lograr su materialización, por último se encontró el plan parcial de renovación urbana Estación Central, como el proyecto urbano más próximo a su realización en Colombia.

Sin embargo es de anotar que el análisis documental en el proceso metodológico se analizaron conceptualmente como referentes proyectos como *Les Halles* en París⁷ que guarda similitud al proyecto Estación Central en Bogotá, pero no cuenta con suficiente información, y no se ha finalizado su ejecución, igual sucedió con el proyecto urbano en Londres denominado Canary Wharf, el cual se encuentra ejecutado pero no cuenta con la información donde se muestre la aplicación de los instrumentos⁸ de ejecución, por lo cual no fueron tenidos en cuenta dentro de la investigación.

A partir de la metodología fue posible identificar los instrumentos utilizados en la ejecución de los proyectos urbanos Puerto Madero y Estación Central, los cuales

⁶ Cámara de Comercio de Bogotá, Universidad Nacional y la Empresa de Renovación Urbana,

⁷ El nuevo corazón de París” proyecto de renovación urbana localizado en el centro de París proyectado en 15 hectáreas, cumplirá funciones metropolitanas, este sector viene de un proceso urbanístico histórico desde el año 1135 hasta el año 2004. (Martínez 2015)

⁸ Este trabajo ha sido orientado en el marco de los Grupos y Líneas de investigación de la Maestría en Planeación Urbana y Regional de la Facultad de Arquitectura y Diseño de la Pontificia Universidad Javeriana, clasificándose en el grupo de Topofilia y Desarrollo Territorial Integrado y la Línea de Investigación de Renovación Urbana, por cuanto las actividades de la investigación han compartido los objetivos establecidos para dicho grupo: “incorporar instrumentos de planeamiento y gestión del territorio que contribuya con la implementación de un modelo de desarrollo participativo e incluyente que resulte alternativo”, y “Desarrollar planteamientos teóricos y metodológicos que contribuyan con la construcción y apropiación social del hábitat y el territorio por parte de sus habitantes” (Pontificia Universidad Javeriana, 2014)

se dividen en dos grupos de instrumentos,⁹ los de gestión y los de participación, estos pueden tener nombres diferentes de acuerdo al país donde se utilicen, se logró establecer que un proyecto urbano puede realizarse con todos o con parte de estos instrumentos, o también combinándolos. Estos instrumentos fueron la base para la propuesta del presente trabajo.

Para mostrar los procesos de la implementación, se ilustran con dos proyectos urbanos, uno internacional¹⁰ y otro nacional¹¹, en este sentido se elabora una herramienta que permite evaluar a cada proyecto con los diferentes atributos aportados por cada instrumento, identificándose unas convergencias y divergencias, unos vacíos y aciertos del Distrito Capital que han afectado el resultado para la ejecución del proyecto de renovación urbana objeto de la investigación.

⁹ Etulain, identifico que existen dos grupos de instrumentos para la ejecución de los proyectos urbanos, el grupo de gestión y el de participación, además presento en sus estudios una aproximación de la característica de cada instrumento.

¹⁰ Proyecto Urbano Puerto Madero en Buenos Aires argentina

¹¹ Caso de estudio Plan Parcial de Renovación Urbana Estación Central en Bogotá

CAPITULO I

1. Fundamentos teóricos y conceptuales de la investigación

En este capítulo se establecen los conceptos más relevantes del trabajo los cuales giraran al rededor del Proyecto Urbano, y una aproximación teórica del urbanismo operacional como el instrumento que posibilita la realización de los proyectos urbanos mediante la aplicación de los instrumentos de gestión y de participación.

Reforzando el concepto de:

“en la ciudad como una dimensión del esfuerzo humano, es también una construcción de Cultura¹² Urbana en la naturaleza”, (Talavera 2000).

1.1 El urbanismo Operacional

De acuerdo con Portas (1996) el Urbanismo Operacional nace en los años 80, junto a los enfoques predominantes del urbanismo multidisciplinar morfologista y fragmentario, surge como dimensión operativa del urbanismo al ser Incorporado al proyecto urbano, como intervención urbana. Teniendo en cuenta que en ese momento no existían instrumentos para operar los nacientes proyectos urbanos, entonces se requiere comenzar a construir estos instrumentos, para poder ejecutar los proyectos urbanos.

¹² Según Talavera el acto de construir cultura promueve la participación de por lo menos de tres vectores con un papel activo en la especificidad del sistema, a saber: el vector natural que actúa como condición física en la conformación de lo urbano, el vector humano como condición cualitativa en la caracterización del fenómeno y un vector instrumental que permite la intervención y transformación del territorio. El término vector trata de acentuar la capacidad de agente proactivo y nada pasivo en este encuentro multivectorial.

Pollet y Bain (1987), inician con la caracterización de los instrumentos que permiten operar los proyectos urbanos, modelando las “Reglas del Urbanismo Operacional” frente a los planes¹³ de España, Francia e Inglaterra; se trata de instrumentos destinados a proyectar los grandes objetivos del desarrollo socio-económico de las ciudades, ampliando su escala territorial y el horizonte temporal de largo plazo, optimizando las decisiones públicas.

“El proyecto urbano surge a manera de respuesta a una planificación tradicional esencialmente funcionalista, normativa y abstracta, donde se deben considerar los diferentes instrumentos del urbanismo operacional que ponen de manifiesto los objetivos del conjunto de los agentes afectados y los medios jurídicos y financieros destinados a servir esos objetivos”. (Pollet y Bain 1987),

El aporte del Urbanismo Operacional consiste en dotar de instrumentos de gestión y de participación, a las entidades, para que estos sean aplicados en la ejecución de proyectos urbanos, porque un proyecto no se puede realizar solo bajo normas, entonces la dimensión instrumental del urbanismo, permite diseñar instrumentos que vinculan la gestión público privada (mixta) y de esta manera se puedan atraer capitales privados para el desarrollo de los proyectos urbanos.

En Colombia muchos años después de haber nacido el urbanismo operacional, no se ha ejecutado el primer proyecto urbano de iniciativa pública, a pesar de que la Ley de desarrollo territorial, y los Planes de Ordenamiento Territorial cuentan con instrumentos de gestión y de participación, capaces de lograrlo. La anterior afirmación se sustenta, teniendo en cuenta, que los instrumentos usados en Colombia, son los mismos que se han utilizado con gran éxito en la ejecución de

¹³ Estos son los primeros planes que se desarrollan bajo el concepto del urbanismo operacional. Plan Director (España) Structure Plans (Inglaterra), Structuur Schema (Holanda) o Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (Francia)”

proyectos urbanos alrededor del mundo, con la diferencia que en Colombia existen los instrumentos pero no los han aplicados en su totalidad a la ejecución de un proyecto urbano.

1.1.1 El Proyecto Urbano: aproximación conceptual

De acuerdo con Manuel de Sola-Morales (1987) *“Se entiende como un proyecto mixto de varias funciones principales, un espacio acotado pero estratégico, y con unos instrumentos proyectuales¹⁴ también intermedios entre la definición arquitectónica y la ordenación urbanística. Se parte de la geografía de la ciudad dada, de sus solicitudes y sus sugerencias, e introduce con la arquitectura elementos del lenguaje que dan forma al sitio”*. (Como se cita en “El Proyecto Urbá: una experiencia docent” Barcelona, Ediciones UPC. 1999, traducción y síntesis prof Alejandro Echeverry) la anterior sintetiza la definición de (Morales, 1987)

El Proyecto Urbano, nace como instrumento de intervención en la ciudad a principios del siglo XX hasta los años 30, *“hijo de la complejidad y la superposición, se configura como el momento del proyecto más adecuado, rico, variado y capaz para la proyección de la ciudad moderna.”*

La investigación se apoya en la definición conceptual de Proyecto Urbano, a partir de los aportes de Morales, aplicados a las intervenciones en la ciudad de Barcelona entre 1980 y 1990, ideas y características descritas a continuación que permiten identificar un Proyecto Urbano,

¹⁴ “Proyectar el lugar es, así, método principal de lo que estamos llamando proyectos urbanos” cita breve de la intención de Sola-Morales, respecto a la idea de proyecto urbano y su origen.



1. El trazado viario como instrumento de formalización, este aspecto está contemplado desde el plan maestro de movilidad en el Distrito Capital, pero se aterriza en el territorio a través de la propuesta del plan parcial, como se evidencia en el proyecto de estudio Estación Central.
2. Una definición de nuevos tejidos de edificación, aplicada al caso de estudio Estación Central, este aspecto se observa desde la comunicación de la estructura morfológica y tipológica, que será transformada y articulada a través de nuevos tejidos de edificación y forman parte del POT.
3. La reinterpretación de los lugares urbanos. Aplicado al caso de estudio, se plantea renovar y articular 5 sectores del centro la ciudad de Bogotá que se encuentran deteriorados, decadentes y otros vitales, esta operación requiere una nueva visión de ciudad, alineada a la escala intermedia.
4. Atención especial a la forma urbana: preocupación por dar estructura y forma a la indefinición formal que proponían los planes parciales del Plan General Municipal-PGM (Plan Parcial).
5. Diseño más ligado a la arquitectura de la ciudad y al diseño pluridisciplinar que a la arquitectura de los edificios y a la ingeniería del viario. Lo que acerca más estrechamente este instrumento a la disciplina del Diseño Urbano.

Características que definen el proyecto urbano.

1. Efectos territoriales más allá de su área de actuación;
2. Carácter complejo e interdependiente de su contenido, superación de la mono funcionalidad (parque, vía, tipología, etc.), mezcla de usos, usuarios, ritmos temporales, y orientaciones visuales;

3. Escala intermedia, susceptible de ser ejecutada totalmente en un plazo máximo de pocos años;
4. Carga voluntarista de hacer arquitectura de la ciudad, independiente de la arquitectura de los edificios;
5. Componente público importante en la inversión y de los usos colectivos del programa.

Lo expresado por Morales, acerca de, un proyecto urbano interesante, se convierte en una expectativa para el caso de estudio, Estación Central. Sin embargo los proyectos urbanos, deben ir más allá de lo operacional y de lo estratégico y tender a lo sostenible, (Etulain, 2005). Ya que lo operacional solo construye o adopta instrumentos, para ejecutar los proyectos urbanos (Pollet, Bain 1987).

Por lo tanto ni la primera ni la segunda generación del proyecto urbano satisfacen que un proyecto sea sostenible, porque la sola caracterización y definición del proyecto urbano no basta, para superar los desafíos urbanos de las ciudades, como tampoco un urbanismo sin control público, donde se crean proyectos sin pensar en la ciudad, por lo tanto es necesario pensar en una alternativa para la planeación urbana y **“no limitarse al proyecto urbano”** (Gaja i Díaz 2006), o reinventar una tercera generación de proyectos con una tendencia hacia la sostenibilidad, dado que es rescatable la escala intermedia como transformadora de ciudades.

El anterior análisis tiene lugar, debido a que el proyecto urbano Estación Central fue planteado desde el punto vista estratégico, dada la integración de los conceptos urbanos y de sostenibilidad.

1.1.2 El Proyecto Urbano Visto Desde la Postura Francesa

De acuerdo con Philippe Panerai (Panerai 1999) el concepto de proyecto urbano, parte de la parcelación y la clasificación según los tipos de edificios, proponiendo un proyecto urbano, formulado e implementado desde lo técnico, donde los urbanistas o equipo interdisciplinar, tengan un papel protagónico frente a las decisiones públicas sobre el control normativo de la ciudad.

Tiene como objetivo crear las condiciones para la edificación y la gestión del tejido urbano, sin restar el interés de los edificios y limitarse a una definición paisajística de los espacios públicos, adornada con algunas prescripciones sobre la forma y los colores.

Para Panerai el proyecto urbano requiere de forma compleja la integración de distintas variables, entre otras:

1. Variable técnica dado los conceptos técnicos y teóricos. En el sentido que recurre a nuevos instrumentos, como el plan general desde donde se construye la ciudad con la participación de la escala intermedia y otros instrumentos.
2. Variable interdisciplinar: dada la importancia de la construcción de la ciudad y el territorio en un periodo de tiempo donde convergen distintos saberes.
3. Prevalece en este análisis: la variable del Espacio Público donde la política se conecta con lo social desde la gestión y el uso.
4. Depende de un tejido para modificarse y renovarse, apoyándose en los componentes de Espacios democráticos, en su globalidad, lo paisajístico, la disposición de redes de servicios, el diseño de vías y la topografía.

1.2 La Renovación Urbana: Reflexiones

El término de Renovación Urbana fue introducido en 1950 por el economista Miles Calean, desde su pensamiento es definido “como el reordenamiento de la estructura urbana de zonas de la ciudad estratégicamente ubicadas que han perdido funcionalidad, calidad habitacional, presentan deterioro de sus actividades, o en las que se ha degradado el espacio libre o el espacio edificado”.

En la actualidad la Renovación Urbana¹⁵ se practica en los centros de ciudades en desarrollo o en sus proximidades, dado que en estas zonas es donde se localizan los barrios más envejecidos e inadaptados a las estructuras económicas y sociales actuales.

Este tipo de actuación a gran escala implica la intervención de la administración pública para la gestión del suelo donde se desarrollan los proyectos, pero también requieren de una fuerte participación del sector privado para garantizar el éxito económico y social.

En el caso del proyecto Estación Central, La Empresa de Renovación Urbana de Bogotá, creada como una empresa industrial y comercial del Distrito Capital mediante Acuerdo 33 de 1999, tiene por objeto gestionar, liderar, promover y coordinar mediante sistemas de cooperación, integración inmobiliaria o reajuste de tierras, la ejecución de actuaciones urbanas integrales para la recuperación y transformación de sectores deteriorados del suelo urbano, mediante programas de

¹⁵ Definido por el artículo 19 de la ley 388/97 y el decreto 2181 de 2006, como instrumento por el cual se desarrollan y se complementan las disposiciones del Plan de Ordenamiento Territorial (POT), para áreas determinadas del suelo urbano o de expansión urbana, además de las que deban desarrollarse, mediante unidad de actuación urbanística, macro proyectos u otras operaciones urbanas especiales, de acuerdo con las autorizaciones emanadas de las normas urbanísticas generales.

renovación y redesarrollo urbano, y para el desarrollo de proyectos estratégicos en suelo urbano y de expansión con el fin de mejorar la competitividad de la ciudad y la calidad de vida de sus habitantes (ERU, 2013).

El artículo 30 de la Ley 9 de 1989 señala al respecto de los planes de Renovación Urbana, que: *“son aquellos dirigidos a introducir modificaciones sustanciales al uso de la tierra y de las construcciones, para detener los procesos de deterioro físico y ambiental de los centros urbanos, a fin de lograr, entre otros, el mejoramiento del nivel de vida de los moradores de las áreas de renovación y aprovechamiento intensivo de la infraestructura establecida de servicios, la descongestión del tráfico urbano o la conveniente rehabilitación de los bienes históricos y culturales”*

En Colombia la renovación urbana ha estado presente como proyecto a partir de la Ley 9 de 1989, es un instrumento creado para fortalecer y consolidar los centros de las ciudades, este instrumento se desarrolla a través de las operaciones estratégicas. También existen otros instrumentos como los de gestión y de participación adoptados en los planes de ordenamiento territorial, a partir de la ley 388 de 1997, sin embargo los suelos sujetos a los tratamientos de la renovación urbana, en la práctica no se han desarrollado.

La ley de desarrollo territorial ha incorporado nuevos instrumentos como el plan parcial¹⁶, las unidades de actuación urbanística entre otros, con el fin de dar operatividad a los planes de la ciudad, pero no se concretan, a pesar de que se cuentan con los suficientes instrumentos, se ha estudiado el caso de París, donde

¹⁶ Definido por el artículo 19 de la ley 388/97 y el decreto 2181 de 2006, como instrumento por el cual se desarrollan y se complementan las disposiciones del Plan de Ordenamiento Territorial (POT), para áreas determinadas del suelo urbano o de expansión urbana, además de las que deban desarrollarse, mediante unidad de actuación urbanística, macro proyectos u otras operaciones urbanas especiales, de acuerdo con las autorizaciones emanadas de las normas urbanísticas generales

se adelanta el proyecto de renovación urbana en Les Halles, donde se evidencia que son procesos de largo plazo, pero que se pueden llevar a cabo.

Un aspecto a considerar de la renovación urbana es la voluntad y compromiso del gobierno de la ciudad con la priorización del proyecto, a fin de permitir una gestión donde se puedan cumplir las metas programadas, en el caso del proyecto Estación Central, se evidencia un proceso que no ha cumplido sus cronograma, existen los terrenos para ejecutar la primera unidad de actuación, pero los procedimientos se han prolongado, las administraciones pasan y no se palpan los resultados, de la compleja operación estratégica, que tiene como objetivo fortalecer el centro de la ciudad, como foco regional y consolidar las centralidades.

Por otro lado este proyecto se ha visto limitado en su ejecución, ya que La Empresa de Renovación Urbana a cargo del proyecto Estación Central, es una empresa de voluntad política y privada, que debería estar alineada con un propósito de ejecución de proyecto, y no a un propósito burocrático, donde se disponga de los cargos de los técnicos sin tener en cuenta la afectación al proyecto.

Situación contraria evidenciada en el referente Puerto Madero, con técnicos estables al frente del proyecto, impulsados por una misión y una visión de hacer posible y factible la ejecución del mismo lo que genero el éxito esperado en la intervención.

Otras variables legibles en la experiencia del proyecto referente, como los procedimientos legales y normativos en la compra de predios, requirieron disponer tiempo en la gestión de suelos, aspectos que no ocurrieron como se mencionó anteriormente en el caso internacional, porque el estado era el único dueño del suelo y los cedió a la Corporación Antiguo Puerto Madero y por otro lado las

infraestructuras del proyecto, se conectaron a las infraestructuras de la ciudad de manera expedita.

Por otro lado la variable éxito del proyecto local se define inicialmente desde lo técnico-financiero, dado que el proyecto no cuenta con recursos como el homologo referente por lo cual el proceso financiero se enfoca en la gestión de los mismos desde la inversión local o externa de carácter privada.

Finalmente, las acciones que ha tomado la administración Distrital, para llevar a cabo el proyecto Colombiano, no está funcionando como debería, a pesar de tener los mecanismos adecuados, pero obteniendo resultados limitados hasta la fecha, entonces debería tomar acciones que muestren resultados más contundentes como las acciones tomadas por el caso Argentino.

1.3 Instrumentos de Gestión y de Participación que han Posibilitado la Implementación de Proyectos Urbanos a Escala Mundial

1.3.1 Etapas para llevar a cabo las intervenciones urbanas.

- Elaboración y concepción de normas y proyectos:

Se formula el proyecto y se aplican las normas rigurosamente adaptadas a los criterios técnicos.

- Aprobación y sanción:

Se aprueba el proyecto con las normas propuestas por la ciudad, en beneficio de la ejecución del proyecto.

- Operacional o de implementación:

Se ejecuta el proyecto con base a los procesos normativos estipulados previamente en las etapas anteriores, y con el apoyo permanente de la ciudad al gestor,; incluidos los procesos de incorporación del proyecto urbano al código de planeamiento de la ciudad.

1.4 Instrumentos:

Se han identificado 7 grupos de Instrumentos innovadores para llevar a cabo las etapas mencionadas, algunos ya existían en el saber urbanístico acumulado y otros constituyen aportes, lo fundamental es saber aplicar estos mecanismos de acuerdo a las condiciones del proyecto a intervenir.

“Estos instrumentos han sido clasificados entre aquellos que tienden a la gestión y los que tienden a la participación de la sociedad durante el proceso de elaboración e implementación”. (Etulain 2005).

Su totalidad se describen a continuación:

1. Gestión Institucional.
2. Planes de Detalle o Sector,
3. Convenios Urbanísticos.
4. Master Plan o Proyecto Urbano.
5. Fideicomiso Financiero y de Bienes,
6. Concientización e Información
7. Comité Permanente de Concertación - Audiencias Públicas- Encuestas Públicas- Talleres o Grupos de Trabajo y los Clubes de Iniciativa Locales.

A continuación se exponen los conceptos de los instrumentos de gestión y participación construidos alrededor de la dimensión operativa (Etulain 2005)

<p>Instrumentos de gestión</p>	<p>Se encuentran entre ellos las Corporaciones, los Establecimientos Públicos, las Sociedades de economía mixta y consorcios, entre otros. El Instrumento de Gestión Institucional se concibe desde el estado como independiente pero complementario para potenciar el financiamiento mixto (público y privado), actúa como gestor técnico de la operación, concibe y elabora las normas y proyectos, se asocia con organismos de ejecución para llevar a cabo la etapa operacional, siendo el enlace entre municipio estado sector privado y la comunidad.</p>
<p>Planes de Detalle o Sector</p>	<p>Instrumento legal o normativo determina las diferentes escalas de planificación urbana, ajusta las consideraciones generales del plan a un territorio más reducido, con problemáticas y oportunidades precisas con el fin de hacer realidad las operaciones urbanas.</p>
<p>Convenios Urbanísticos</p>	<p>Instrumentos de gerenciamiento utilizado para suscribir convenios, optimizar y agilizar los procedimientos para la concertación entre las distintas administraciones públicas involucradas y de ellas con las restantes organizaciones sociales (privadas, cooperativas, ONGs).</p>
<p>Master Plan o Proyecto Urbano</p>	<p>Instrumento técnico legal, y de comercialización, define una idea espacial concreta, respectos a los espacios circundantes, como las circulaciones, los volúmenes, los usos estructurantes del conjunto, las características del paisaje de los sectores, permiten unificar las acciones públicas, privadas y ciudadanas convocadas a desarrollar para el programa urbanístico. Garantiza el control de la calidad de los proyectos, y de las licitaciones o concursos públicos, permite coordinar el equilibrio participativo de los actores, limita la capacidad privada de compra, controla la especulación inmobiliaria.</p>



<p>Fideicomiso Financiero y de Bienes</p>	<p>Instrumento Económico utilizado para el financiamiento de las intervenciones y la recuperación del capital invertido, posibilita la articulación entre el sector público y privado, implanta al sector público la eficiencia empresarial para evitar la corrupción por desviación presupuestal asegura la permanencia del proyecto a lo largo del tiempo alejándolo de las coyunturas político electorales, garantiza la presencia gubernamental para facilitar el acceso al financiamiento internacional.</p>
<p>Instrumentos de Participación</p>	<p>a. Concientización e Información es un Instrumento de Promoción a la intervención para atraer la inversión privada, se utiliza para las actividades de promoción del proyecto urbano, la publicación y promoción de la intervención en revistas páginas web y diferentes medios escritos y visuales.</p> <p>b. Comité Permanente de Concertación - Audiencias Públicas- Encuestas Públicas- Talleres o Grupos de Trabajo y los Clubes de Iniciativa Locales. Grupo de instrumentos de evaluación que someten la intervención de manera permanente a la evaluación de la comunidad y de especialistas con el fin de incorporar distintas propuestas que ajusten y precisen el proyecto urbano.</p>

La importancia de estos instrumentos radica en que garantizan la ejecución y realización del proyecto urbano a través de construir mecanismos para blindar al proyecto de las barreras que no permitían llevarlos a cabo, por ejemplo el asegurar el largo plazo y evitar los vicios políticos mediante el fideicomiso financiero.

Los convenios urbanísticos que garantizan la interrelación entre las entidades y el gerenciamiento del proyecto, la gestión de suelos para garantizar la consecución de los terrenos del proyecto para su ejecución cuando estos no son trasferidos o

entregados por el estado o municipalidad al gestor u operador de la operación urbana.

El Plan Maestro que es el marco referente normativo y de comercialización facilita la aprobación del proyecto Urbano, la Concientización que facilita la información y, promoción para la venta del proyecto. Los Comités Permanentes de Concertación permiten una evaluación permanente del proyecto para incorporar nuevos beneficios en función financiera, pero todos estos instrumentos están orientados en función de la venta del proyecto urbano.

1.5. Marco Normativo de los Instrumentos de Gestión y de Participación en Colombia a Partir de la Ley de Desarrollo Territorial

Los Instrumentos Operativos que permiten ejecutar los proyectos urbanos están contemplados en la normativa Colombiana inspirada en la función pública de la política del urbanismo, y el papel de la propiedad como función social y ecológica; dispuesta por de la Constitución Política de 1991, en la Ley 388/97 o Ley de Desarrollo Territorial, la cual establece instrumentos que plantean articular la gestión de suelos y el plan, retomando instrumentos de la reforma urbana Ley 9ª de 1989.

Estos instrumentos buscan apoyar la gestión y la participación en las operaciones urbanas, para convertirlas en una realidad, de la misma manera la Ley y estos instrumentos, se enfocan en apalancar la planeación territorial, y darle una visión operativa, para superar los obstáculos del urbanismo tradicional, y se logren ejecutar los planes a largo plazo.

Con esta visión se guían los municipios y los distritos a través de los planes de ordenamiento territorial, los cuales vinculan la agenda de desarrollo con la política

urbana, responsabilizando a cada municipio y distrito del territorio nacional para que diseñe su visión de ciudad de acuerdo a sus realidades, dotándola de instrumentos de planeamiento y gestión, integrando operativamente los proyectos.

En el caso de estudio el Decreto 213 de 2013, adoptó los instrumentos y mecanismos para hacer operable el plan parcial Puerto Madero de Bogotá, dichos instrumentos están definidos en la etapa de formulación del plan, que permitieron conseguir su aprobación, en adelante este proyecto debió implementar la acción a partir de la gestión de suelos.

La ley 388/97 presenta algunos vacíos al momento de formular un plan parcial, dado que: *“dicho instrumento existe legislativamente desde la Ley 388 del 1997, y es exigible a través de diferentes Planes de Ordenamiento Territorial aprobados después del año 2000, su aplicación se generaliza desde el año 2006, con el decreto reglamentario 2181, fecha desde la cual varias ciudades recurren a los planes parciales como apalancadores del desarrollo de la ciudad, en la actualidad existen varias ciudades colombianas que no aplican el instrumento por desconocimiento o por falta de capacitación de los funcionarios que los evalúan”* (Borrero y Montaña 2015). Este fenómeno ha generado un atraso en detrimento de la formulación eficiente de planes parciales.

Aunque Colombia cuenta con una normativa que tiene instrumentos para realizar una operación urbana, esta normativa en 18 años de existencia y su reglamentación permanente, no ha definido los procedimientos para que el plan de ordenamiento territorial como escala de primer nivel, cuente con la escala intermedia o proyecto urbano para que acompañe al plan parcial, en el desarrollo de la operación, lo cual es una contradicción de la normativa, porque si bien la ley persigue el objetivo de la realización de un proyecto urbano, no lo define.

Por lo tanto es importante, que las políticas administrativas, consideren la necesidad de realizar un diagnóstico ajustado a la realidad, de esta limitante.

¿Qué ocurre entonces si se reglamenta el proyecto urbano como una modalidad de intervención en los planes de ordenamiento territorial? esta acción facilitaría el camino a los ejecutores y gestores de proyectos urbanos, porque los interesados contarían con los procedimientos legales y normativos para subsanar los vacíos y poder llevarlos a cabo legalmente.

No es solo a causa de la norma que se ha tenido una baja ejecución de los planes y proyectos, es también en parte, por el desconocimiento de la norma y de los procedimientos para llevarlos a cabo, así lo indican estudios recientes realizados por IEMP-2015¹⁷. Por otro lado se encuentra, la poca difusión en la definición y el significado, que tiene un proyecto urbano sobre una ciudad, en términos de impacto, y lo que este representa para el bienestar colectivo, económico y social.

Es evidente en el desarrollo de la investigación que en Colombia los funcionarios de las entidades de distinto orden desconocen los instrumentos, y otros tienen intereses diferentes o particulares, en la utilización de estos mecanismos, sumado a estos aspectos, hay poca promoción y capacitación acerca de los instrumentos, y su implementación en la ejecución de los proyectos urbanos, aduciendo que los procedimientos no están definidos en la norma, la estudios también muestran que existe poco interés institucional por el desarrollo de las ciudades a través de los proyectos urbanos.

¹⁷ Estudio realizado por Montaña Murillo, Magda Cristina, Borrero Ochoa, Oscar Armando, (2015) acerca de Los Planes Parciales en Colombia. Evaluación de la Aplicación de Planes y Reajuste del suelo en siete ciudades colombianas 2012 - 2013 IEMP, Bogotá.

1.6 La Renovación Urbana Como Motor de Desarrollo de las Ciudades

El urbanismo tradicional en Colombia ha venido manifestando una crisis cuestionada a través de foros y debates, también se muestra físicamente en las principales capitales y Distritos del país, afectando principalmente las dinámicas de los centros urbanos junto a su economía y la sociedad, por tanto surge la necesidad en palabras de Miles Calean de un *“reordenamiento de la estructura urbana de zonas de la ciudades estratégicamente ubicadas que han perdido funcionalidad, calidad habitacional, que presentan deterioro de sus actividades, o en las que se ha degradado el espacio libre o el espacio edificado”*.

De la misma manera es importante referenciar: *“Las ciudades ubicadas en los países en vía de desarrollo estas urbes se enfrentan a problemas de pobreza, exclusión, inseguridad y degradación ambiental. La abismal diferencia entre ricos y pobres se ve materializada en la gran disparidad espacial que se observa entre la calidad de los lugares donde viven unos y otros. Esto también se ve reflejado en las contrastantes formas urbanas, un adecuado trabajo de planeamiento y diseño es la clave para cerrar esta brecha urbana, es así mismo una herramienta esencial para poder pensar en ciudades más inclusivas, más conscientes del medio ambiente, vibrantes, económicamente y culturalmente, significativas y seguras para todos” (Gehl-2014).*

Ciudades como Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Cartagena, Pereira, Montería, Bucaramanga, Pasto, Manizales, entre otras, han presentado un deterioro físico, requiriendo un planteamiento actualizado desde la planeación urbana que genere conciencia urbana y aporte mejores modelos de los espacios urbanos, considerando además que la ciudad es un sistema compuesto por varias partes, siendo necesario atender cada una de ellas de manera holística, porque cuando una parte de ella presenta deterioro físico y estructural desequilibra todo el

sistema¹⁸. Conviene entonces que la planeación urbana y regional muestre los instrumentos que pueden resolver esos desequilibrios y propiciar inversiones que mejoren las condiciones ambientales y conexas con el resto de las partes.

Es importante retomar en este punto que en 1860 Charles Baudelaire en Francia crítico la vida en la metrópolis urbana, del mismo modo, periódicamente, se han cuestionado las urbes en diferentes momentos de la historia, más insistentemente desde la revolución industrial, a causa de fenómenos como el “Ford ismo”, el cual desencadenó un cambio en el paradigma de la producción y el desarrollo de la organización, invadiendo ciudades enteras las cuales no estaban preparadas para recibir y congregar masas productivas.

Muchas ciudades han enderezado su futuro, básicamente analizando aspectos propios de la renovación urbana sus incidencias sociales y económicas, realizándoles transformaciones a las zonas deterioradas, logrando bienestar, convirtiendo sitios específicos de las ciudades en motor de desarrollo urbano, propiciado fundamentalmente por el aporte de los instrumentos de gestión y de participación.

1.7 El Urbanismo Operacional Como Referente de las Actuaciones Urbanísticas

El surgimiento del Urbanismo Operacional permite incorporar el proyecto urbano como modalidad de intervención, al construir los instrumentos para operar los

¹⁸ La ciudad puede entenderse como un complejo ecosistema de elementos o partes conectadas, donde las actividades humanas están enlazadas por comunicaciones que interactúan en tanto el sistema evoluciona dinámicamente, en este sistema, cualquiera variación o alteración, ya sea espacial o estructural, en una de sus partes origina una reacción en cadena que modifica o influye en las otras partes del sistema. Junto a la intensa interacción de los cambios que tienen lugar sobre el suelo. “referido a la teoría general de sistemas” Ludwig von Bertalanffy. (Fernández 2006)

nacientes proyectos urbanos, pensados para las ciudades en España, Francia e Inglaterra en la década de los 80, aplicándose igualmente en ciudades latinoamericanas avanzadas en el uso técnico de los conceptos como el caso de Buenos Aires Argentina, específicamente para el proyecto urbano Puerto Madero, iniciado en el año de 1988 y terminado en el año 2003.

Estos instrumentos permiten delinear los objetivos de desarrollo socio-económico de la ciudades, sustentados en el interés de una escala territorial amplia y un horizonte temporal de mediano y largo plazo, así como en el manejo de modelos cuantitativos capaces de proveer previsiones atendibles a fin de optimizar las decisiones públicas, en un marco de certidumbre y un Estado fuertemente protagónico (Etulain-2009).

Para 1987 el Proyecto Urbano, denoto efectividad en la planeación estratégica de prevención y control para detener el crecimiento periférico de las ciudades y potenciar la vida y economía de los centros deteriorados de las urbes de los países mencionados anteriormente, convirtiéndose en un instrumento clave de la planificación en las dos últimas décadas, para Europa y Latinoamérica respectivamente, además de generar referentes de uso global y mecanismos de adaptación según se requiera en el desarrollo del proyecto Urbano

Estos instrumentos comienzan a ser incorporados en la planeación de las ciudades latinoamericanas, como una vía para impulsar la privatización de la gestión urbana en nuestros países (Lungo, 2005), el proyecto urbano Puerto Madero busca romper con esas limitaciones del urbanismo tradicional que aún persiste en Bogotá, donde se han adelantado y puesto en funcionamiento 3 fases de Transmilenio, aprobando 23 planes parciales en los 10 últimos años, (ver tabla 2), sin que esto implique eficiencia en ejecución tanto de planes como de proyectos.

Colombia para afrontar la crisis urbana, del urbanismo tradicional modernista crea la Ley 388 de 1997, una ley de suelos enfocada en ordenar el territorio, esta ley en 18 años ha mostrado escasos resultados relacionados a la ejecución de proyectos urbanos, solo han llegado a la etapa de formulación pero no se han podido implementar, *“siendo el querer y preocupación de los dirigentes y técnicos a lo largo de la historia, por crear y desarrollar ciudades prosperas y sostenibles en el tiempo”*, (Fernández 2006).

En la actualidad las ciudades desde el urbanismo procuran *“estimular la inversión privada, dinamizando la gestión urbanística y promoción más allá de la sola administración y regulación del territorio, a través del proyecto Urbano”* (Etulain, 2005).

El proyecto urbano, Puerto Madero utilizó estrategias como el mejoramiento de la infraestructura de transporte, para potenciar la accesibilidad de los usuarios a las áreas de intervención o impacto, además asumió la flexibilidad en la normativa, que permitió la diversidad de usos, admitió mayores alturas a los edificios para posibilitar rentabilidad a los inversionistas, además de estimular a los inversores con incentivos tributarios.

Los instrumentos estimulan la gestión urbanística mixta (público-privado), con la cual se puede lograr el financiamiento de grandes proyectos, que antes no eran posibles, en la actualidad, Colombia cuenta con una normativa e instrumentación diversificada, que permite incorporarlos como se evidencia en los utilizados para la ejecución del proyecto Puerto Madero donde se han identificado un grupo significativo de instrumentos de gestión y de participación, así como de otra índole.

En la ejecución del proyecto urbano Puerto Madero se identificaron 7 instrumentos (ver Tabla 10), con ellos se materializó todo el proyecto (ver anexo A), instrumentos que utilizó la Corporación Antiguo Puerto Madero, para comercializar las parcelas contenidas en el proyecto urbano ya que la Corporación con estos instrumentos legales y normativos, aportados, por la municipalidad de Buenos Aires, vendió terrenos cedidos por la nación a los inversionistas. (ver Tabla 5).

En esta operación se resalta un aspecto importante, y es que no utilizan el instrumento de gestión de suelos, porque al ser transferido los suelos por la nación a la corporación, no necesitan comprarlos y tampoco se requiere iniciar procesos de expropiación, diferente al caso colombiano donde es necesario y perentorio el uso del instrumento de gestión de suelos porque en esta operación, los terrenos son propiedad de particulares, lo cual requiere unos mecanismos para adquirirlos.

La Ley de desarrollo territorial Colombiana incorpora instrumentos en la planeación como el plan parcial¹⁹, y las unidades de actuación urbanísticas entre otros, para que sean utilizados por el gobierno nacional y local a través de gestores, ello permite la participación de las entidades privadas y la sociedad civil, en el desarrollo de los proyectos de ciudad, vale la pena mencionar que aún faltan instrumentos importantes por introducir dado que el Proyecto Urbano no está definido²⁰ ni en la Ley, ni en la norma, un instrumento como el plan parcial tiene

¹⁹ Plan parcial. Es el instrumento mediante el cual se desarrollan y complementan las disposiciones de los planes de ordenamiento territorial, para áreas determinadas del suelo urbano y para las áreas incluidas en el suelo de expansión urbana, además de las que deban desarrollarse mediante unidades de actuación urbanística, macro proyectos u otras operaciones urbanas especiales, de acuerdo con las autorizaciones emanadas de las normas urbanísticas generales, en los términos previstos en la Ley 388 de 1997

²⁰ El proyecto urbano: se entiende como una acción pública sobre la ciudad que está contenida en una visión más allá de su ejecución (Lungo, 2004).

además unas características²¹ importantes dentro de la escala intermedia de la ciudad (García 2014), que lo articula con las tipologías a la morfología urbana.

Por lo anterior es valioso relacionar el referente proyecto urbano Puerto Madero, para mostrar el proceso legal y normativo en la realización e incorporación de un proyecto urbano dada la normativa y en la realidad urbana de una ciudad, en este caso Buenos Aires (ver anexo A).

El proyecto referente, guarda características físicas, similares a las del proyecto Colombiano Estación Central en Bogotá, (ver anexo B) en cuanto ambos se encuentran localizados cercanos al centro histórico de cada ciudad, y atravesados por las principales troncales de transporte, por otro lado, la población en ambas ciudades es aproximada para estos lugares foco del proyecto.

Las divergencias principales que se evidencia en el análisis de esta investigación tienen que ver con la caracterización de la intervención esperada, es decir Estación Central, es una renovación urbana, y Puerto Madero es una reconversión de un muelle abandonado.

Los pasos dados por la planeación urbana en Colombia, a través de la Ley de desarrollo territorial, aun no se han concretado físicamente en un proyecto urbano. La investigación ha permitido identificar ciudades que han sido transformadas a partir de operaciones urbanas, donde los proyectos urbanos, han corregido las dinámicas socioeconómicas y la calidad urbana de esas ciudades.

²¹ Características del Proyecto Urbano:

- Efectos territoriales más allá de su área de influencia
- Carácter complejo e interdependiente de su contenido, superación de la mono-funcionalidad, mezcla de usos, usuarios, ritmos temporales y orientaciones visuales,
- Escala intermedia, susceptible de ser ejecutada totalmente en un plazo máximo de pocos años,
- Carga voluntarista de hacer arquitectura de la ciudad, independiente de la arquitectura de los edificios,
- Componente publico importante en la inversión y de usos colectivos del programa. (Sola 2007).

Estas experiencias demuestran como a través de la revitalización de suelos abandonados y deteriorados son reconvertidas en zonas dinámicas con variedad de usos, equipamientos, parques, nuevas infraestructuras viales que generan nuevas oportunidades a los habitantes de la ciudad como empleos, vivienda, recreación, entre otras.

Es importante destacar que antes de la Ley 388 de 1997, existió en Bogotá, un proyecto interesante, donde por primera vez, se planea el desarrollo de nuestro territorio con visión de futuro y una vigencia de largo plazo , (Mutis 98), se trata del proyecto, ciudad salitre iniciado en 1987, donde la beneficencia de Cundinamarca entregó en fiducia al BCH, 200 ha, para su desarrollo, estos predios se encuentran bien localizadas y bien servidos con variedad de usos, donde aún se conservan espacios urbanos de calidad, para los habitantes y usuarios.

Lo anterior indica que antes de la Ley 9 de 1989 y la Ley de desarrollo territorial, se utilizaban instrumentos de gestión, que no estaban definidos en la normativa nacional para gestionar proyectos de diferentes escalas, sin embargo actualmente donde la regulación ha venido apareciendo, no hay proyectos de ejecución que sean resultado exitoso para la ciudad.

También es evidente, que las voluntades públicas y privadas, estaban alineadas a un objetivo de ciudad, a pesar de no existir los instrumentos de hoy en día, y a pesar de no estar definido el proyecto urbano en la normativa. Sin embargo hoy tenemos más normativas y menos ejecución de proyectos. La bibliografía es acertada y coincide cuando afirma que muchos instrumentos existían en el saber tradicional de las ciudades, y otros han sido creados.

Finalmente para este apartado se puede determinar que en Colombia al momento de realizar un plan parcial de renovación urbana en un centro urbano, la sumatoria de los tiempos no previstos en la ejecución de actividades variadas, desajustan los cronogramas estimados por los técnicos, tales como:

- Los procedimientos normativos.
- Las regulaciones administrativas.
- Los procedimientos en la negociación de los predios en la etapa de gestión de suelos
- La adecuación de las infraestructuras de servicios
- Y el reto final hallar la financiación. Entre otros.

1.8 Mirada al Balance de la Ejecución de Proyectos Urbanos en Colombia

Investigaciones contratadas por el Instituto de Estudios del Ministerio Público (IEMP) para determinar los avances en la aplicación de los planes parciales en Colombia, hallaron en un muestreo representativo aplicado a 7 ciudades, que estas abarcan el 40% del total nacional de metros cuadrados aprobados. (ver Tabla 2).

Al examinar el diagnóstico del mismo estudio se constata una ejecución nula a excepción de Medellín donde se ha ejecutado 280 ha obedeciendo a una falta de suelo de expansión, por lo tanto una vez se adopta el plan parcial lentamente inician su ejecución (Montaña y Borrero 2015), sin embargo el total nacional indica una cifra muy baja comparada a la cantidad de planes parciales adoptados y ha aprobadas, ellas suman alrededor de unas 21.220 ha en todo el país, aprobadas para el año 2012 (ver Tabla 1).

A continuación se indican otras consideraciones que se atribuyen a esa baja ejecución (IEMP-2015).

<p>Consideran que aún se piensa en desarrollo predio a predio, lo que dificulta la gestión asociada.</p>	<p>El seguimiento a la ejecución de obra del plan parcial no está reglamentado. Se argumenta en el resto de ciudades evaluadas que existe un desconocimiento del instrumento de planeamiento normativo.</p>
<p>En la mayoría de los casos se tramita el plan parcial para acoger una norma para el sector convirtiendo el mismo en un gran lote de engorde, mejorando el precio del suelo.</p>	<p>La legislación no exige que para formular un plan parcial todos los propietarios deber estar de acuerdo con el mismo, la concertación no se da, por tanto solo se desarrolla un predio dejando los demás sin desarrollar.</p>
<p>Cuando un plan parcial tiene como promotor a un constructor o el propietario ya pose algún acuerdo con un constructor, se obtiene su desarrollo, la especulación del suelo ha despertado desinterés de los promotores por adquirir y desarrollar planes parciales.</p>	<p>Cuando se inicia proceso de licenciamiento, el curador urbano o el promotor solicita a la secretaria de planeación que defina las cargas urbanísticas de la unidad a ejecutar las cuales quedan grabadas en las respectivas licencias. A dicha licencia el seguimiento se realiza con un control físico.</p>
<p>Muchos de los planes parciales se formulan con la intención de realizar solo un predio, proyecto urbano, o unidad de actuación dejando sin desarrollo las demás actuaciones.</p>	

Tabla 1. Planes parciales aprobados en Colombia.

Licencias aprobadas 2012					
Áreas aprobadas m ²					
Año	Municipio	Total	Vivienda	Total nacional	m ² ejecutados
2012	Barranquilla	557.451	401.341	2,63%	-
	Bogotá	4.8013.445	3.479.402	22,62%	-
	Bucaramanga	581.618	516.223	2,74%	-
	Medellín	1.494.002	1.139.116	7,04%	-
	Manizales	183.429	137.293	0,86%	-
	Pereira	261.894	205.656	1,23%	-
	Ibagué	459.655	406.989	2,17%	-
	Ciudades investigadas	8.339.494	6.286.020	39,29%	-
2012	Total nacional	21.223.893	16.238.994		

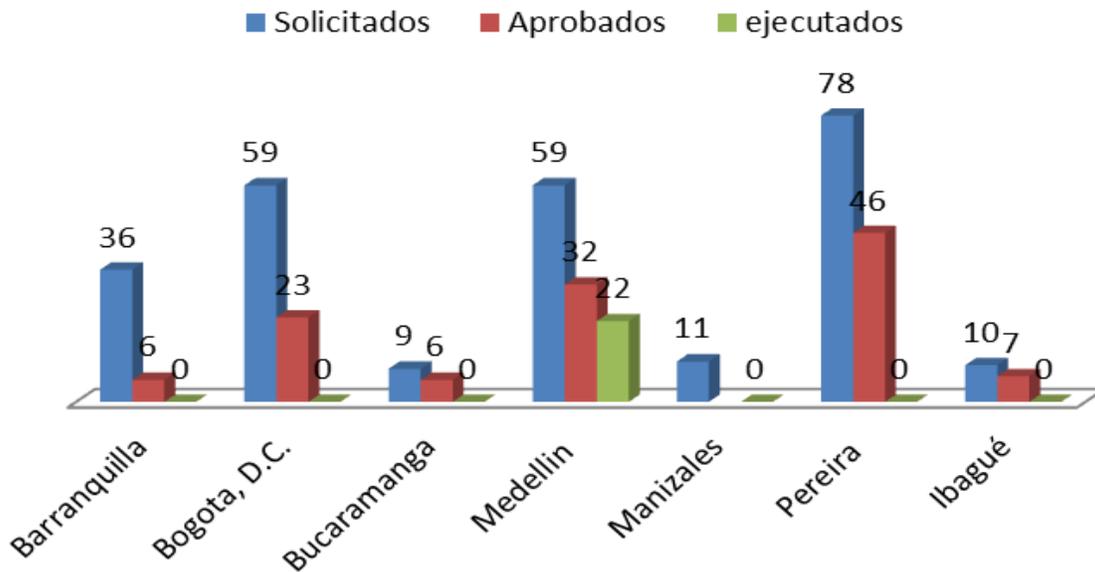
Fuente: elaboración propia a partir de Montaña y Borrero (2015).

Tabla 2. Planes parciales últimos 10 años.

Año	Municipio	Planes parciales					Ha		
		Solicitudes	En Formulación	Aprobados	Suelo		Brutas	Útiles	Ejecutadas
2006 - 2014	Barranquilla	36	102	6	1	12	713	466	0
	Bogotá	59	10	23	15	8	954	439	0
	Bucaramanga	9	3	6	0	6	179	37	0
	Medellín	59	27	32	8	26	392	280	277
	Manizales	11	6						0
	Pereira	78	33	46	11	35	650	293	10
	Ibagué	10	0	7	1	6	209	101	0
	Ciudades investigadas	262	91	120	36	93	3.097	1.616	287

Fuente: elaboración propia a partir de Montaña y Borrero (2015).

Figura 1. Planes parciales solicitados, aprobados y ejecutados en siete ciudades colombianas.



Fuente: El autor.

1.9 Síntesis

En este primer capítulo se exponen los conceptos alrededor de los cuales se fundamenta el documento relacionados con las operaciones urbanas y los instrumentos de gestión y de participación, los cuales permiten implementar los proyectos urbanos.

A partir de los 80, Pollet y Bain demostraron que en España Francia e Inglaterra, a través de la construcción y aplicación de instrumentos se podían realizar proyectos urbanos, lo que permitió pasar del urbanismo tradicional al urbanismo operativo, donde el estado reconoce el poder del sector privado para que a través de inversiones publico privadas se adelantaran los proyectos de ciudad.

Estos proyectos delinearon los objetivos socio económicos de estas ciudades optimizando las formas de intervención del estado, al ser incorporado el proyecto urbano como modalidad de intervención, ampliando el horizonte temporal de largo plazo, permitiendo una certidumbre a las decisiones públicas.

Además abre nuevos horizontes a la planeación urbana, al encontrar en la escala intermedia un elemento articulador de las actuaciones urbanas el cual había permanecido ausente en el urbanismo, y gracias a la aplicación de los instrumentos de gestión y de participación se convirtió en realidad.

Entre estos instrumentos se cuenta con Fideicomiso Financiero instrumento que aseguran el largo plazo y evitan los vicios políticos, y en su orden los demás instrumentos. Como las Corporaciones y las Empresas para garantizar la gestión de todas las etapas del proyecto y su realización, el Plan Parcial que garantiza la adopción de instrumentos y la aprobación del proyecto.

Los convenios urbanísticos garantizan la interrelación entre las entidades y el gerenciamiento del proyecto, la gestión de suelos garantiza la consecución de los terrenos del proyecto para su ejecución cuando estos no son transferidos o entregados por el estado o municipalidad al gestor u operador de la operación urbana.

El Plan Maestro que es el marco referente normativo y de comercialización facilita la aprobación del proyecto Urbano, la Concientización facilita la información y promoción para la venta del proyecto, los Comités Permanentes de Concertación permiten una evaluación constante del proyecto en función de la venta del mismo, para su autofinanciación, y que sirva a la ciudad para ampliar sus horizontes en el futuro.

Se ha identificado en el marco normativo colombiano, que existen instrumentos suficientes para llevar a la realidad un proyecto urbano, aun cuando el nombre de proyecto urbano, su definición y procedimientos no estén definidos, en la Ley, aspecto que requerirá un ajuste que se acople con la visión y la misión de la planeación urbana.

Los decretos reglamentarios realizados a la ley de ordenamiento territorial, con los cuales se han incorporado instrumentos de gestión y de participación para hacer operativa a la planeación urbana, hasta el momento no nombran al proyecto urbano en su reglamentación como el instrumento que concrete y ajuste la acción de la operación urbana al marco normativo y legal, tampoco se infiere que lo determine como el elemento que da sentido a la operación urbana de la misma forma que fueron definidos los instrumentos y mecanismos, entre ellos el plan parcial y las unidades de actuación urbanísticas.

Las ciudades cuando tienen alineando sus instrumentos de planeación urbana con las voluntades políticas, pueden llevar a cabo el propósito de ejecutar un proyecto urbano, en el tiempo programado.

CAPITULO II

2.1. Análisis del proyecto urbano Puerto Madero

El proyecto para urbanizar el área del Antiguo Puerto Madero ha sido una aspiración permanente de los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires durante los últimos 75 años, y escenario de muchas propuestas de gobiernos que ejercieron el poder, incorporar el área de Puerto Madero a la dinámica urbana, requirió además de una decisión política, de un contexto político, institucional y económico que estimuló la inversión privada, nacional y extranjera, consolidado por la sucesión democrática representando una profunda transformación económica. (MEN Argentina, 2009).

Para el análisis de este proyecto se desarrolló un organigrama basado en la información suministrada por la Revista Bitácora Urbano Territorial del año 2008. En la cual se encuentran los mecanismos e instrumentos utilizados por la Corporación Antiguo Puerto Madero en el desarrollo de cada una de las etapas y periodos del proyecto Urbano Puerto Madero, (ver anexo A)

2.2. Fundamentos epistemológicos del proyecto urbano Puerto Madero

La revitalización de la antigua zona de Puerto Madero en Buenos Aires (Argentina), una gran pieza urbana de 170 ha, desarrolladas en un término de 15 años, 3 etapas, con los siguientes objetivos generales:

- Recuperar el rol económico y las actividades del área Central, reconvirtiendo el Antiguo Puerto Madero desactivado para usos urbanos, acercando a la ciudad a su río y potenciando el desarrollo de la zona sur de la ciudad de Buenos Aires.
- Recobrar el carácter urbano del área, preservando su fuerte poder evocativo.

- Obtener un balance justo entre espacio público y privado.
- Dotar a la ciudad de Buenos Aires de un Espacio verde de uso público y gratuito, para recreación y esparcimiento, alojando actividades cívicas y culturales.
- Contribuir a equilibrar el déficit urbano del área central, alojando uso propio de la ciudad: oficina, viviendas, equipamientos culturales y comerciales

2.3 Origen del proyecto urbano Puerto Madero

El origen del proyecto urbano de Puerto Madero, se basa en un modelo de gestión urbanística a través de la Corporación Antiguo Puerto Madero S.A., CAPMSA, cambiando la manera de hacer gestión urbanística tradicional en Argentina, vinculando explícitamente la modalidad publico privada de gestión mediante la iniciativa y el control público (gerenciamiento) con actuación y financiación privada. (Bitácora 2008)

En 1989, inicia la intervención del proyecto urbano Puerto Madero, en Buenos Aires, ciudad con 12 millones de habitantes que atravesaban un momento económico de recesión e hiperinflación, pero a la vez un momento trascendental para la política y las modalidades de gestión urbanística.

El intendente de la ciudad el Lic. Carlos Grosso, antes de asumir había sido invitado a Barcelona para participar en la ceremonia donde el Alcalde derriba la reja del puerto dando comienzo a las obras de la Villa Olímpica, entusiasmándose sobre la posibilidad de realizar un emprendimiento similar en Buenos Aires e incorporándolo como tema importante para la ciudad en la campaña electoral (Bitácora 2008).

2.4 Beneficio del Proyecto Puerto Madero en la ciudad de Buenos Aires.

Antes de la ejecución del proyecto urbano en la ciudad de Buenos Aires, las 170 ha aunque bien localizadas, no brindaban un aprovechamiento socioeconómico y ecológico a la ciudad, el antiguo puerto permanecía abandonado, y por lo tanto no le retribuía beneficio a la nación y a la ciudad, con la ejecución del proyecto urbano se logra lo siguiente:

Relanzó la producción de la ciudad que se encontraba descapitalizada.	Recuperó un área central improductiva con infraestructura obsoleta y edificaciones de valor patrimonial para convertirlas a vivienda social como el caso de las manzanas de San Francisco, barrio La Boca-Edificio Padelai.
Revitalizó y extendió el área central de la ciudad mediante las operatorias del Plan de revitalización de avenida Mayo (PRAM) y Puerto Madero	Recalificó ²² el área Sur cercana a la intervención.

2.5 Etapas del proyecto urbano Puerto Madero.

- Primera Etapa. Del año 1989 al 1992. Elaboración y concepción de normas y proyectos.
- Segunda Etapa, 1993 a 1997 comprende la aprobación y sanción del proyecto.

²² Los procesos de renovación y recalificación urbana han desempeñado un papel importante en las transformaciones de la ciudad de Buenos Aires durante las últimas décadas. El modelo de apertura económica iniciado en los años 90 sentó las bases de un nuevo ordenamiento urbano sostenido en el desarrollo de inversiones inmobiliarias que, mediante la modernización de ciertas zonas de la ciudad, potenciaron procesos de acumulación de capital mediante su inserción competitiva en el mercado global. Esta dinámica transformó la zona sur de la ciudad incrementando, al mismo tiempo, las condiciones para el desplazamiento de los sectores de menores ingresos. (Rodríguez, Zapata 2011)

- Tercera Etapa, cubre transitoriamente las dos etapas anteriores, inicia desde 1991 hasta el 2004, esta última etapa se convierte en la fase operacional del proyecto urbano.

2.5 1 Periodos de ejecución del proyecto Puerto Madero

2.5.2 Primer Periodo.

Comprendido entre los años 1989 a 1990 en este periodo es donde se realizó la primera aproximación al master plan o proyecto urbano, regido por el Código de Planeamiento Urbano, durante los años 1977-1989-2000. Esta herramienta originó las normas de preservación para el sector oeste y sus normas complementarias, fue este mismo código el que produjo la incorporación del proyecto urbano al código de planeamiento.

En el año 1989, la Secretaría de Planeamiento Urbano de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires (MCBA) elabora el plan referencial para Puerto Madero. Se sanciona la Ley de Reforma del Estado N° 23.696, que permite superar las barreras planteadas por la superposición de competencias de los organismos que actuaban en la zona. Por decreto PEN N° 1279/89 se ratifica el convenio y se crea la Corporación Antiguo Puerto Madero SA, integrada por el Estado nacional y el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, a través de dicho decreto le fueron transferidas por el gobierno nacional, 170 ha localizadas en la zona de Puerto Madero, por lo cual esta entidad lideró el plan de recuperación, debido a la variedad de funciones otorgadas que le permitían obrar como inmobiliaria constructora, desarrolladora, urbanizadora, asesora, operadora, fiduciaria, directora de obra, auditora, administradora y propietaria de los terrenos (Rojas-2004)

En el año de 1990 nace el segundo proyecto mediante convenio MCBA y Ayuntamiento de Barcelona, donde participo la firma Consultores Europeos Asociados, quienes realizan el plan estratégico para el Antiguo Puerto Madero, en el año 1991 la Sociedad Central de Arquitectos (SCA), el Consejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo, la Cámara Argentina de la Construcción y la Unión Argentina de la Construcción suscriben un acta de apoyo a la urbanización de Puerto Madero y el reciclaje de los docks.

El concejo deliberante de la Ciudad de Buenos Aires Argentina, en cumplimiento de sus funciones entre ellas asignar los nuevos usos a los sectores de ciudad, participa en la creación de la ordenanza, 44.945-05-91, para la preservación del sector oeste, con esta ordenanza finaliza este primer periodo de tres años.

2.5.3 Segundo Periodo.

Se solicita el llamado a concurso de ideas. Se firma el convenio entre la MCBA y la SCA para el llamado al Concurso Nacional de Ideas, que buscaba establecer los fundamentos del plan de urbanización para Puerto Madero iniciado en junio de 1991y finalizado en enero de 1992.

2.5.4 Tercer Periodo.

A partir de este periodo empieza la etapa operacional que traslapa las dos etapas anteriores. En julio de 1991, se inician las adjudicaciones del sector oeste, donde participan, la Corporación Antiguo Puerto Madero, y el operador privado Developers-Inmob. En septiembre del año 1992 es presentado el anteproyecto urbano de Puerto Madero, completando así el tercer proyecto, con la participación de un equipo de arquitectos integrado por los ganadores de los 3 primeros premios.

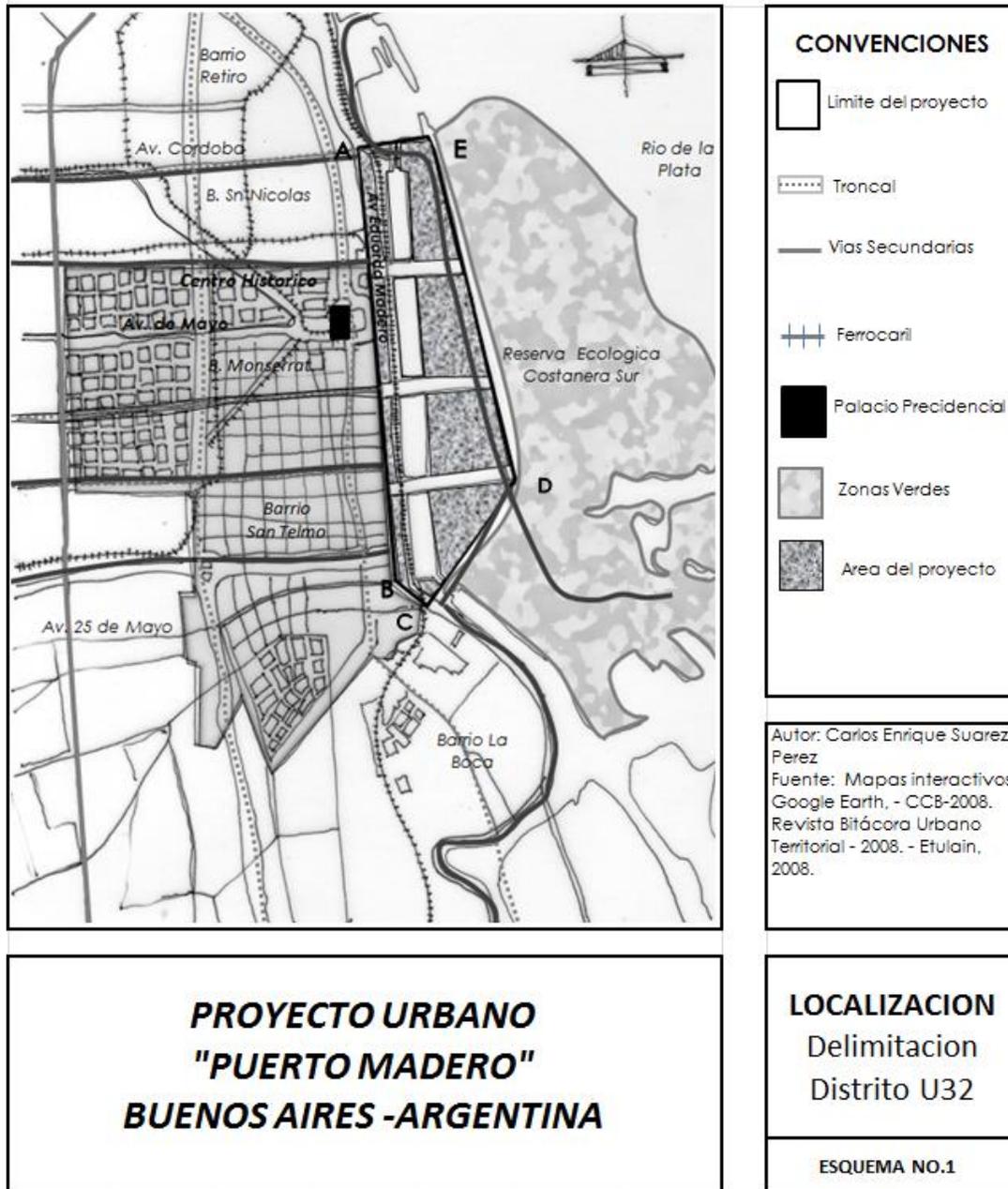
El paso siguiente en el proceso trata de la implementación del código de planeamiento en el cual se dicta las normas complementarias de preservación del sector oeste mediante la ordenanza 46.975 del Distrito U32 del Área de Protección Patrimonial del Antiguo Puerto Madero, sancionada en agosto de 1992 con la aprobación en noviembre de 1993 emanada del concejo deliberante de la ciudad de Buenos Aires Argentina. Que otorga normas urbanísticas para las obras por construirse, en la cual se indican las siguientes disposiciones.

- **Carácter:** zona destinada a la ampliación y complementación de los usos del Área Central desarrollada sobre un sector del Antiguo Puerto Madero que comprende los diques tres y cuatro, sus banquetas y los edificios de los depósitos adyacentes. Este sector desafectado de su función portuaria conserva un alto valor como patrimonio arquitectónico ambiental que deberá ser preservado.

- **Delimitación:** el Distrito U32 se halla determinado por el eje de la Av. Ingeniero Huergo-Eduardo Madero, eje coincidente con la prolongación virtual de la Av. Bartolomé Mitre y Vedia, eje Av. Belgrano; Dichos límites conforman el polígono A B C D E, en el Eje (A, B, C). Av. Ingeniero Huergo-Eduardo Madero, la cual en su recorrido coincide con la Av. Brasil. El eje (C, D). Avenida Elvira Rawson de Dellepiane. Eje (D, E). Reserva Ecológica Costanera Sur, y eje (E-A). Avenida Cecilia Grieson esta avenida es el límite y se encuentra entre río de la plata, riachuelo, y la dársena sur, de acuerdo a planos anexos. (ver esquema 1)

La le Ley N° 2650, se refiere a los límites del sector, indicando que el nuevo sector limitara con los barrios de Boca al suroeste, San Telmo, Monserrat y San Nicolás al oeste y Retiro al noroeste, con la localidad de Dock Sud al sur, y con la Reserva ecológica de Buenos Aires y el Río de la Plata al este. ([wikipedia.org/wiki/Puerto Madero](http://wikipedia.org/wiki/Puerto_Madero)- 2015 octubre 25).

Esquema 1. Delimitación Distrito 32 Barrio Puerto Madero Buenos Aires Argentina.



Fuente: Elaborado por el Autor, con base en la información de la CCB 2008. Revista Bitácora Urbana Territorial-2008. Etulain-2008. Mapas interactivos de Google Earth Consulta electrónica realizada en Noviembre de 2015.

- **Subdivisión:** Las parcelas 1 a 8 deberán permanecer indivisas. La mensura, los planos de apertura pública y de subdivisión parcelaria, serán aprobados por la Dirección de Catastro, quien verificará el cumplimiento de las disposiciones contenidas en el aparato "5.1.circulaciones"²³ de las disposiciones particulares del art. 4to de la presente.
- **Tipología Edilicia:** Se mantendrá la tipología de las construcciones existentes previstas en el proyecto original de Puerto Madero, permitiéndose únicamente las construcciones previstas en el punto. 5.2.1.2.5 Disposiciones Particulares²⁴ y el

²³ "5.1 Circulaciones: el área tendrá la siguiente trama circulatoria:

5.1.1 Tránsito vehicular: Sentido Norte-Sur: sobre lado Oeste del Distrito Autopista Costanera Buenos Aires-La Plata y calle colectora local: sobre lado Este Av. Bartolomé Mitre y Cedia. Sentido Este-Oeste: avenidas pasantes que vincularán la ciudad con la Costanera Sur, en coincidencia con los puentes existentes sobre canales de unión entre diques.

5.2.1 Tránsito peatonal: Se establecerá una vía pública de circulación exclusivamente peatonal alrededor de los diques, por fuera de la franja perimetral de 1,20 m; esta circulación tendrá un ancho equivalente a la distancia existente entre la Línea Municipal Este de las parcelas y el Límite Oeste de dicha franja de operación. En los 3 lados restantes de cada dique observará un ancho mínimo de 8 metros.

5.1.3 Tráfico de embarcaciones: A los largo de los diques y en coincidencia con su eje deberá mantenerse entre las dársenas Norte y Sur una vía central acuática de comunicación.

5.2 Obligación de proteger: Para el área se establecen dos formas de protección edilicia y protección ambiental a los efectos de rescatar el valor arquitectónico/ambiental como memoria de la ciudad. La protección edilicia se refiere a lo construido en las parcelas. La protección ambiental se refiere al espacio público o privado que circunda a los antiguos depósitos a proteger, los diques y sus banquetas.

5.2.1 Protección edilicia: En el área se declaran sujetos a protección los ocho depósitos construidos sobre la margen Oeste de los diques, los que no podrán ser demolidos. En el caso particular de la sección 4 del dique 3, ubicada en la parcela No 6, reservada para las futuras obras de prolongación del eje histórico, considerando que una vez aprobado por el Departamento Ejecutivo el proyecto de aprobado por el Departamento Ejecutivo el proyecto podrá disponer la demolición total y/o parcial del edificio ubicado en la parcela No 6, si así lo demandara dicho proyecto. Esta afectación deberá constar en las actas notarias de transferencia de dominio.

5.2.1.1 En el exterior: Consolidación y mantenimiento de las fachadas, galerías y recovas respetando tanto sus materiales como sus vanos en forma y dimensión. Se admitirá la ejecución de aberturas en las fachadas laterales, siempre que su diseño sea contextual con la obra original" (Ministerio de Educación argentino, 2009).

²⁴ "Destrucción total o parcial, en caso de ruina total o parcial de cualquiera de los edificios sujetos a protección patrimonial, solamente se podrá reemplazar el edificio destruido por otro similar, según el proyecto original, en cuanto al volumen edificado y altura de fachada".

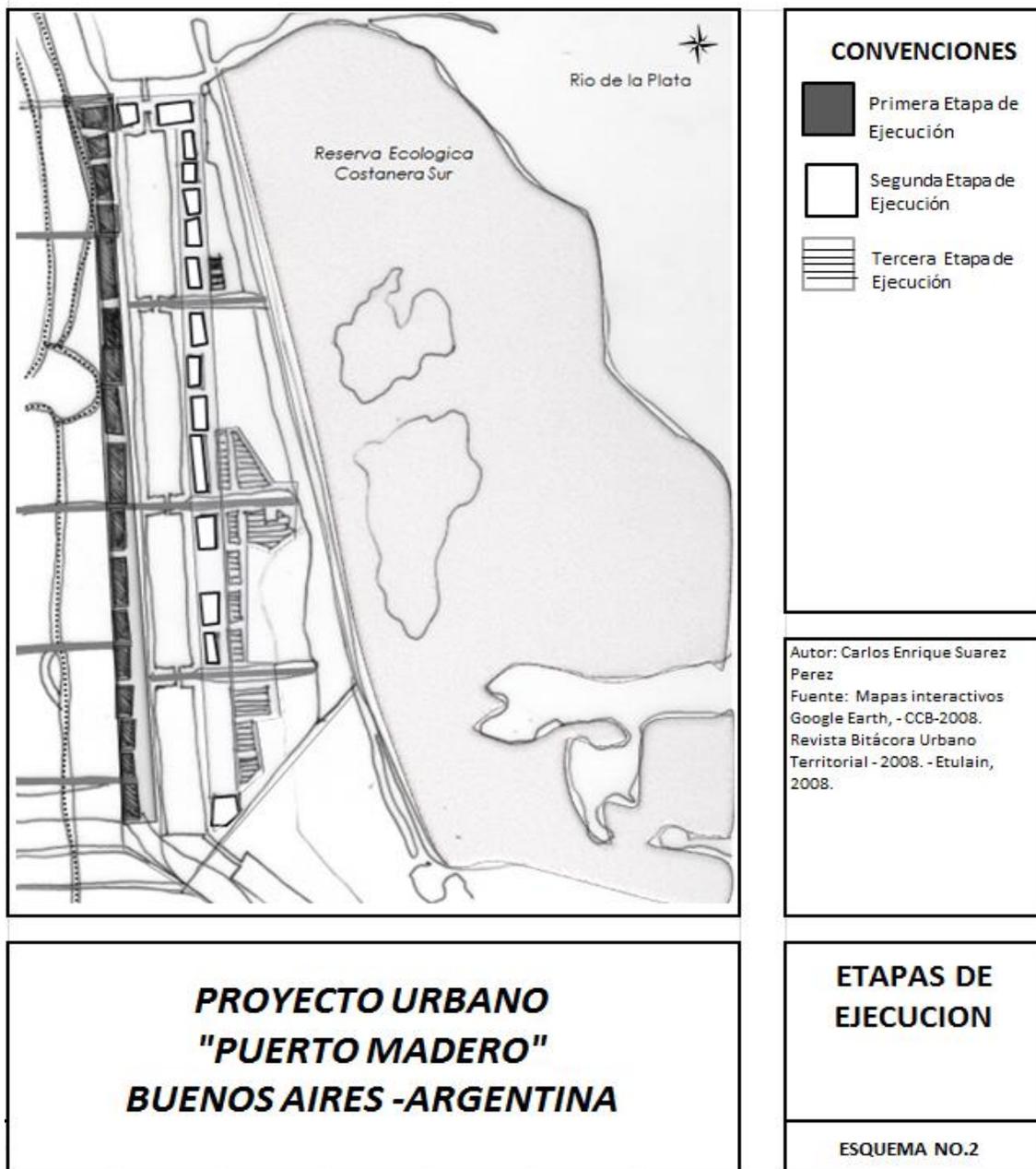
emplazamiento del edificio a construir deberá ser coincidente en su proyección horizontal con el del edificio destruido.

“El 22 de agosto de 1994 la MCBA, aprueba el Proyecto Urbano, Código de Planeamiento Urbano (CPU), seguidamente entre los años 1994 a 1996 se realiza el Concurso Nacional de Anteproyectos de Áreas Verdes Puerto Madero y la revitalización y puesta en valor de la Costanera Sur, con la participación de la Corporación Puerto Madero y la Sociedad Central de Arquitectos. SCA, finalizando este periodo en el año 1995, donde se realizan las primeras adjudicaciones con la participación de la Corporación Antiguo Puerto Madero, y el sector privado representado en la Developers Inmob.

2.5.5 Cuarto Periodo.

En el año 1997 se da la incorporación al código de planeamiento urbano declarando a Puerto Madero como Barrio 47 de la ciudad de Buenos Aires Argentina mediante la ordenanza 51.163 del 8/7/1997, del Concejo deliberante de la ciudad de Buenos Aires Argentina, proceso que duro 9 años, también es incorporado el Proyecto urbano al código de planeamiento mediante ordenanza 51.675 del 8/7/1997 del Concejo deliberante de la Ciudad de Buenos Aires Argentina. Seguidamente para el mes de septiembre de 1998 es inaugurado Puerto Madero como Barrio 47 de Buenos Aires Argentina, con la participación de la Corporación Antiguo Puerto Madero. En junio de 1999 se realiza el convenio de ejecución de la costanera sur, con la participación de la Corporación Antiguo Puerto Madero, la MCBA, la Secretaria de Obras y Servicios Públicos, que finalizaría el 20 de febrero del año 2000, con la inauguración de la primera etapa del Parque costanera sur, el cierre de la etapa se da en el año 2003 con la inauguración del primer parque M. Bastidas -V Bolten, con la etapa del proyecto urbano (Bitácora 2008)

Esquema 2. Etapas de ejecución del proyecto urbano Puerto Madero en Buenos Aires Argentina.



Fuente: Elaborado por el Autor, con base en la información de la CCB, 2008 y Etulai, 2008. Mapas interactivos de Google Earth Consulta electrónica realizada en Noviembre de 2015.

2.5.6. Instrumentos de gestión y participación utilizados en la ejecución

En el proyecto Urbano Puerto Madero se identificaron varios instrumentos tanto de gestión como de participación con los cuales se llevó a cabo las diferentes etapas de este referente, se observarán en muchos casos que los instrumentos se coordinan entre ellos pero nunca pierden su esencia, siempre cumplen el objetivo para el cual fueron creados. Los instrumentos utilizados en el proyecto urbano Puerto Madero son los siguientes.

2.5.7 Corporación Antiguo Puerto Madero (CAPMSA).

Es un instrumento de gestión institucional concebido desde el estado como independiente pero complementario para potenciar el financiamiento mixto (público y privado), actúa como gestor técnico de la operación, concibe y elabora las normas y proyectos, se asocia con organismos de ejecución para llevar a cabo la etapa operacional, siendo el enlace entre municipio estado sector privado y la comunidad.

La Corporación fue creada en 1989 a través del convenio suscrito entre el Ministerio de Obras y Servicios Públicos de la Nación, la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y la Secretaría General de la Presidencia de la Nación, siendo aprobado por el Decreto N° 1279/89 del Poder Ejecutivo Nacional,

La CAPMSA, está conformada como una Sociedad Anónima cuyos accionistas son el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y el Estado Nacional, que designan los seis miembros de su Directorio. Tiene plena capacidad jurídica como cualquier sociedad anónima comercial y funciona dentro del marco legal vigente para sociedades comerciales. Su patrimonio es explotado (ventas, locaciones, concesiones) para obtener los recursos operativos, ya que no cuenta con partida

presupuestaria alguna proveniente del Estado o el Gobierno de la Ciudad.

2.5.8 Gestión de suelos.

Las 170 ha donde se desarrolló el proyecto urbano Puerto Madero eran propiedad del Gobierno. Esos terrenos de propiedad pública, fueron transferidos mediante el decreto PEN N° 1279/89 a la Corporación Antiguo Puerto Madero, la cual comercializó el suelo a los inversores privados, quienes adquieren el suelo con restricciones de dominio²⁵ y con un paquete de pólizas de cumplimiento. El dinero recogido por la venta de los terrenos se utiliza para financiar la infraestructura. (CCB, 2009).

2.5.9. Planes de Detalle o Sector.

Plan referencial, Plan Estratégico para Antiguo Puerto Madero y Normas para la preservación del sector oeste²⁶ y las complementarias de preservación del sector oeste). Es un Instrumento legal o normativo que se utilizó en el proyecto para determinar las diferentes escalas de planificación urbana, ajustando las consideraciones generales del plan a un territorio más reducido con problemáticas y oportunidades precisas con el fin de practicar el urbanismo operacional. Y estratégico.

²⁵ Los compradores de los terrenos podían escriturarlos a su nombre una vez que el proyecto alcanzara un grado de desarrollo del 40%; este mecanismo era utilizado como garantía al proceso de urbanización para que se cumpla con el compromiso asumido (Bitacora-2008)

²⁶ Franja oeste de los diques, donde se situaban los antiguos galpones de ladrillo bordeando los diques, 16 edificios 4 por cada dique con un área cubierta de 32.000 m² cubiertos. De ellos hubo que reconstruir uno nuevo, debido a que se encontraba totalmente destruido por un incendio, se lo hizo respetando la forma y volumen del original; es el actual "dock" blanco, constituían el principal patrimonio histórico - arquitectónico y marca de identidad portuaria de la zona, declarando "Área de Protección Patrimonial Antiguo Puerto Madero", por el Honorable Consejo Deliberante de la Ciudad de Buenos Aires, estableciendo estrictas normas de protección edilicia.

2.6 Convenios Urbanísticos.

La corporación Puerto Madero a través de este conjunto de instrumentos de gerenciamiento realizó los convenios. MCBA y ayuntamiento de Barcelona, el convenio²⁷ de ejecución costanera sur, entre otros instrumentos utilizados para optimizar y agilizar los procedimientos para la concertación entre las distintas administraciones públicas involucradas y de ellas con las restantes organizaciones sociales (privadas, cooperativas, y ONGs).

2.6.1 Master Plan o Proyecto Urbano.

Este Instrumento técnico legal le dio inicio al proceso de reconversión urbana del proyecto urbano Puerto Madero, definió una idea espacial concreta, respectos a los espacios circundantes, las circulaciones, los volúmenes, los usos estructurantes del conjunto, las características del paisaje de los sectores Este y Oeste, permitiendo unificar las acciones públicas, privadas y ciudadanas convocadas a desarrollar para el programa urbanístico. (ver tablas 3 y 4 y esquema 3)

La herramienta permitió la aprobación del proyecto urbano, y su Incorporación al Código de planeamiento. Este Instrumento de comercialización fue utilizado durante la venta de suelos parcelas o manzanas, al sector privado, garantizando el control de la calidad de los proyectos, y de las licitaciones o concursos públicos a doble vuelta. El instrumento permitió coordinar el equilibrio participativo de los actores por este motivo y dependiendo del tamaño de los promotores le fue limitada la capacidad privada de compra, de igual manera servía para controlar la

²⁷ Acuerdo entre (CAPSA y GCBA) para impulsar la recuperación del tramo de veredón que conforma el Paseo conocido como Costanera Sur desde la Avda. Elvira Rawson de Dellepiane hasta su finalización frente al Monumento a España de A. Dresco

especulación inmobiliaria, se condiciono la venta de suelos con el compromiso de inversión de cada promotor.

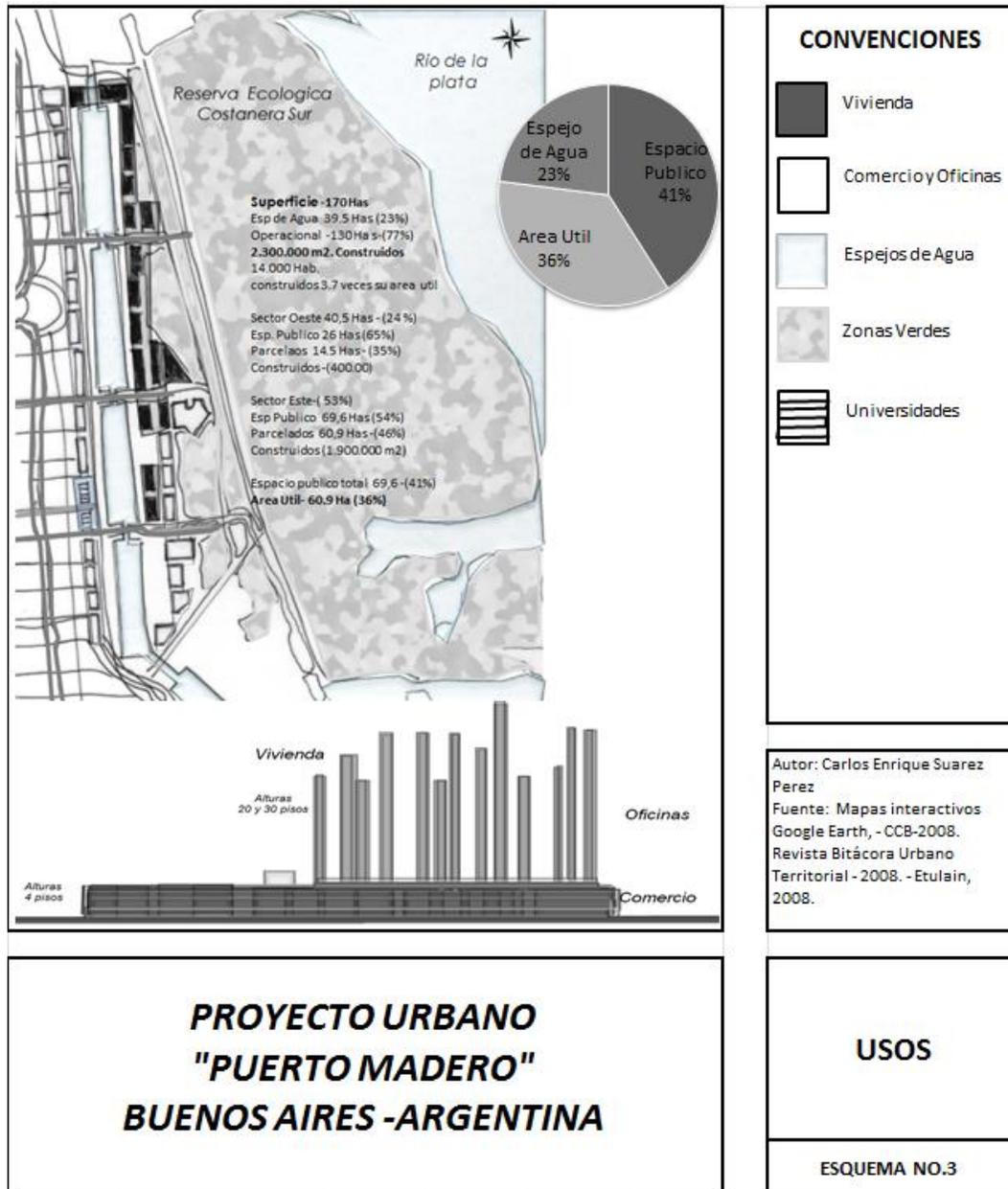
La Corporación Antiguo Puerto Madero en el año 1989 al año 1990 realizó el primer proyecto referencial o aproximación al Master Plan o Proyecto Urbano este instrumento se incorporó al el código de planeamiento urbano de Buenos Aires Argentina. Seguidamente este plan referencial entra al proceso de ajuste a la normativa para coordinarlo legalmente con el proyecto urbano Puerto Madero, más adelante en un segundo periodo de 1991 a 1992, se realizó por parte de la corporación Puerto Madero el llamado al concurso Nacional de ideas, que fue sellado con el fallo del jurado, desembocando en el tercer periodo del año 1992 con el master plan o proyecto urbano definitivo.

Finalmente en el cuarto periodo, año 1997 es incorporado el proyecto urbano al código de planeamiento urbano de la Ciudad de Buenos Aires Argentina, como lo muestra paso a paso el anexo A.



Imagen 1. Proyecto urbano Puerto Madero Fuente: www.skyscrapercity.com

Esquema 3. Etapas de Usos del proyecto urbano Puerto Madero en Buenos Aires Argentina.



Fuente: Elaborado por el Autor, con base en la información de CCB, 2008 y Etulain, 2008. Mapas interactivos de Google Earth Consulta electrónica realizada en Noviembre de 2015

Tabla 3. Usos proyecto urbano Puerto Madero.

	Distribución Según Usos		Oficinas		Residencial		Comercio		Sin Destino	
	Equipamiento de construcción privada	34,90%	805.196	31,20%	799.122	27,30%	549.364	4,40%	100.811	2,20%
Total Construido	2.304.768 M ²									

Fuente: CCB (2009), Etulain (2008).

Tabla 4. Áreas del proyecto urbano Puerto Madero.

El Gobierno Nacional aporta la tierra y el Gobierno Municipal, aporta la norma iniciativa pública. 11/1989. Reforma del Estado Ley No. 23.696. Decreto PEN No. 1279/89. El sector Oeste 400.000 m ² construidos El sector Este 1.900.000 m ² construidos. Total en los dos sectores de 2.300.000 m ² construidos, habitados por 14.000 personas.													
Intervención del proyecto urbano Puerto Madero – Superficie total 170 ha Área bruta.													
Sector Oeste													
Ha	%	Ha	%	Ha	%	Ha	%	Ha	%	Ha	%		
40,5	23,98	14,5	35	26	65								
Sector Este													
90	53	60,9	46	69,6	54								
Área bruta		Área útil		Espacio público									
Superficie total Transferida por el Gobierno Nacional a la Campsa		Superficie parcelada		Calles y paseos públicos 3 Ha. de bulevarea arbolados de 80 m de ancho. A esa superficie se le agregan las 30 has de la Costanera Sur.				Espejos de agua		Parques		Espacio público seco	
Ha	%	Ha	%	Ha	%	Ha	%	Ha	%	Ha	%	Ha	%
170	100%	60,9	36%	35,5	21%	39,5	23%	18,5	11%	15,6	9%		
Áreas a urbanizar		Superficie parcelada		Sumatoria de espacio público									
130,5	77%	60,9	36%	35,5	21%			18,5	11%	15,6	9%		
Operación 130,5 Has.		69,60 Ha equivale al 41% destinado al espacio público.											

Fuente: Etulain (2008).

2.6.6 Fideicomiso Financiero y de Bienes

Instrumento Económico utilizado por la Corporación para buscar el financiamiento de la intervención y la recuperación del capital invertido, mediante la captación y redistribución de la plusvalía generada, a través del Fondo de Consolidación Urbana, posibilitando la articulación entre el sector público y privado. (ver tabla 5) donde se observa la rentabilidad de la operación.

“La asociación con el sector privado busca introducir en el sector público la eficiencia empresarial para evitar la corrupción por desviación presupuestal asegurar la permanencia del proyecto a largo plazo, alejándolos de las coyunturas político electorales, la presencia gubernamental facilita el acceso al financiamiento internacional, permite el acceso al suelo y a los inmuebles, mediante la desincorporación de una parte del patrimonio inmobiliario del gobierno central o municipal o vía expropiación” (Coulomb 1997).

Tabla 5. Análisis económicos proyecto urbano Puerto Madero

Aspectos económicos Análisis Económico (CAPMSA 1999) Sector Oeste y sector Este, en los 15 años de operación - 1989-2004	Ingresos	Reparto de Ganancias	Egresos	Ganancias generales
Ingresos CAPMSA - 2004, Venta de edificios existentes y de los derechos de construcción de las manzanas comercializadas.	\$ 256.000.000			
Egresos - Obras de infraestructura			\$117.000.000	
Gastos Administrativos (estimados en 1 millón/año) millones de dólares.			15.000.000	
Ganancias Generales				\$124.000.000
Repartir al accionista Estado Nacional		\$ 62.000.000		
Repartir al accionista Ciudad de Buenos Aires		18.000.000		
CAPMSA		44.000.000		
TOTAL	\$ 256.000.000	\$ 124.000.000	\$132.000.000	\$124.000.000

Fuente: Elaboración propia a partir de Etulain (2008).

En esta información se puede concluir que del total recaudado en la operación representado en un 100%, el 51.6% fue invertido en infraestructura y gastos administrativos, quedando un 48,4% de ganancias generales, para repartirlo de la siguiente manera, un 50% a la nación por haber aportado los terrenos, un 14,5% a la ciudad por haber entregado la norma y un 35,5% al gestor, por haber gerenciado el proyecto.

La ciudad en términos financieros obtiene menos recursos, con solo aportar la norma, obtiene beneficios a largo plazo, consigue la reconversión urbana de 170 ha de suelo urbano improductivo a productivo, mejora la calidad espacial del centro de la ciudad, con nuevos usos generadores de nuevos ingresos para la ciudad y mayor desarrollo urbano. Mejora sus infraestructuras, recuperando de nuevo el espacio público y finalmente la nación recupera el dinero estancando por más de 70 años.

La corporación por gestionar el proyecto urbano recibe anualmente 3 millones de dólares líquidos, durante los 15 años por la operación urbana.

Evidentemente como negocio el proyecto urbano es rentable para los que participan en él, pero también para la ciudad y para los usuarios del proyecto.

Finalmente antes de entrar a estudiar los dos instrumentos de participación es importante señalar, que existe un nivel de coordinación entre los instrumentos de gestión y los de participación, estos últimos incorporan propuestas que ajustan y promueven el proyecto urbano durante todo el proceso de intervención.

Se evidencia dicha coordinación igualmente en el llamado a concurso nacional, en dos oportunidades, la primera para la creación del Máster Plan, en 1991, y la

segunda, para las nuevas áreas verdes de la Intervención y la revitalización y puesta en valor de la Costanera Sur, en 1996

2.6.7 Concientización e Información

Es un Instrumento de promoción y divulgación a la intervención para atraer la inversión privada, en el proyecto urbano Puerto Madero se utilizaron las actividades de promoción en la inauguración de las distintas etapas, la publicación y promoción de la intervención en revistas y páginas web como también en diferentes medios escritos y visuales.

2.6.8 Comité Permanente de Concertación - Audiencias Públicas- Encuestas Públicas - Talleres o Grupos de Trabajo y Clubes de Iniciativa Locales

Grupo de instrumentos de evaluación que someten la intervención de manera permanente a la evaluación de la comunidad y de especialistas, con el fin de obtener la visión desde la perspectiva de la sociedad sobre el proyecto, y poder incorporar los ajustes necesarios que se requieran en el proyecto urbano.

Lo cual se evidencia con la creación de la mesa de concertación para los asentamientos ilegales (Villa de Emergencia), también se concertó los talleres de planeamiento y gestión con presupuesto participativo.

Se identificaron en el presente estudio un total de 7 grupos de instrumentos, 5 de gestión y 2 de participación. En cuanto la gestión de suelos y gestión social que actúan de la mano en el proceso de la adquisición de los predios, en el caso Puerto Madero, no se generaron estos procesos de gestión, al ser los suelos de propiedad pública y transferidos a la corporación mediante decreto.

2.7 Síntesis

En el presente capítulo, se evidencia la claridad de los fines perseguidos por la norma y el estado en la ejecución de un plan. El instrumento gestor, Corporación Antiguo Puerto Madero S.A, “CAPMSA”, entra con dos condiciones claves a la ejecución del proyecto urbano Puerto Madero, por un lado las tierras trasferidas por parte de la nación a la Corporación, y por otro las normas definidas y modeladas aportadas por la municipalidad de Buenos Aires para la ejecución del proyecto.

Lo anterior demuestra la presencia y la eficacia de los instrumentos y del estado, que son utilizados por parte de la municipalidad de Buenos Aires, y coordinados con el objetivo que persigue la nación, facilitándole a los inversionistas una normativa coherente con unos instrumentos construidos y unas normas abiertas para que adquieran las parcelas con el compromiso de llevar a cabo el conjunto de proyectos que conforman las distintas etapas del proyecto urbano.

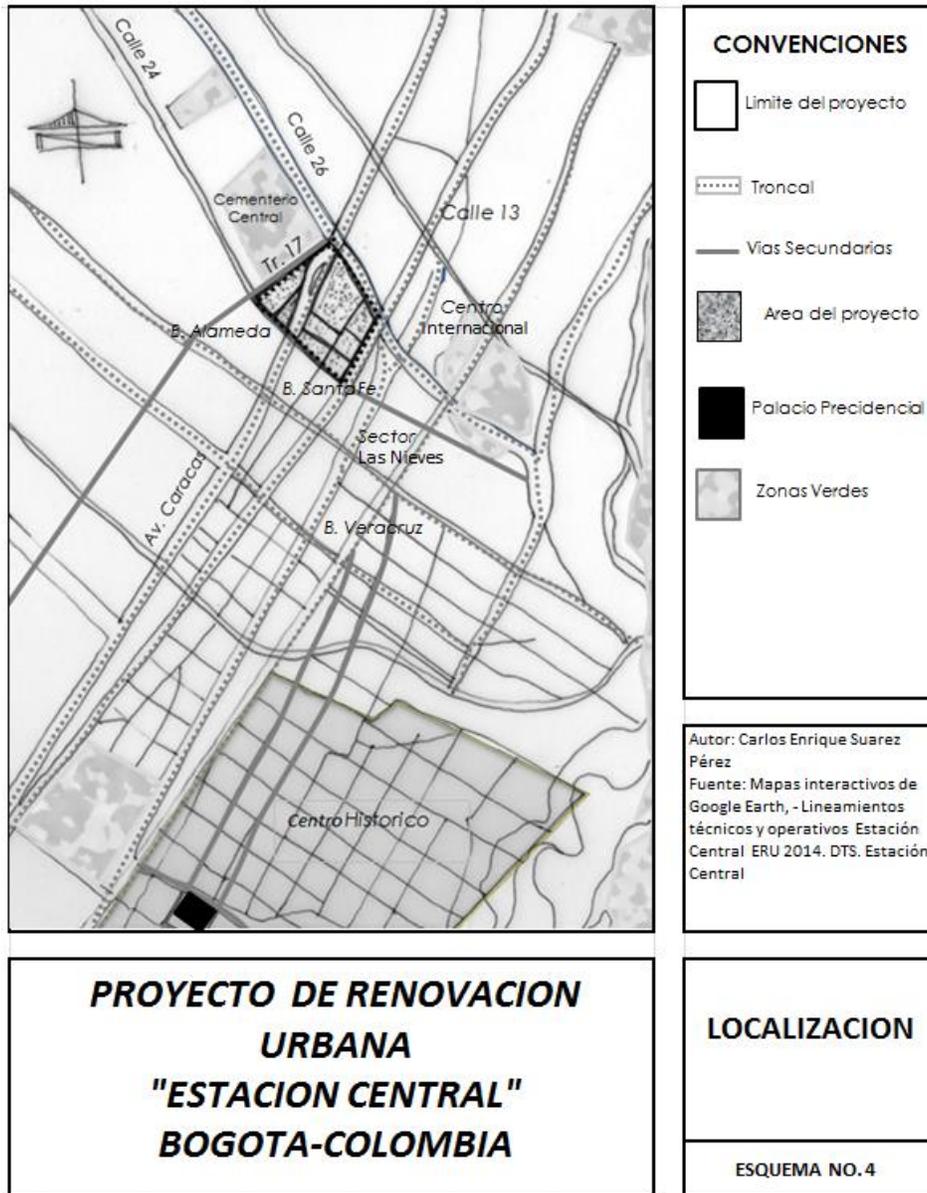
CAPITULO III

3. ANÁLISIS DEL PROYECTO DE RENOVACION URBANA ESTACION CENTRAL EN BOGOTA.

El proyecto de Renovación Urbana Estación Central está Formulado para su Implementación en lo dispuesto en la Ley 388 de 1997, de acuerdo los artículos 3, 2, 5, y 9. Los planes de renovación urbana, según lo dispuesto en el artículo 39 de la Ley 9 de 1989, así como lo contenido en el POT, de Bogotá D.C Decreto Distrital 190 de 2004, y lo dispuesto en los artículos 26, 8, 24, 63,71, y 159, del mismo decreto.

La localización del proyecto se encuentra establecida en el Decreto Distrital 190 de 2004, que asigna el tratamiento de Renovación Urbana al sector denominado Estación Central, localizado en la ciudad de Bogotá, en los Barrios Alameda y Santa Fe dentro de la operación estratégica centro (Centro Histórico – Centro Internacional) entre los siguientes límites: (ver esquema 4).

Esquema 4. Localización del proyecto de renovación urbana Estación Central en Bogotá.



Fuente: Elaborado por el autor, con base en la información de la Fuente: Mapas interactivos de Google Earth, documentos técnicos de soporte Estación Central ERU 2012.

3.1 Objetivo

Según el documento maestro de la intervención que requiere el proyecto se denota que a partir de la infraestructura de transporte se plantea una intervención urbana integral de carácter emblemático para la ciudad, con el fin de aprovechar las condiciones de accesibilidad diferencial que ofrecerá la Estación Central de Transmilenio al sector de la Alameda en particular, y al centro de la ciudad en General. (ERU, 2014)

Este proyecto de iniciativa pública cuenta con la participación de dos entidades distritales, como La Empresa de Renovación Urbana (promotora del Plan Parcial) y Transmilenio S.A., empresa que se encarga de la gestión, organización y planeación del servicio de transporte público masivo urbano de pasajeros en el Distrito Capital (ERU, 2014).

3.1.1 Caso de Estudio Estación Central

Por primera vez en la ciudad de Bogotá, se integra el desarrollo de una infraestructura de Transporte a un proceso de planificación que involucra nuevas densidades, nuevos usos del suelo y más de 18.000 m² de espacio público nuevo, a través de una operación de renovación urbana con un potencial inmobiliario de 243.000 m² construidos. (ERU, 2014).

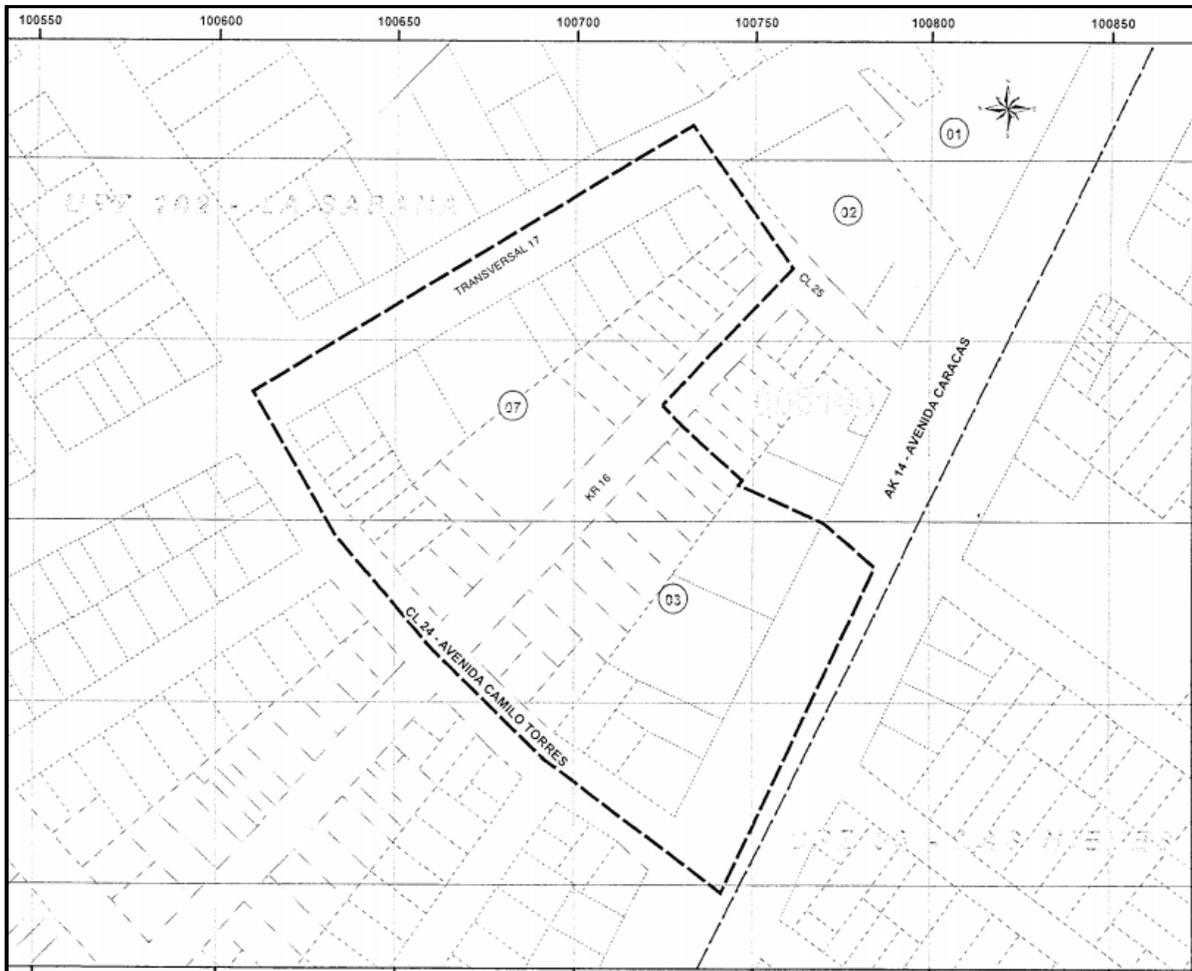
3.1.2 Origen del Proyecto

De acuerdo con los términos de referencia del concurso de méritos No. 001- 2014. El proyecto Estación Central tiene su origen en la Resolución No 0414 de 2009 expedida por la Secretaría Distrital de Planeación, que delimita el área de reserva para la ejecución del proyecto acorde con los artículos 445 y 446 del Plan de Ordenamiento por razones de utilidad pública e interés social, que permite la

adquisición del derecho de propiedad y demás derechos reales sobre los inmuebles requeridos para la ejecución de las obras tendientes a la localización, consolidación y puesta en marcha del proyecto Estación central, y específicamente de su primera fase.

Ver plano 1 de la Resolución 414 del 2009, de la SDP, el cual dará cumplimiento al artículo 2 del decreto 435 de 2009, artículos 63, 64, que facultan a la EMPRESA DE RENOVACIÓN URBANA adelantar los trámites de expropiación por vía administrativa respecto de los inmuebles requeridos para la ejecución del Proyecto.

Plano 1. Plano de la Delimitación del Proyecto de Renovación Urbana Estación Central de Bogotá” del Distrito Capital de acuerdo con el Decreto 190 de 2004.



Fuente: Secretaria Distrital de Planeación

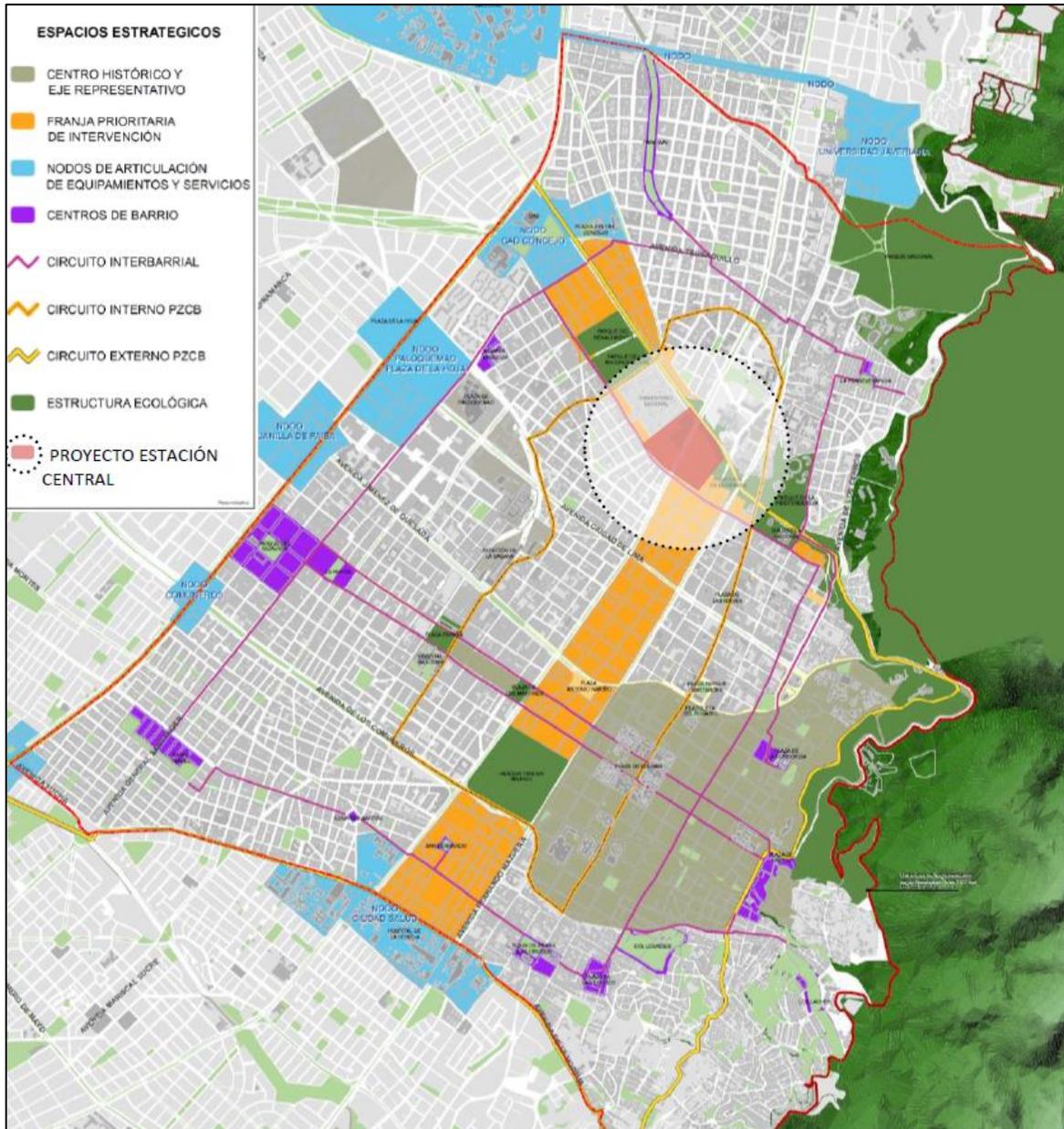
La resolución No. 1116 del 1 de junio de 2009, referida al área de Influencia del plan parcial, en ella se adoptan las determinantes para la formulación del plan parcial de Renovación Urbana²⁸ Estación Central, ubicado en las localidades de Santa Fe y Los Mártires”, y las consideraciones urbanas establecidas en los

²⁸ Artículo 305 del Decreto 190 de 2004 establece que el programa de Renovación Urbana “(...) se dirige a la realización de actuaciones urbanísticas públicas enfocadas a suplir las carencias que presentan algunos sectores de la ciudad y propiciar su reordenamiento”, indicando que “En la ejecución de estas actuaciones concurrirá el Distrito a través de la Empresa de Renovación Urbana, en coordinación con las demás entidades distritales”.

diferentes instrumentos de ordenamiento, como la selección del lugar para la ubicación de la Estación Central de Transmilenio Fase III, y la importancia de articular este sector con el centro Internacional.

El plano 2 muestra el área de influencia para el estudio y formulación del Plan Parcial, indicando sus límites, por el Oriente, con la Carrera 7- por el Sur, con la Calle 17- por el Occidente, con el Cementerio Central- por el Norte, con la Calle 30 y la Diagonal 28. El área de influencia abarca una extensión de 97.7 ha, las cuales se encuentran distribuidas en 100 manzanas,

Plano 2. Plano del Área de Influencia del Plan Parcial Estación Central en Bogotá de acuerdo con la resolución No. 1116 del 1 de junio de 2009.



Fuente: Anexo Técnico Plan Parcial Renovación Urbana de la Estación Central, Diciembre 2014

De acuerdo a la adopción por parte del Distrito Capital del Decreto 492 de 2007 referido a la Operación Estratégica del Centro²⁹, que plantea desde el punto de vista urbano un impacto como eje y motor de renovación urbana, la selección de la ubicación de la Estación Central en las manzanas 01, 02, 03, y 04 del sector 4 de la UPZ 93³⁰ las Nieves, al costado sur de la calle 26³¹, entre ésta avenida y la calle 24 y entre las carreras 13A y la Avenida Caracas.

La construcción del equipamiento de la infraestructura del sistema de movilidad³² de la Estación Central, contempla el desarrollo de un proyecto inmobiliario y

²⁹ El Decreto Distrital 492 de 2007, “Por el cual se adopta la Operación Estratégica del Centro de Bogotá, el Plan Zonal del Centro -PZCB- y las Fichas Normativas para las Unidades de Planeamiento Zonal -UPZ- 91 Sagrado Corazón, 92 La Macarena, 93 Las Nieves, 94 La Candelaria, 95 Las Cruces y 101 Teusaquillo”, estableció como una de sus políticas y estrategias de la Operación Estratégica Centro, la correspondiente al componente de Renovación Urbana, dentro de la cual se encuentra: “El desarrollo de proyectos de renovación urbana articulados a la ejecución de la Fase III de Transmilenio (Calle 26, Carrera 10 y Carrera 7ª) y de la construcción de la Estación Central de Transmilenio en el barrio La Alameda” (subrayado y negrilla fuera del texto), según lo dispuesto en el numeral 8. Del literal B. de la cláusula 9 del citado decreto; así mismo, como parte de la estrategia de movilidad establecida en el literal G. de la cláusula novena antes citada, se incluye en su numeral 2 “La construcción de la Estación Central de Transmilenio en el barrio La Alameda” (subrayado y negrilla fuera del texto).

³⁰ Literal j del numeral 8 del literal D. del artículo 33. Se fija como uno de los criterios de ordenamiento de la Unidad de Planeación Zonal 93 – Nieves: Sector San Victorino Regional, el de “Propiciar las condiciones para la formulación del Plan Parcial de Renovación Urbana del Barrio La Alameda, siendo la Estación Central un proyecto estructurante para lograr la revitalización del sector” (negrillas y subrayado fuera del texto).

³¹ Literal B. del artículo 22. Se señala como uno de los espacios estratégicos de la operación, la Franja Prioritaria de Intervención, en la cual se ubicará la Estación Central de Transmilenio, “(...) teniendo como objetivo de ordenamiento la articulación del centro tradicional con el centro internacional”; dicha franja es aquella “(...) enmarcada entre la Carrera 10ª y la Avenida Caracas, entre la Avenida La Hortúa y la Calle 26, girando hacia el occidente por el eje de la Calle 26, incluyendo sus bordes, hasta el Centro Administrativo Distrital – CAD. (...)” y su ordenamiento “(...) busca promover y rescatar los elementos urbanos, mejorar los barrios actuales, viabilizar la conexión oriente – occidente en el Centro y promover nuevos desarrollos residenciales, productivos, de servicios y equipamientos a todas las escalas a partir de proyectos inmobiliarios y urbanísticos” (negrillas y subrayado fuera del texto).

³² Decreto Distrital 492 de 2007 construcción de la Estación Central de Transmilenio en el barrio La Alameda: Artículo 20. Estructura funcional y de servicios. Como una de las tres estructuras que articulan el modelo de ordenamiento del Centro, este artículo establece que la estructura funcional y de servicios está conformada por los componentes de la estructura existente y los de la adicional

comercial en el sector, que se integre al sistema de movilidad, para que se constituya en un “Proyecto Urbano Integral³³”, asociado a una obra pública en pro de la recuperación de una zona del centro de la ciudad en proceso de deterioro y, enmarcada en las premisas y objetivos definidos en la Operación Estratégica del Centro. Decreto 492 de 2007³⁴.

Con la operación del proyecto de Renovación Urbana Estación Central el centro de la ciudad de Bogotá obtendrá unos 18.000 m² de espacio público y un potencial inmobiliario de 243.000 m².

proyectada, dentro de la cual, como parte del componente denominado “Sistema de Movilidad”, se encuentra la construcción de la Estación Central de Transmilenio.

³³ El Decreto Distrital 513 de 2006, “Por medio del cual se anuncia la puesta en marcha de los Proyectos Urbanísticos Integrales denominados Avenida Jorge Eliecer Gaitán – Calle 26 y Carrera 10ª y se dictan otras disposiciones”, establece en su artículo 4 que “Para efectos de este anuncio, se entiende como Proyecto Urbanístico Integral al conjunto de acciones requeridas para la adecuación de los Corredores Troncales Especializados Avenida Jorge Eliecer Gaitán – Calle 26 y Carrera 10ª, el cual incorpora instrumentos de ordenamiento y de gestión de suelo para el desarrollo de actuaciones urbanísticas en áreas adyacentes”.

³⁴- Realizar una operación urbana integral.

- Generar oferta de vivienda de interés social en el centro de la ciudad.
- Mitigar el impacto de las obras públicas.
- Fortalecer la actividad residencial del sector con el impulso a la ocupación del centro con nuevos residentes.
- Recomponer el tejido urbano.
- Utilizar la obra pública como incentivo para el desarrollo de la vivienda.
- Aprovechar las condiciones de accesibilidad que ofrece la Estación Central, con el propósito de dar respuesta a la política sobre uso y aprovechamiento del suelo urbano en el centro de la ciudad.
- Consolidar la oferta de servicios empresariales a escala metropolitana, urbana y zonal.
- Frenar el deterioro de la zona.

3.1.3 Sectores del Proyecto

De acuerdo con los lineamientos técnicos y operativos para el diseño de la Estación Central de Transmilenio realizados en diciembre de 2014. El área bruta objeto de intervención comprende una extensión de 10.7 Ha. Sus límites están comprendidos entre las Calles 24 y 26, entre la Transversal 17 y la Carrera 13.

El área útil corresponde a 3.4 Ha, las cuales se desarrollarán en tres sectores como lo indica la Tabla 6 (ver plano 3)

3.1.3.1 Sector 1

Entre las Carreras 13 A y la Avenida Caracas, entre Calles 24 y 26; y entre la Transversal 17 y la Avenida Caracas, entre Calles 25 y 26 (ver tabla 6). Comprende las manzanas 01, 02, 03, 04, del Barrió La Alameda, y las manzanas 01 y 02 del Barrio Santa Fe. Se desarrolla sobre el área requerida para la construcción del equipamiento de movilidad (Estación Central de Transmilenio). Este sector participa en el total del área útil del plan parcial con el 50,05 % del suelo, correspondiente a 17.510,19 m², localizados en el lote 1.

3.1.3.2 Sector 2

Entre las Carreras 13 A y 13, entre Calles 24 y 26. Comprende las manzanas: 09, 10 y 11 Barrio La Alameda. Este sector participa en el total del área útil del plan parcial con el 29,87% de suelo, correspondiente a 10.452,30 m². Cuenta con 3 lotes de área útil (ver tabla 6).

3.1.3.3 Sector 3

Entre la Avenida Caracas y la Transversal 17 y las Calles 25 y 24. Se desarrolla en las manzanas 03 y 07 del Barrio Santa Fe. Este sector participa en el área útil del plan parcial con el 20,08%, correspondiente a 7.025,50 m². Cuenta con 3 lotes de área útil (ver tabla 6).

Tabla 6. Áreas útiles del Plan Parcial Estación Central.

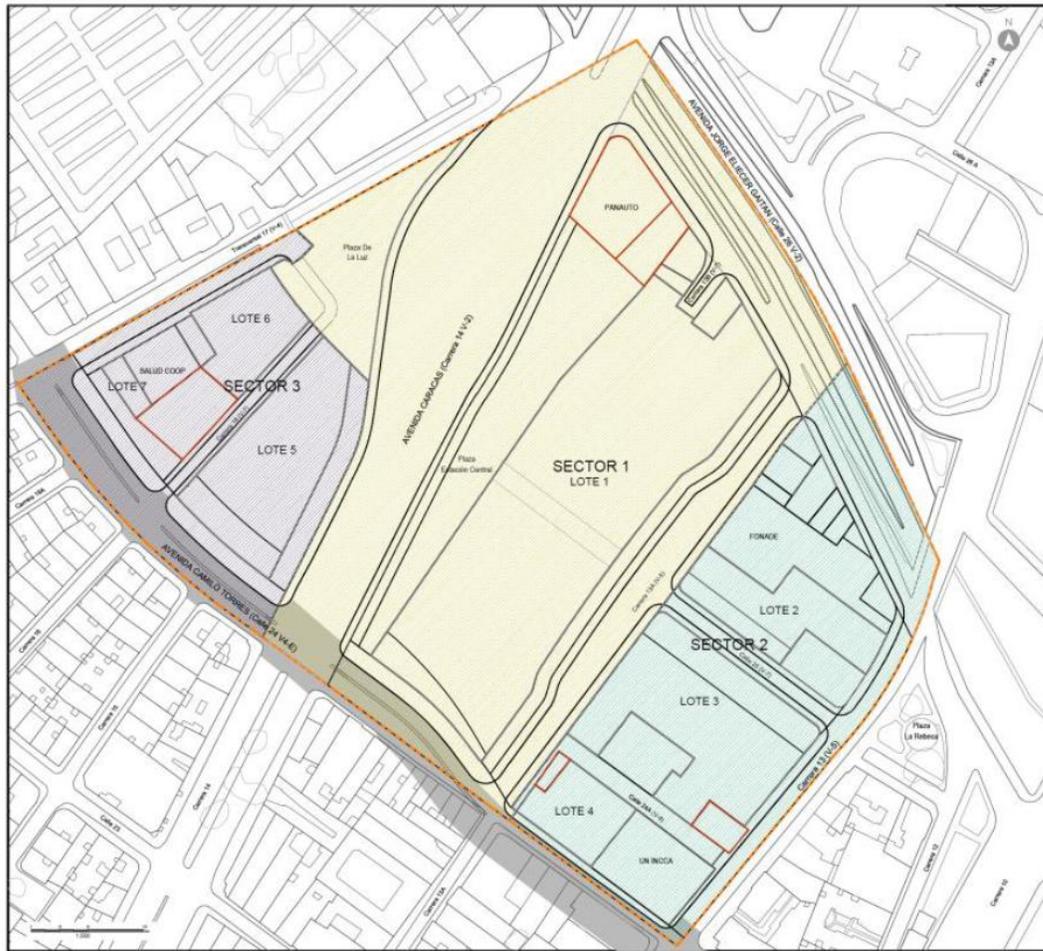
Lote	Sector 1	Sector 2	Sector 3	TOTAL EN M ²
1	17.510,19 m ²			
2				
2		2.777,64 m ²		
4		6.138,07 m ²		
4		1.536,59 m ²		
3				
5			4.704,55 m ²	
6			1.997,65 m ²	
7			323,30 m ²	
	17.510,19 m ²	10.452,30 m ²	7.025,50 m ²	34.987,99 m ²

Fuente: Elaboración propia a partir de ERU (2014).

Analizando las tablas se determina que en el reparto equitativo de cargas y beneficios de las 10,7 ha del área bruta, se obtiene un área útil de 3,5 ha aproximadamente, para repartirlas en los tres sectores, donde el sector 1, obtuvo un 50,05% de área útil el sector 2, un 29,87% de área útil, el sector 3 un 20,08% de área útil.

El sector 1, es el sector que albergara el proyecto más importante de los tres sectores, allí quedara el proyecto de movilidad y el proyecto inmobiliario.

Plano 3. Plano de Áreas Útiles del Plan Parcial Estación Central en Bogotá.



Fuente: Anexo Técnico Plan Parcial Renovación Urbana de la Estación Central, Diciembre 2014.

3.2 Periodos de Ejecución

A la fecha octubre 30 de 2015 el proyecto de Renovación Urbana Estación Central se encuentra en una etapa avanzada de gestión de suelos donde ya se tienen adquiridos los terrenos para la primera etapa donde se realizara la estructura de movilidad y el proyecto inmobiliario principal.

La Empresa de Renovación Urbana, continua promoviendo los procesos subsiguientes previstos dentro de la operación, por lo tanto luego de la realización del concurso de méritos No. 001- 2014, cuyo objeto es contratar la consultoría para la estructuración técnica, jurídica, financiera, operativa y la elaboración del plan de negocios que permita la implementación de las unidades de gestión 1 y 3 del plan parcial estación central, y el acompañamiento a la selección del desarrollador para la Unidad de Gestión 1.

Los proponentes se basaron en la documentación contenida en los Términos de Referencia, Anexo geometría de la Estación Central, y el Anexo Técnico, Lineamientos Técnicos y Operativos Para el Diseño de la Estación Central de Transmilenio), que tiene entre otros el siguiente contenido:

- Localización del Plan Parcial de Renovación Urbana Estación Central en el Plan Zonal del Centro.
- Delimitación Plan Parcial de Renovación Urbana Estación Central.
- Sectores y áreas útiles
- Reparto Equitativo de Cargas y Beneficios.
- Potencial de Edificabilidad por Sectores Plan Parcial Estación Central.
- Potencial de Desarrollo Inmobiliario.
- Áreas Útiles del Plan Parcial Estación Central,
- Infraestructura de Transporte: Estación Central.

- Localización y geometría de plataformas y vías de la estación.
- Parámetros de Diseño geométrico de las Vías.
- Esquema Geométrico Estación Central.
- Geometría de las Plataformas.
- Estructura.
- Corte Plan Parcial Estación Central sentido Sur-Norte desde la Calle 24.
- Demanda Proyectada de la Estación.
- Conectividad.
- Integración funcional Centro Internacional – Estación Central / Barrio Santa Fe – Estación Central.
- Programa de Áreas:
- Flujograma Plataforma sur Estación Central.
- Flujograma Plataforma Norte Estación Central.
- Información Técnica de soporte para la elaboración de los diseños.

3.3 Instrumentos de Gestión y Participación

El artículo 6° de Ley 388 del 1997, indica las funciones del Plan de Ordenamiento Territorial (POT), entre otras, la del diseño y adopción de los instrumentos y procedimientos de gestión y actuación que permitan ejecutar actuaciones urbanas integrales y articular las actuaciones sectoriales que afectan la estructura del territorio municipal o distrital.

El Distrito en cumplimiento del Decreto 190 de 2004 definió tres tipos de Instrumentos que son:

Planeamiento ³⁵	Gestión de suelos	Gestión financiera.
----------------------------	-------------------	---------------------

³⁵ Precisa las normas urbanísticas, entre ellas determinar la localización de usos del suelo, los trazados de las infraestructuras urbanas, las densidades y disposiciones normativas que definen la forma de intervenir y actuar en el territorio, tanto por el sector público como por el privado

Los instrumentos de gestión de suelos y gestión financiera fueron creados para darle operatividad al instrumento de planeamiento, los instrumentos que comprende el Planeamiento se clasifican en tres niveles y a cada nivel le corresponde una escala de aplicación en la ciudad o en el distrito, como se muestra en la tabla 7, realizada para indicar los instrumentos planeamiento.

Tabla 7. Instrumentos de planeamiento del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) del Bogotá:

NIVEL	Escalas		Aplicación
	Segundo	Primer	POT
		Planes maestros	Ciudad
		Planes zonales	Zonas sectores
		Planes de ordenamiento zonal	
		Unidades de planeamiento zonal (UPZ)	
		Planes parciales	
		Proyectos urbanos	
	Planes de reordenamiento		
Tercero		Planea de implantación	Barrio
		Planes de regularización y manejo de usos dotacionales.	
		Planes de regulación morfológica	

Nota: el nombre de proyecto urbano, no aparece en el segundo nivel, es enunciado por el autor para indicar que debería ir en esta escala del planeamiento de la ciudad.

Elaborado por el autor a partir de la Fuente: CCB, 2010

Por lo anterior surgen 3 importantes consideraciones que muestran una manera distinta de usar los instrumentos en la planeación urbana, a saber:

- Bogotá cuenta con 3 instrumentos definidos por el POT para ordenar el territorio, ellos son el Instrumento de Planeamiento, el de Gestión Financiera y el de Gestión de Suelos.
- Se utilizó un instrumento de planeamiento de segundo nivel de jerarquía denominado Plan Parcial en la formulación.
- La administración de Bogotá inicio un proceso de ordenamiento utilizando jerárquicamente instrumentos de las escala intermedia del planeamiento

como la reglamentación de las UPZ, sin haber aprobado los instrumentos de mayor jerarquía, como son los Planes Maestros y los planes zonales, los cuales cumplen una función reguladora y orientan la formulación específica que se producen en las UPZ.

El Distrito cuenta con una guía coherente de instrumentos de acuerdo al POT para ordenar el territorio, pero como se ha observado no ha seguido estos parámetros puesto que el Distrito Capital no han realizado el Plan Maestro, la administración decidió ordenar la ciudad valiéndose de los instrumentos intermedios como es el caso de los planes parciales,

Teniendo en cuenta lo contemplado en la ley 388 de 1997, han existido vacíos en cuanto a definiciones de procedimientos, situación que incide en la implementación de los planes y proyectos, de tal manera que luego de ser sancionada la Ley de Ordenamiento Territorial en el año 1997, pasaron 9 años para ser reglamentada por el Decreto 2181 de 2006, y sucesivamente han venido una serie de decretos reglamentarios, con lo cual el ordenamiento de las ciudades colombianas ha sufrido retrasos.

Sin embargo en el estudio al Proyecto Estación Central, se constata un esfuerzo técnico en la formulación del proyecto, el cual dio el cumplimiento legal y normativo, articulando los mecanismos e instrumentos de manera coherente logrando obtener la adopción del plan parcial, en el año 2013. Es decir 8 años después de ser reglamentada la Ley de Ordenamiento Territorial

3.3.1 Gestión del Suelo

Es importante definir, que en Colombia, la propiedad esta vista como una función social a la que le es inherente una función ecológica, según contemplado en la Constitución Política, artículo 58;

[...se garantiza la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivo de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social...]

Lo anterior indica que una vez el suelo es afectado por el interés social para el desarrollo urbano, cambia su condición, implicando obligaciones y deberes al propietario del terreno, cuando es afectado por las normas ambientales y territoriales de interés social, entonces el propietario disfruta de unos derechos y debe cumplir unas obligaciones urbanísticas y ambientales del régimen urbanístico, las cuales son fijadas por los instrumentos legales de la planeación territorial y municipal impartidos por la Ley 388 del 1997 de Desarrollo Territorial.

Por esta razón en cuanto a la gestión de suelos el Urbanismo Operacional en Colombia tiene fuerza jurídica y se concreta a través de los instrumentos diseñados y/o adoptados por los POT, como se plantea en el mismo artículo 58 de la carta política:

[...Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador, podrá hacer expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa...]

Por tal razón, la Empresa de Renovación Urbana, el ente promotor y responsable de adquirir los predios requeridos para la ejecución de las estrategias de la operación eje del proyecto Estación Central, se vale de los instrumentos

adoptados por el POT de Bogotá para facilitar y dar alternativas de negociaciones a los propietarios de los suelos realizando 2 convenios:

<p>Convenio No 215 del 11 de noviembre de 2009³⁶.</p>	<p>Para desarrollar los estudios previos, donde TRANSMILENIO es propietario de 111, inmuebles, de los cuales transferirá 76 correspondientes a los ubicados en el Sector 1, localizados en el área de aplicación del Plan Parcial del Proyecto de Renovación Urbana Estación Central.</p>
<p>Convenio Interadministrativo de Cooperación número 355 de fecha 11 de diciembre de 2014.</p>	<p>Para el desarrollo y ejecución de la unidad de actuación urbanística número 1 y/o unidad de gestión número 1 del Proyecto de Renovación Urbana Estación Central en virtud del cual TRANSMILENIO transferirá los 76 bienes inmuebles adquiridos previamente.</p>

Vale destacar que en cuanto a los suelos donde se ejecutara el proyecto de Renovación Urbana, fueron reservados por el Distrito Capital a través de la resolución 0414 del 2009, en ella también se decidió, entre el IDU, Transmilenio y la ERU, que ésta última compraría los suelo donde se adelantarán los desarrollos inmobiliarios, y que estos se harán mediante una convocatoria pública privada de acuerdo con el cronograma de obra proporcionado por el IDU.

Por esta razón la tarea de la Empresa de Renovación Urbana es adquirir 972 predios ocupados por 28.700 personas, que componen unos 11.353 hogares los

³⁶ El Objeto del Convenio No 215 del 11 de noviembre de 2009 precisar las condiciones de cooperación y coordinación de las partes en la adquisición de los inmuebles requeridos para desarrollar el Proyecto de Renovación Urbana Estación Central, así como para la implementación del Subprograma de Reasentamiento por Obra Pública a que haya lugar". Así, en ejecución de dicho convenio la ERU llevó a cabo (i) la adquisición de los inmuebles y (iii) las actividades requeridas para el procedimiento de expropiación por vía administrativa a favor de TRANSMILENIO de los inmuebles necesarios para el desarrollo del proyecto de Renovación Urbana Puerto Madero, así como para la implementación del Subprograma de reasentamiento por obra pública

cuales habitan en las 11.370 viviendas de los sectores donde se desarrollan las 3 etapas del proyecto de renovación urbana.

La primera etapa del proyecto consta de 278 predios, ocupados por 3,404 viviendas, conformadas por 3.580 hogares, y 10.140 personas del sector de Santafé. En la actualidad la ERU, ha comprado más del 97% de los predios de esta primera etapa.

El sector cuenta con usos de actividad mixta: residencial, dotacional y de servicios, predominando el uso residencial con 44.6% seguido por el uso comercial con 39.4%.

3.3.2 Adquisición de Predios

La formalidad que designo al promotor y gestor del proyecto para la negociación de los suelos en el proyecto urbano Estación Central, fue a través del Contrato-ERU No 038 de 2008. Adquisición de Predios y Reparto Equitativo de Cargas y Beneficios para el Proyecto, el cual faculta a la Empresa de Renovación Urbana para que utilice los instrumentos de gestión de suelos previstos en la Ley 388 del 97, y otros que garanticen la ejecución del Plan Parcial, entre estos instrumentos se encuentran.

- a. Anuncio de Proyecto
- b. Vinculación de Propietarios al plan
- c. Celebración de Contratos o convenios que permitan la concurrencia de Terceros a la luz de lo establecido en los artículos 61 y 62 numeral 9 de la Ley 388 de 1997
- d. La Fiducia mercantil como Instrumento que facilite:

- El aporte voluntario de los predios por parte de los propietarios.
 - La transferencia de los predios objeto de adquisición y/o expropiación por vía administrativa.
 - La administración de recursos aportados por parte de Inversionistas involucrados en el desarrollo e implementación del Plan Parcial.
- e. La expropiación por vía administrativa de acuerdo con la normatividad vigente como último recurso, cuando no se haya logrado o no se logre la enajenación voluntaria por parte de los actuales propietarios.

La Ley 388 del 1997 contiene instrumentos de gestión asociada para que sean utilizados en la formulación de los planes parciales los cuales se pueden adoptar como instrumentos de manejo del suelo, combinando los mecanismos de concertación y coerción para lograr la asociación de los propietarios de los terrenos, de la misma manera y dada una asociación con procedimientos de gestión y evaluación financiera se genera el diseño de un sistema de reparto equitativo de cargas y beneficios, realizado a las unidades de actuación urbanística, o también cuando se realizan reajuste de tierras, para la integración inmobiliaria, utilizando mecanismos como la captación de recursos a través de la plusvalía.

Los procedimientos de cumplimiento en la Ley 388 del 1997 han permitido a la fecha la consecución de casi la totalidad de los predios para construir la primera etapa del plan parcial, comprendida entre las Carreras 13A, y la Avenida Caracas y entre Calles 24 y 26; y entre la Transversal 17 y la Avenida Caracas entre Calles 25 y 26. Donde se encuentran las manzanas 01, 02, 03, 04, del Barrió La Alameda y las manzanas 01 y 02 del Barrió Santa Fe, sector destinado a la construcción del equipamiento de movilidad.

Se ha observado la complejidad de la gestión de suelos en el caso de la Estación Central, aun cuando se cuenta con leyes y decretos, adquirir los suelos de tantos propietarios implica una tarea larga y dispendiosa dada la voluntad de los propietarios, lo que incide en los tiempos previstos para iniciar los trabajos de ejecución del proyecto, entre otros factores de tipo técnico- económicos, jurídicos, contables y financieros, ya que se requieren ajustes de todo el proyecto a medida que pasa el tiempo.

Como parte del proceso de la gestión de suelos a continuación se indicara una información tabulada, referida a los proceso normativos que buscan dar operatividad al proyecto a través de los instrumentos establecidos en el decreto 2181 del 2006.

Tabla 8. Potencial de Desarrollo Inmobiliario - Áreas útiles del Plan Parcial Estación Central.

Sector	1		2		3		Total en m ²	
	m ²	%	m ²	%	m ²	%	m ²	%
Comercio	27.989	19,906	15.759	22,24	4.693	14,8	48.441	19,9
Hotel			6.835	9,65			6.835	2,8
Oficinas	81.779	58,1618	32.252	45,5			114.030	46,7
Institucional			16.000	22,6			16.000	6,6
Vivienda	30.839	21,9329			27.108	85,2	57.947	24
Total m ²	140.606	57,63	70.844	29,03	31.801	13,03	243.971,00	100,00

Fuente: Elaboración propia a partir de ERU (2014).

La tabla 8, presenta el potencial de usos de acuerdo a los resultados obtenidos del estudio de mercado Inmobiliario contratado por la Empresa de Renovación Urbana, que plantea tres sectores con un total por construir de 243.971 M², distribuidos en vivienda, oficinas, comercio y equipamientos. (ver tabla 9 y esquema 6).

Tabla 9. Potencial de Edificabilidad por Sectores. Plan Parcial Estación Central - Áreas útiles del Plan Parcial Estación Central - Áreas e índices, con el que se proyectó la modelación urbana, y que a su vez sirvió de base para la modelación del reparto equitativo de cargas y beneficio del Plan Parcial Estación Central en Bogotá (Artículos 37,38 y 39 de la Ley 388 de 1997, Art, 35 del POT).

Sector	1	2	3	Total	Promedio
Área útil	17.510,19	10.452,30	7.025,50	34.987,99	
Participación en el total de área útil	50,05%	29,87%	20,08%	100%	
I.O. máximo permitido.	0,7	0,7	0,7		0,7
Área ocupada en primer piso	12.257,13	7.316,61	4.917,85	24.491,59	
I.C. Máximo Permitido.	8,03	6,78	4,53		6,95
Área construida	140.606,46	70.844,92	31.801,56	243.971	
Distribución de la edificabilidad	58%	29%	13%	100%	

Fuente: Elaboración propia a partir de ERU (2014).

Dada la complejidad del proyecto se observa que en la adquisición de los terrenos se deben utilizar instrumentos de gestión y de participación, y a su vez realizar procedimientos normativos, administrativos, contables, financieros, jurídicos, legales y técnicos entre otros, lo cual requiere de tiempo en cada proceso.

Por lo anterior surgen varias reflexiones: en primer lugar la complejidad de resolver los requerimientos normativos de la Renovación Urbana, en el centro de Bogotá, aplicando y coordinando los instrumentos de planeamiento existentes en el POT, como el caso de adoptar el plan centro dentro del plan parcial, y articular este plan con las unidades planeación zonal de los cinco sectores y con la ciudad.

En segundo lugar la normatividad lenta en su creación y aplicación, genera incertidumbre en la implementación del plan y en la consolidación del proyecto.

Paralelamente, a estos procesos se requiere trabajar en coordinación con otras entidades, buscando robustecer la infraestructura de las redes de servicios públicos del nuevo proyecto urbano, en un sector con condiciones socio espaciales complejas.

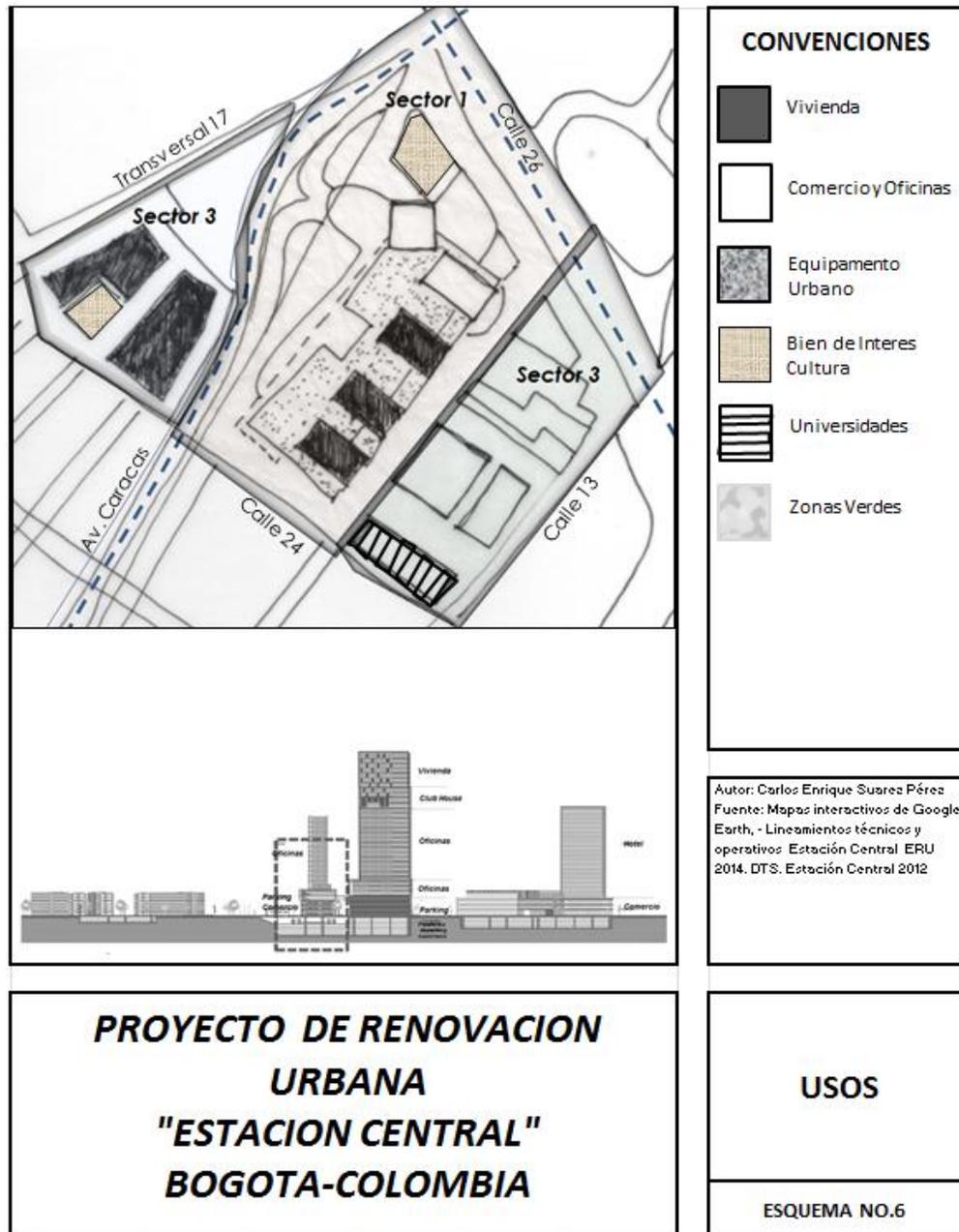
Finalmente la ley ampara al promotor a través de instrumentos como los asociativos y de participación, que le permiten ofrecer alternativas a los propietarios, a los que en última instancia en caso que no se acojan a ningún tipo de oferta, son expropiados, situación que complejiza aún más todo el proceso.

Esquema 5. Las etapas propuestas para la ejecución del proyecto de renovación urbana Estación Central en Bogotá.



Fuente: Elaborado por el autor, con base en la información de la Fuente: Mapas interactivos de Google Earth, documentos técnicos de soporte Estación Central ERU 2012.

Esquema 6. Los usos del proyecto renovación urbana Estación Central en Bogotá.



Fuente: Elaborado por el autor, con base en la información de la Fuente: Mapas interactivos de Google Earth, documentos técnicos de soporte Estación Central ERU 2012.

3.3.3 Gestión Social un instrumento asociado a la Gestión de Suelos

La gestión de suelo a lo largo de la investigación se ha visto muy cercana a la gestión social, es una herramienta importante, que se requiere en el procesos de adquisición de predios, realizando coordinaciones entre propietarios de los suelos y equipo negociador de la ERU, formalizando además actividades de orientación a la comunidad relacionadas con el conocimiento del proyecto y la manera como vincularse a este.

La gestión social atiende y coordina con el grupo interdisciplinario los conflictos que se presentan entre los actores que hacen parte o están relacionados con el proyecto, entre los cuales se encuentran los propietarios, los arrendatarios, los habitantes, los empleados y los empresarios con actividades comerciales o productivas en la zona.

La Empresa de Renovación Urbana desarrolla la gestión social³⁷, socializando el proyecto y su viabilidad jurídica, con la participación de propietarios de los predios, los arrendatarios, vecinos, y trabajadores del sector y todas las personas interesadas en el proyecto, con el fin de enterar a la comunidad de los alcances de la renovación, indicándoles el cómo y las formas de participación³⁸, también les indican sus derechos por ser dueños de los suelos donde se realizara el proyecto.

³⁷ Acciones y/o actuaciones tendientes a la mitigación de efectos socioeconómicos, el acompañamiento y participación de los propietarios y moradores del área de la Unidad de Actuación Urbanística, de acuerdo con normas vigentes. (Decreto 213-2013).

³⁸ Compra de los predios a los propietarios de los inmuebles a un valor tasado producto de un estudio de mercado, vinculando a los propietarios asociarse al proyecto mediante el aporte de sus predios al proyecto, a través de la Fiducia mercantil como Instrumento que facilite por un lado el aporte voluntario de los predios por parte de los propietarios, y por otro lado la transferencia de los predios objeto de adquisición, también es posible a través de la expropiación por vía administrativa, de acuerdo con la normatividad vigente.

Los resultados obtenidos por la ERU en la gestión social asociada a la obtención de suelos para la etapa uno ha concluido en un 100%

3.3.4 Gestión Financiera

Los aspectos relevantes de la gestión financiera están integrados alrededor de unas estrategias creadas por La Empresa de Renovación Urbana en calidad de promotor y Transmilenio S.A, encaminadas a lograr la materialización del proyecto Estación Central, basadas en la compra y venta de terrenos y obtener ganancias por la operación del proyecto,

Es de anotar que la estrategia financiera del proyecto iniciara con la compra de los terrenos de la primera y más importante etapa en términos económicos, porque allí quedara localizado el proyecto de movilidad soterrado y, sobre este, el proyecto inmobiliario, la estrategia está apoyada en la Ley de Ordenamiento Territorial, reguladora de los instrumentos de la operación urbana, que posibilitan la ejecución de los proyectos urbanos, por esta razón la estrategia se soporta entre otros mecanismos por la fiducia mercantil, la selección a través de Concurso de Méritos según lo acordado entre la Fiduciaria y la ERU para contratar la elaboración de estudios, diseños, proyectos, asesorías, consultorías y el plan parcial.

La primera etapa está prevista ejecutarse en tres años, y a su vez, esta apalancara el resto de etapas, una vez terminada esta etapa tanto la ERU como Transmilenio recuperaran los capitales invertidos en la compra de suelos de acuerdo a los compromisos pactados.

Así mismo obtendrán y repartirán las ganancias, previstas que serán utilizadas para reinvertir en las etapas restantes, como lo son la etapa 2, en esta etapa solo

invertirán un bajo porcentaje en cargas, teniendo en cuenta que los propietarios de los terrenos serán los desarrolladores de la misma, la etapa 3, será financiada con recursos propios y con recursos de la etapa I, a continuación se describen todos los procesos.

La Empresa de Renovación Urbana con el fin de asegurar todas las actividades inherentes a la dirección, coordinación, supervisión y control de los procesos relacionados con la administración de los bienes y recursos afectos a la operación urbana suscribe el Contrato de Fiducia Mercantil No. 124 de 2011 con la Empresa Alianza Fiduciaria S.A. Contrato que garantizara la administración y la ejecución de todas las actividades que permitan el desarrollo del proyecto integral de renovación urbana de acuerdo a lo establecido en el POT de Bogotá D.C, y el decreto adoptado 213 de 2013. Correspondientes al plan zonal del centro y demás normas aplicable.

Dentro de la gestión financiera se adelantó la Estructuración para la implementación del plan parcial realizada mediante Acta No 27 de 11 de diciembre 2014, aprobada para dar inicio al proceso de selección para contratar los servicios de consultoría Estructuración Técnica, Jurídica, Financiera y Operativa a ser Implementada Para la Ejecución y Desarrollo Total y Satisfactorio de las Unidades de Actuación Urbanística y/o de Gestión Número 1 y 3, que Permita, la Implementación del Plan Parcial Estación Central.

Teniendo en cuenta que la estrategia financiera para adelantar el proyecto está planteada de acuerdo con lo estipulado en el Sistema de Reparto de Cargas y Beneficios del Plan Parcial, donde la unidad de Actuación Urbanística número 1 y la Unidad de Gestión número 1 soportara financieramente las cargas de la Unidad de Gestión número 3.

La anterior estrategia financiera se realiza mediante la unidad de gestión número 1, por ser la más rentable financieramente, considerando que en los sótanos de esta unidad de gestión se hará el proyecto de Movilidad y sobre ella se ejecutara el proyecto inmobiliario, el primero será costeado por los inversionistas del segundo proyecto, así mismo también saldrán recursos para las cargas de la unidad de gestión 3, de otra parte las ganancias de la operación serán repartidas entre socios primigenios donde no están incluidos los inversionistas, estos tendrán su propia operación de negocios.

Por lo tanto la estrategia financiera de la ERU en calidad de coordinadora del Plan Parcial y Entidad Gestora de la UAU realizó la contratación del estructurador para las unidades de gestión número 1 y 3 que se ejecutaran de manera independiente, por unidades de gestión, el acompañamiento que brindará el estructurador para la selección del desarrollador sólo será para la Unidad de Gestión número 1.

Para atraer inversión privada en el proyecto urbano, la Empresa de Renovación Urbana, lo hará de acuerdo a los decretos³⁹.213 y 492, con el fin de brindar seguridad jurídica a los inversionistas, esta operación financiera estará apoyada técnicamente en el reparto de cargas y beneficios⁴⁰.

³⁹ Decreto 213 del 2013, ordena mediante el Decreto 492 de 2007, propone atraer la inversión privada por medio de proyectos de renovación urbana, con la participación de la inversión pública, para consolidar como centro de la red regional de ciudades (artículo 8 del Decreto Distrital 190 de 2004), Que la formulación, adopción y ejecución de esta Operación Estratégica implica enfocar los recursos públicos y privados de manera concertada en el marco de la estrategia general de gestión.

⁴⁰ Artículo 19. Del decreto 213 del 2013 CRITERIO PARA EL REPARTO DE CARGAS Y BENEFICIOS. Para los predios incluidos en el presente Plan Parcial se establece el reparto de cargas y beneficios para asegurar la financiación y ejecución de la extensión o ampliación de redes de servicios públicos domiciliarios, infraestructura vial, dotación de equipamientos y generación y recuperación de espacio público, en aplicación del principio de distribución equitativa de cargas y beneficios. Son cargas las relacionadas a urbanismo, malla vial, redes internas y externas, mitigación ambiental, costos de formulación del plan. Beneficios suelo útil para desarrollar proyectos inmobiliarios

La participación de los propietarios de los terrenos en las cargas y los beneficios se definió de acuerdo con la metodología establecida de manera específica en el Plan Parcial, así mismo se establecieron los criterios de participación de los propietarios de los suelos de acuerdo a usos y cargas, como también la forma de participación de inversionistas, y entidades públicas. (ERU-2014)

3.4 Instrumentos Identificados

3.4.1 Empresa de Renovación Urbana (ERU)

Instrumento creado como una empresa industrial y comercial del Distrito Capital mediante Acuerdo 33 de 1999, tiene por objeto gestionar, liderar, promover y coordinar mediante sistemas de cooperación, integración inmobiliaria o reajuste de tierras, la ejecución de actuaciones urbanas integrales para la recuperación y transformación de sectores deteriorados del suelo urbano, mediante programas de renovación y redesarrollo urbano, y para el desarrollo de proyectos estratégicos en suelo urbano y de expansión con el fin de mejorar la competitividad de la ciudad y la calidad de vida de sus habitantes.

3.4.2 Gestión de Suelos

La Empresa De Renovación Urbana, una vez habilitada mediante Acuerdo ERU No 038 de 2008, para liderar la gestión del proyecto de Renovación urbana utiliza los mecanismos e instrumentos normativos, y legales para la adquisición de los 278 predios de la primera Etapa, la más importante por ser la etapa de gestión y permitirá capitalizar a la ERU para realizar las etapas 2 y 3 que se desarrollaran en 10,7 ha de área bruta y 3,5 de área útil.

3.4.3 Gestión Social

La Empresa de Renovación Urbana, dentro del proceso de adquisición de suelos utilizo el instrumento de gestión social, el cual sirvió de apoyo a la gestión de suelos, aun cuando este no aparece dentro de los tres instrumentos del POT, Planeamiento Gestión de Suelos y gestión Financiera, la gestión social se realiza en la práctica y tiene su presupuesto definido en el plan parcial.

3.4.4 Plan Parcial

El plan parcial⁴¹ es el instrumento más importante del sistema urbanístico colombiano, concreta la articulación entre la planeación y la gestión del suelo; y constituye la base para la gestión asociada de los terrenos y la definición de mecanismos concretos de financiación con base en el suelo. (Maldonado 2006)

La Empresa de Renovación Urbana Formula el Plan Parcial de Renovación Urbana Estación Central de acuerdo a Ley 388 de 1997, los Decretos Nacionales 2181 de 2006 y 4300 de 2007, el Decreto -Ley 1421 de 1993, el POT de Bogotá, la Operación Estratégica del Centro de Bogotá, el Plan Zonal del Centro (PZCB) y las Fichas Normativas para las Unidades de Planeamiento Zonal UPZ- 91 Sagrado Corazón, 92 La Macarena, 93 Las Nieves, 94 La Candelaria, 95 Las Cruces y 101 Teusaquillo.

⁴¹ Plan parcial. Es el instrumento mediante el cual se desarrollan y complementan las disposiciones de los planes de ordenamiento territorial, para áreas determinadas del suelo urbano y para las áreas incluidas en el suelo de expansión urbana, además de las que deban desarrollarse mediante unidades de actuación urbanística, macroproyectos u otras operaciones urbanas especiales, de acuerdo con las autorizaciones emanadas de las normas urbanísticas generales, en los términos previstos en la Ley 388 de 1997

3.4.5 Convenios Urbanísticos

La Empresa de Renovación Urbana, con el fin de agilizar los procesos para la ejecución del proyecto Estación central ha realizado los siguientes convenios.

- Convenio Interadministrativo número 215 del 11 de noviembre de 2009, entre la ERU y Transmilenio para la adquisición de suelos.
- Convenio Interadministrativo, de Cooperación número 355 de diciembre 11 de 2014, entre la ERU y TRANSMILENIO. Con el objeto de permitir el desarrollo y ejecución de la unidad de actuación urbanística número 1 y/o unidad de gestión número 1 del Proyecto de Renovación Urbana Estación Central.
- Contrato de Fiducia Mercantil Irrevocable No. 124 de 2011

3.4.6 Master Plan o Proyecto Urbano

Este Instrumento técnico legal y de comercialización no ha sido desarrollado por el Distrito.

3.4.7 Fideicomiso Financiero

Este Instrumento tiene como finalidad servir para la debida administración y ejecución de todas las actividades que permitan el desarrollo del Proyecto Integral de Renovación Urbana Estación Central, de conformidad con lo dispuesto en el Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C., tratándose del Plan Zonal del Centro y demás normas aplicables.

El Contrato de Fiducia Mercantil Irrevocable No. 124 de 2011 cuyo objeto es; “Realizar con cargo al patrimonio autónomo que se establezca para el efecto, todas las actividades inherentes a la dirección, coordinación, supervisión y control de los procesos relacionados con la administración de los bienes y recursos afectos a la operación urbana estación central”. Fue suscrito entre la Empresa de Renovación Urbana de Bogotá y la Fiduciaria Alianza S.A.

3.4.8 Concientización e Información

La Empresa de Renovación Urbana de Bogotá D.C, realizo el Concurso de Méritos No. 001- 2014, para la contratación de la consultoría para la estructuración técnica, jurídica, financiera, operativa y la elaboración del plan de negocios que permita la implementación de las unidades de gestión 1 y 3 del plan parcial estación central, y el acompañamiento a la selección del desarrollador para la Unidad de Gestión 1.

3.4.9 Comité Permanente de Concertación - Audiencias Públicas- Encuestas Públicas- Talleres o Grupos de Trabajo y los Clubes de Iniciativa Locales

La Empresa de Renovación Urbana de Bogotá D.C, en el proceso de adquisición de suelos realizó comités de concertación con los propietarios de los terrenos, y los distintos habitantes del sector, así mismo divulgo las distintas Audiencias Públicas en los procesos de negociación de predios, coordinando y gestionando Talleres o Grupos de Trabajo con la participación de las distintas localidades beneficiadas por el proyecto.

3.5 Síntesis

En este capítulo, se observan las incoherencias entre la normativa y la planeación urbana para la ejecución del proyecto Estación Central en Bogotá, si tomamos de

referencia los tres capítulos anteriores, en el sentido de analizar las definiciones del capítulo 1, referidas a proyecto urbano y operación urbana, entender lo expresado en el capítulo 2, alusivo al marco normativo, y los referentes ilustrativos del proyecto Colombiano y el proyecto urbano Puerto Madero del capítulo 3, el resultado que se obtienen se direcciona en convergencia y divergencias.

En cuanto a las definiciones del capítulo 1, se observa que en el proyecto Estación Central en Bogotá, no se ha implementado la operación urbana, como sucedió en España Francia e Inglaterra, a través de “Pollet y Bain en 1987, cuando caracterizaron los instrumentos que permiten operar los proyectos urbanos, modelando las reglas del Urbanismo Operacional, tampoco en el POT, y en los decretos se ha definido el proyecto urbano como modalidad de intervención.

Referido al capítulo 2, alusivo al marco normativo, se observa que en el Distrito Capital, existe una incoherencia de la normativa con relación a la planeación urbana, debido a que hay interese en realizar proyectos urbanos, pero no se adopta el instrumento. Proyecto Urbano en el POT, tampoco son planteados y definidos a nivel de los decretos reglamentarios.

Así mismo ocurre, con la operación urbana que requiere la definición del proyecto urbano para mostrar normativamente que ese es el destino final donde llegan los instrumentos operativos con el objeto de convertir el proyecto urbano en una realidad.

En relación con el capítulo 3, la ilustración de los dos proyectos desde el punto de vista de los instrumentos, se puede afirmar que en el proyecto Argentino se inició la ejecución del proyecto urbano, Puerto Madero con todos los instrumentos definidos, y con los terrenos en poder del operador y gestor. El proyecto colombiano cuenta con mayor cantidad de instrumentos que el proyecto argentino,

pero normativamente le falta definir el proyecto urbano, con el fin de tener formulados los procedimientos del urbanismo operacional.

Pero esos instrumentos extras con los que cuenta la planeación urbana en el Distrito, los utiliza el gestor para adquirir los terrenos o predios donde se realizara el proyecto.

Se identifica también que Bogotá cuenta con instrumentos esenciales de primer nivel que no utiliza como es el Plan Maestro, este instrumento es importante como apoyo al proyecto urbano, pero el distrito no ha realizado su plan maestro, en cambio el proyecto Puerto Madero se apoyó en el Master Plan, para apalancar su proyecto urbano, mientras que Estación Central se apalanco en el Plan parcial.

Ambos instrumentos son válidos pero cuando los proyectos urbanos se apoyan en los instrumentos de mayor jerarquía, tienen una mejor referenciación, con respecto a la ciudad y el plan parcial no trabaja saturado y/o absorbiendo las funciones del master plan.

3.6. Instrumentos que Deberían ser Incorporados a la Ejecución de Proyectos Urbanos en Colombia

De acuerdo al El DANE en Colombia se ha venido utilizando la figura del plan parcial en 77 municipios y en 22 capitales de departamentos como instrumento de planeamiento, dentro de esas capitales se encuentra Bogotá donde como se indicó al inicio del documento, mediante el Decreto 190 de 2004, definió tres tipos de instrumentos.

Estos Instrumentos son, el de Planeamiento, el de gestión financiera y el de gestión del suelo, El primer instrumento, precisa las normas urbanísticas que determina la localización de los usos del suelo, también los trazados de las infraestructuras urbanas, las densidades y el resto de disposiciones normativas que definen la forma de intervenir y actuar en el territorio, tanto por el sector público como por el privado.

Con el fin de concretar en la discusión en relación a que sí Colombia tiene o no instrumentos suficientes para desarrollar un proyecto urbano, las cuentas dan que solo el instrumento de planeamiento cuenta con 9 instrumentos, pero entre ellos no está definido el Proyecto Urbano, y tampoco el Distrito Capital ha realizado el Plan Maestro para Bogotá.

Es discordante este caso, dado que el Proyecto Urbano es el instrumento más importante de escala intermedia y tiene las características y definiciones precisas para implementar la operación urbana, y esta última necesita apoyar sus instrumentos en las definiciones del proyecto urbano, no en un plan parcial.

En cuanto el Plan Maestro, *“ayuda a dar forma al ordenamiento, orientando la inversión y previendo el suelo necesario para el desarrollo de grandes infraestructuras y equipamientos en la ciudad, permitido por su horizonte de largo plazo”* (CCB, 2010) tarea que asume el Plan Parcial, convirtiéndose en un hecho contradictorio en la planeación, pero no un inconveniente para el desarrollo del plan.

Referido a la gestión de suelos y la gestión financiera estos instrumentos cuentan con los suficientes mecanismos e instrumentos para lograr la materialización del proyecto en el logro de sus objetivos, pero el peso de las normas es el que

pretende construir el proyecto urbano, cuando debería ser el proyecto urbano el que planteara el que delinearía las normas para su ejecución.

En relación al referente proyecto urbano Puerto Madero, el proyecto colombiano cuenta con más instrumentos y mecanismos que los utilizados en el proyecto Argentino.

El proyecto Argentino no utilizó el grupo de instrumentos y mecanismos contenidos en la gestión de suelos, por esta razón el proyecto Colombiano supera al Argentino en instrumentos utilizados y gestión realizada, al Proyecto Colombiano le falta un instrumento que coordinado con el Plan Maestro que Bogotá no realizó, facilitara la realización y comercialización del proyecto de una manera más expedita.

Por lo anterior el Distrito Capital debe estudiar la manera de incorporar el proyecto urbano y procurar por un plan maestro, sin embargo el proyecto Estación Central no tendría impedimentos asociados al plan maestro, porque este instrumento es absorbido por el plan parcial, por otro lado es en el proceso hacia la implementación donde se ha incorporado el proyecto urbano al POT.

El plan maestro hubiera facilitado la coordinación con los instrumentos de gestión y de participación, en la formulación y ejecución de proyecto urbano, porque está orientado a la comercialización del proyecto, con lo cual se vinculan más fácilmente los inversionistas, de otra parte se obtiene el contexto general de la ciudad como aporte en lo particular del plan parcial.

De lo anterior se puede anotar que en Colombia se está utilizando el instrumento de planeamiento de segundo nivel, aplicado en zonas y sectores de la ciudad,

definido en el POT, como plan parcial, por considerarse un “instrumento de la escala intermedia eficaz de gestión del territorio.

El cual define el alcance y posibilidad del ejercicio del derecho de propiedad en relación con actuaciones urbanísticas, privilegia el interés colectivo y se vincula al logro de objetivos de políticas ambientales y de vivienda de interés social a partir de tener en cuenta que la propiedad es un derecho pero también un deber y que por tanto tiene una función social y ecológica”. (IEMP-2015).

Como se evidencia el presente estudio no cuestionó al instrumento del plan parcial por su eficacia, más bien se trató de entender la manera como se está utilizando este instrumento y el resto de instrumentos articulados y definidos de acuerdo a la Ley 388 del 1997 y la normativa Colombiana para la realización de proyectos urbanos en Colombia.

Sin embargo la investigación va más allá del marco normativo Colombiano y explorar otras experiencias donde han sido posibles ejecutar proyectos urbanos como el caso Argentino.

Para este propósito se analizaron los instrumentos operativos incorporados en el proyecto urbano referente, así mismo se analizó el caso Colombiano, tratando de encontrar las diferencias y coincidencias, estableciendo finalmente si tiene los instrumentos suficientes o requiere uno o más instrumentos para hacer operativo un plan parcial de renovación urbana como lo es el Proyecto Urbano Estación Central en Bogotá, (ver tabla 10) indica la relación de instrumentos utilizados y no utilizados por cada proyecto.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Desde los Objetivos. En los últimos diez años, no se ha ejecutado el primer proyecto urbano de iniciativa pública en Colombia, aunque se cuentan con los instrumentos suficientes para realizar estas operaciones urbanas, las voluntades políticas no están alineados a los instrumentos, y a los procedimientos administrativos retrasan el objetivo, también ha sido un limitante el desconocimiento de los instrumentos por parte de las entidades públicas y sus secretarías de planeación

Se puede evidenciar que el caso de estudio Estación Central, cuenta con más instrumentos y mecanismos para ejecutar un proyecto urbano, que su referente, Puerto Madero, pero este último concreto su objetivo porque tenía alineados los instrumentos a la ejecución de un proyecto. En cambio en el caso Colombiano, las Voluntades políticas no están alineadas hacia el propósito de llevar adelante un proyecto urbano, si no a la aprobación de un decreto para adoptar un instrumento.

La ley persigue un objetivo que es el proyecto urbano pero no lo define, es conveniente esta precisión con el fin de orientar a gestores operadores y ejecutores a que se ilustren acerca de los pasos legales a seguir, para incorporar un proyecto urbano al Plan de Ordenamiento Territorial, lo cual no es un limitante pero si un protocolo legal en la ejecución de un proyecto.

Los instrumentos identificados para la ejecución del proyecto urbano en Colombia garantizan la realización de la operación urbana, sin embargo es más factible realizarlos en un suelos de desarrollo y con capital privado, que en una renovación urbana, y con finanzas mixtas insuficientes donde se tenga que recurrir a estrategias de gestión financiera, como en el caso de estudio.

La Empresa de Renovación Urbana, adelanta los procedimientos de estructuración de las unidades de actuación urbanísticas programadas al proyecto urbano Estación Central, a través de los instrumentos de gestión y participación (ver tabla 10), con los cuales tiene pensado promocionar desarrollar y vender, el proyecto urbano e incorporarlo al POT.

El apoyo institucional en la priorización del proyecto para su promoción y venta en la implementación, garantizara la confianza de los inversionistas nacionales y extranjeros, así mismo el apoyo institucional al grupo técnico y administrativo frente del proyecto alejándolo del clientelismo burocrático garantizara una continuidad en los procesos y actividades programadas

Desde los Fundamentos Teóricos y Conceptuales y el Marco Normativo. Para realizar una operación urbana que conduzca a un proyecto urbano en Bogotá, debe ser a través de instrumentos de gestión y de participación normativos adoptados o creados por el Distrito Capital y aplicados a los proyectos urbanos como el caso de Estación Central desde donde se plantean transformaciones importantes en sectores estratégicos, a través de procesos de renovación urbana.

Existen 8 grupos de instrumentos legales, adoptados o creados en el POT de Bogotá, con la capacidad para que se ejecute un proyecto urbano, pero tanto el POT, como la Ley de desarrollo territorial y sus decretos reglamentarios no han definido el proyecto urbano, sin embargo indican que el instrumento gestor o quien desarrolle la U.A.U debe elaborar el proyecto urbano, por lo tanto la norma faculta al instrumento gestor para que realice la estructuración total del proyecto, siendo la fiducia el instrumento que contrate la estructuración, previo a la venta.

Una vez con el proyecto urbano estructurado la gestión financiera debe vincular la inversión privada al proyecto.

Los instrumentos de la Ley 388 del 1997, adoptados por el POT, para ejecutar los proyectos urbanos, cuando dan autonomía al gestor para estructurar el proyecto le están indicando, que debe contar con la capacidad técnica o contratar esa estructuración, la cual está basada en una normativa que condiciona el resultado.

Este resultado será ofertado a los inversionistas privados para la ejecución. Si se logra la venta, será un éxito de lo contrario un fracaso.

Los instrumentos del POT de Bogotá, están limitados a conseguir escasamente un proyecto urbano de carácter estratégico; Cuando se debiera pensar en un proyecto alternativo mucho más sostenible. Así como lo plantea desde la bibliografía Etulain, al evaluar las 3 fases o generaciones del proyecto urbano.

Manifestando que estos deben trascender hacia lo alternativo y sostenible, y no conformarse con lo operacional y estratégico, ya que si el proyecto urbano se detiene en lo estratégico o especulativo, pierde el interés del urbanismo, desde este análisis Etulain, pone en duda el proyecto urbano, y plantea que debe reinventarse.

Por lo que se recomienda a las instituciones y grupos multidisciplinares nacionales, alineadas con la planeación urbana en Colombia, tener en cuenta estas consideraciones, al momento de formular los planes, y/o diseñar o construir instrumentos, para que a través de ellos ajusten los proyectos urbanos a una dimensión sostenible.

Desde los Instrumentos de Gestión y de Participación para ejecutar un proyecto urbano en Bogotá

Existen limitantes por parte del Distrito que se encuentran ligadas a las normas, mientras el Distrito Capital a través del POT, dota de instrumentos a las entidades o empresas encargadas de ejecutar los proyectos urbanos, la norma indica que serán los particulares, las entidades gestoras de las U.A.U o U.G, quienes se encarguen de desarrollar las actuaciones sobre el territorio, previa aprobación de la normativa por parte del Distrito, interpretándose como el interés de la ciudad para que se adopte una norma y limitando o condicionando los instrumentos de gestión y de participación, que vienen de la norma para la ejecución de los proyectos urbanos.

Para la ejecución de un plan parcial de renovación urbana, según el decreto 2181 del 2006, el plan parcial termina absorbiendo el plan de renovación urbana y este último se acoge al plan parcial por lo tanto, cobra más fuerza el instrumento del plan parcial y la renovación urbana pierde algunas de sus virtudes, lo cual repercute en la expectativas de los comprometidos en el proceso.

Se identificó que los instrumentos de gestión y participación permiten que un plan parcial se realice en un largo plazo, a través del fideicomiso financiero, por lo tanto los planes parciales, ya no tendrán limitantes para cuando evolucionan a un proyecto urbano, lo anterior se expone por que los proyectos urbanos requieren mayor tiempo para poder ejecutar todas sus etapas.

También se encontró que el instrumento del fideicomiso fue utilizado en el año 1987, en un proyecto de ciudad, localizado en el sector del salitre en Bogotá, con un área de 200 ha, proyecto realizado, con anterioridad a ley 9, y a Ley 388 de 1997.

Esto nos indica que mucho antes de que se dieran operaciones urbanas importantes en el contexto internacional, en Colombia se asomaban con gran éxito, proyectos de calidad urbana, y con una normativa que contenía menos instrumentos, pero donde había voluntades políticas y civiles alineadas, para el beneficio de la ciudad, y los intereses personales y políticos no tenían la intensidad de hoy.

Empero es cierto que la operación urbana adelantada hoy en el centro de la ciudad, aunque 20 veces menor que la del salitre, es mucho más compleja por ser una renovación urbana, donde están involucrados muchos actores, también es más compleja que el referente, Puerto Madero, porque este proyecto era prácticamente un plano, y Estación Central, cuenta con sectores de dinámicas urbanas activas y muchas viviendas.

Una vez el Distrito Capital, logre la realización del primer proyecto urbano, se podrán ajustar todos los instrumentos de gestión y de participación y vendrán mayores resultados. Sería recomendable socializar y ofrecer una mayor difusión a las entidades comprometidas en el tema de la planeación urbana y la academia acerca de la importancia del proyecto urbano y los instrumentos que lo hacen realidad, como también enfatizar en los procesos normativos de todas sus etapas.

A través de estos entes se puede generar nuevas posibilidades para el mejoramiento de las ciudades, ya que los proyectos urbanos han demostrado que pueden reinventar las ciudades, también porque la participación en planeación urbana es un compromiso para el bienestar de todos. Todos hacemos parte de las ciudades y lo que pase en ellas nos afecta a todos, por lo anterior se debería socializar la norma y los instrumentos que permiten una mejor calidad de vida en las ciudades, donde viven más del 75% de los habitantes del país.

Existen algunas convergencias y divergencias en las ilustraciones de los proyectos urbanos Puerto Madero y Estación Central, pero fuera de esos aspectos hay uno que llama la atención, referido al por qué se ejecutó el proyecto urbano Puerto Madero, dando cumplimiento al cronograma estipulado y por qué Estación Central no lo ha hecho, se identificaron una suma de variables en el análisis de los instrumentos, que juntos producen un efecto negativo para el Distrito Capital, detalles que no sucedieron en el proyecto Argentino.

En el proyecto Colombiano se busca ejecutar un proyecto a fuerza de Normas que limitan las estrategias financieras. En cambio en el proyecto urbano Argentino aplican las normas al proyecto urbano facilitando la participación de los privados y la ejecución del proyecto.

También se encontró que el proyecto Colombiano, ha tenido inconvenientes venidos desde la misma Administración Distrital, que le ha impedido su ejecución, como es el caso en la ejecución del proyecto de la calle 26, el cual tuvo incidencia negativa que afectaron el proceso en el cronograma del proyecto Estación Central.

Desde el Caso de Estudio Estación Central y el Referente Puerto Madero

Los instrumentos de gestión y participación aplicados a un plan parcial posibilitan la realización de un proyecto urbano en Bogotá, siempre y cuando el proyecto urbano este bien estructurado y el instrumento gestor logre comercializar y/o vender la propuesta a los inversionistas privados, ya sean organizaciones ONGs promotores, constructores, empresarios, etc.

Eso ocurrió con Puerto Madero, el gestor tenía los terrenos y contaba con un proyecto bien estructurado en todo aspecto, luego comercializaron las parcelas a

los inversionistas privados con el compromiso de que ejecutarían los proyectos en cada parcela comprada.

Se recomienda que en Estación Central los instrumentos de ejecución estén orientados a la venta del proyecto, sin perder de vista la calidad en su conjunto.

El instrumento gestor del proyecto Estación Central en Bogotá, es fundamentalmente una Empresa compradora y vendedora de suelos, especialmente para la renovación urbana, pero no es ejecutora de proyectos urbanos, lo cual no es un limitante para su gestión, porque tienen la facultada de contratar y/o licitar la vinculación del personal requerido para su ejecución.

El proyecto Puerto Madero conto con un instrumento corporativo dedicado entre otras gestiones a la venta de parcelas y a la coordinación del urbanismo en las diferentes etapas entre ellas la de ejecución, lo anterior coloca al proyecto Colombiano en una condición más compleja porque requiere más mecanismos para su ejecución, además la primera etapa cuenta con dos proyectos en uno solo, el suelo de la operación inmobiliaria seria el piso del proyecto Estación Central y no un terreno o parcela.

El instrumento gestión de suelos vincula instrumentos de participación y de gestión para realizar la adquisición de predios, estos mecanismos fueron eficaces desde el punto de vista de conseguir los terrenos, pero no desde el punto de vista de participación de los propietarios quienes no se enrolaron en la operación.

Es recomendable que el Distrito revise la posibilidad de vincular en las futuras operaciones urbanas a los propietarios para que sean parte del proyecto y participen de él y lo promocionen, puede resultar más incluyente y menos traumático.

Es importante crear los mecanismos en la planeación distrital con el objeto de vincular a la ciudadanía en la construcción de nuevos y más proyectos que nazcan de las comunidades, donde se puedan recuperar mayores áreas y se reincorporen al beneficio de la ciudad a través de proyectos urbanos sostenibles. Sería un aporte en la manera de hacer planeación urbana.

Debería existir un propósito en la norma para que esta se oriente por un lado a la construcción de instrumentos alternativos de beneficios colectivos e incluyentes donde la ciudad y los ciudadanos hagan parte de los proyectos y se generen una concertación para la visión de todas las escalas de la ciudad.

Por otro lado, crear mecanismos donde las comunidades tengan el compromiso de mantener vibrante a sus barrios a través de unas propuestas y proyectos que nazcan desde las necesidades de las personas y desde su visión de vida y se complementen con la visión de barrio y de ciudad, y donde la ciudad tenga la obligación de revisar y mejorar esas propuestas con la visión de la ciudad para ejecutarlas a través de los instrumentos ya conocidos y nuevos instrumentos creados.

Esto podría ser una alternativa que permitiría involucrar a los ciudadanos, en resolver los problemas de sus barrios, y proyectar las ciudades desde la escala intermedia, economizando los gastos en la promoción de la ciudad, teniendo en cuenta que la gestión social, y la gestión de suelo en la elaboración y ejecución del proyecto, la absorbería la misma comunidad, y también parte del proyecto urbano o del plan, considerando que es una obligación de los ciudadanos, propender por la calidad de vida en los barrios.

Lo cual no se está haciendo en la actualidad, porque las normas no están aterrizadas a la realidad de las comunidades, tampoco a la realidad de constructores, inversionistas, y técnicos, así mismo a la articulación interinstitucional, más bien las administraciones, han orientado a la planeación urbana a la producción y aprobación de normas, pero no a la producción de los proyectos que necesitan las ciudades para su desarrollo. Como lo demuestran los estudios del ministerio públicos donde se aprueban los planes pero no se ejecutan.

Finalmente, la planeación urbana en Colombia se encuentra en una encrucijada, porque si bien se tienen los instrumentos y la teoría legal y académica, para desarrollar los proyectos urbanos, las voluntades políticas no están alineadas a esos instrumentos, y en el caso que se ejecuten los proyectos urbanos estratégicos, como el caso de Estación Central, no se sabe si es pertinente la práctica de estos en nuestras ciudades.

Tabla 10. Instrumentos de gestión y participación.

		Gestión					Participación		
Tipo de instrumento	Legal Jurídico Financiero	Gestión institucional	Legal normativo	Comercialización	Gerenciamiento	Económico	Promoción	Evaluación	
Nombre del instrumento	Gestión de suelos	Operador corporación empresa	Planes de detalle o sector plan parcial	Máster plan o proyecto urbano	Convenios urbanísticos	Fideicomiso financiero	Concientización e información	Comité de concertación.	
Proyectos urbanos	Argentina Puerto Madero		Corporación Puerto Madero	Plan referencial, plan estratégico	Máster plan o proyecto urbano	Convenios urbanísticos	Fideicomiso financiero	Concientización e información	Comité de concertación.
	Colombia Estación Central	Aplicación de mecanismos legales	Empresa de Renovación Urbana	Plan parcial		Convenios urbanísticos	Fideicomiso financiero	Concientización e información	Comité de concertación.

Elaboración propia a partir de la Fuente: CCB (2009), CCB (2010), Etulaín (2005), Etulaín et al. (2008), BID (2002), BID (2012) FAU - UN LP (2005).

Referencias bibliográficas

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. SST (2005). Formulación del Plan maestro de Movilidad Para Bogotá D.C Que Incluye Ordenamiento de Estacionamientos. Bogotá.

Banco Interamericano de Desarrollo BID, (2013). Apoyo a la Revitalización Centro Tradicional de Bogotá.

Banco Interamericano de Desarrollo BID, (2004). Carlos M. Jarque. Volver al Centro. La Recuperación de Áreas Centrales Urbanas. Washington

Banco Interamericano de Desarrollo BID, (2002). Eduardo Rojas. Volver al Centro. La Recuperación de Áreas Centrales Urbanas. Washington abril 2002.

Cámara de Comercio de Bogotá, (2009). Estrategias e instrumentos de gestión público-privada y de atracción de inversión para el entorno del Aeropuerto El Dorado de Bogotá Análisis de experiencias internacionales. Bogotá.

Cámara de Comercio de Bogotá, (2010). Observatorio de la Gestión Urbana. Avances y retos de la Gestión Pública, Ordenamiento Territorial, Renovación Urbana y Espacio Público. Bogotá.

Calean, Miles, (1950). Definición de Renovación Urbana 1950. www.eru.gov.co

CM&, (2013). Redensificación del centro ampliado no colapsará redes de acueducto y alcantarillado Artículo jueves 23 de mayo -2013. Bogotá.

Camargo Triana, William Fernando, (2009). Bogotá, Captación de plusvalías en corredores urbanos de transporte masivo: posibilidades para intervenciones urbanas integrales a partir de los proyectos de transporte. Tesis de grado.

Camargo Triana, William Fernando, (2013). Desarrollo Orientado al Transporte Sustentable - DOTS: Áreas de intervención priorizadas para la ciudad desde una visión urbana integral documento DOTS Parte I. Bogotá D.C.

Castillo Lenis, Paula. (2013). Artículo: El Espectador. Redensificación del centro de Bogotá tendría graves problemas como sucedió en Cedritos: Advierten inconvenientes en materia de infraestructura y servicios públicos.- Plan de Ordenamiento Territorial - Bogotá 23 de Mayo -2013. Consultado abril 16 de 2015 hora 11:11 am

Real Academia Española (2014), Diccionario de la lengua española (DRAE) edición 23^a www.rae.es Madrid España

El Congreso de la Republica de Colombia. (18 de Julio de 1997). Ley 388. Por el cual se modifica la Ley 9 de 1989 y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones. Bogotá.

Empresa de Renovación Urbana, (2012) PLAN PARCIAL DE RENOVACION URBANA “ESTACION CENTRAL” Programa Multifase de Revitalización del Centro de Bogotá. Bogotá.

Etulain, Juan Carlos, (2005) La Gestión Urbanística Mixta de intervenciones en vacíos urbanos de ciudades centrales - Tesis de doctorado UBA. Profesor Adjunto- UNLP. Investigador Asistente CONICET. Unidad de Investigación N°5.

IDEHABFAU- UNLP. E-mail: icetulain@netverk.com.ar - Caracterización, análisis e instrumentos. Buenos Aires Argentina.

Etulain, Juan Carlos, González Biffis Alejandra (2014). La evolución del Proyecto Urbano. Intervenciones urbanas y cambios de paradigmas. Buenos Aires Argentina. Edición Cuad. Urbano vol.17 No.17 Resist. Cuaderno Urbano versión On line ISSN 1853-3655.

Etulain, Juan Carlos, (2008). PROYECTO URBANO PUERTO MADERO, BUENOS AIRES – ARGENTINA ¿Gestión promocional o privatización de la gestión urbanística? En: Revista Bitácora Urbano Territorial, Vol., 12 Núm. 1: Universidad Nacional de Colombia. Bogotá.

FAU-UNLP, (2005). Intervenciones en Vacíos Urbanos de Ciudades Centrales. Caracterización, Análisis e Instrumentos.
www.fau.unlp.edu.ar/index.php/content/publication/3/27. Bogotá.

Fernández Güell, José Miguel, (2006). Planificación Estratégica de Ciudades: Nuevos instrumentos y procesos. ISBN 10.84-291-2110-2 Editorial Reverte S.A, Barcelona.

Forrat, Juan Carlos, (2003). Introducción a la Historia del Urbanismo. ISBN 9788497054249-Editorial Universidad politécnica de Valencia España.

García Suarez, Adriana, (2014). Bogotá, Reflexiones Sobre la Efectividad de los Planes Parciales de Renovación Urbana, con Relación a la Ejecución de los Proyectos Urbanos en Bogotá D.C. Tesis de grado.

Gehl, Jan, (2014). Ciudades Para la Gente. ISBN 978-987-9393-80-2-Editorial Infinito Buenos Aires Argentina.

Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, (2014). Plan de Revitalización del Centro Tradicional de Bogotá. Bogotá.

Instituto de Estudios Urbanos - Universidad Nacional de Colombia (2011) Artículo, La Política de Renovación Urbana en el Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá. Documento de proyecto de debate de Gobierno Urbano. Bogotá.

Maldonado Copello, María Mercedes, (2000) Notas de Clases preparadas por María Mercedes Maldonado. Instrumentos de Gestión del Suelo Algunos elementos de Contexto. Septiembre del 2000 info.worldbank.org/.../M3-06-B-MariaMMaldonado-INSTRUMENTOS...Bogotá.

Ministerio de Educación de Argentina (2009) Proyecto Puerto Madero. Disponible en: <http://www.oni.escuelas.edu.ar/olimpi99/interolimpicos/metamorfosisba/portbay.htm> consultado el día 5 de julio de 2015.

Montaño Murillo, Magda Cristina, Borrero Ochoa, Oscar Armando, (2015) Los Planes Parciales en Colombia. Evaluación de la Aplicación de Planes y Reajuste del suelo en siete ciudades colombianas 2012 - 2013 IEMP, Bogotá.

Monclús Javier (2014) Paradigmas urbanísticos y proyectos integrados. Entre el Urbanismo Arquitectónico y el Ecourbanismo Paisajístico. ifc.dpz.es/recursos/publicaciones/31/76/04monclus.pdf

Martínez Gaete Constanza (2015) plataforma urbana Las 5 iniciativas para remodelar Les Halles y darle a París un nuevo sector metropolitano www.plataformaarquitectura.cl/...5-iniciativas-para-remodelar-les-halles-.

Panerai Philippe, Mangin David (1999) *Proyectar la Ciudad*. Celeste Ediciones Madrid 1999

Peralta Carolina (2010) Catedra de Urbanismo. Arquitecta urbanista. M. Sc. Desarrollo. Urbano. Faud. UNC. Doctorado en demografía. Universidad Nacional de la Rioja urbanismounlar.blogspot.com/2010/07/la-planificacion-urbana.htm

Pollet Andre, Bain Anne (1987). "Reglas de Urbanismo Operacional". En: *Revistas Ciudad y Territorio* N.º 72-73. Editada por el Colegio de Arquitectos de Madrid, Madrid, España.

Pontificia Universidad Javeriana (s.f.) Grupo: Topofilia, sustentabilidad urbano - regional y desarrollo regional integrado. Disponible en: http://www.javeriana.edu.co/arquidis/deparq/inv_grupos_top.htm

Portas, Nuno (1996). "El Planeamiento Urbano como Proceso de Regulación Variable". En: *Revista Ciudades*, N.º 3. Valladolid, España.

Rodríguez María Carla, Arqueros Mejica Soledad, Rodríguez María Florencia, Gómez Schettini Mariana, Zapata María Cecilia, (2011). La política urbana "PRO": continuidades y cambios en contextos de renovación en la Ciudad de Buenos Aires. Edición Cuad. Urbano vol.11 no.11 Resistencia jul. 2011 Resist. Cuaderno Urbano versión On line ISSN 1853-3655.

Talavera Dávila Henry Valdemar (2000). *Urbanismo Operacional y Proyecto Urbano*. La operación urbana como dirección de procesos. Instituto de

Investigaciones en Ciudad, Hábitat y Territorio. Facultad de Artes de la Universidad Nacional Instituto de Estudios Urbanos. Artículo, Revistas.unal.edu.co. Vol. 1, Núm. 4. (2000) Bogotá. ISSN: 2027-145X (online)

Secretaría Distrital de Planeación, (2012) Ficha de Estadística Básica de Inversión Distrital EBI-D. Estructuración de proyectos de revitalización. Banco Distrital de Programas y Proyectos. Bogotá.

Sola - Morales, Manuel, (1987). "La segunda historia del proyecto urbano". En: Revista UR, N.º 5. Laboratorio de Urbanismo de Barcelona. Barcelona, España.



Pontificia Universidad
JAVERIANA
— Bogotá —

ANEXOS



ANEXO A. INSTRUMENTOS UTILIZADOS EN EL PROYECTO URBANO Puerto Madero

ETAPAS	INSTRUMENTOS Y PROCEDIMIENTOS	INSTITUCIONES Y ACTORES PRINCIPALES	ACTUACIONES
ETAPA DE ELABORACION Y CONCEPCION DE NORMAS Y PROYECTOS. 1989-1992	1 PERIODO 1989/1990 La Primera Aproximación al Master Plan o Proyecto Urbano Actual		
	CODIGO DE PLANEAMIENTO URBANO 1977-1989-2000	Plan Referencial Para "PUERTO MADERO". 8/1988 - 1er - Proyecto	M C B A (Secretaría de Planeamiento Urbano)
	Creación de la Corporación Antigua "PUERTO MADERO". 11/1989 Ley No 23.696 Reforma del Estado Decreto PEN No 1279/89		Poder Ejecutivo Nacional Gobierno de la C° de Bs. As. Administración General de Puertos
	Plan Estratégico Para el Antiguo "PUERTO MADERO". 1990 2do Proyecto Convenio MCBA y Ayuntamiento de Barcelona.		Consultores Europeos Asociados
	Acta de Apoyo a la Urbanización de "PUERTO MADERO" 11/4/1991 Solicitud de Llamado a Concurso		S C A C P A U Cámara Argentina de la Construcción Unión Argentina Construcción.
ETAPA DE APROBACION Y SANCIÓN 1993-1997	Normas de Preservación Sector Oeste Ord. 44.945 5/1991		Consejo Deliberante de la C° de Bs. As
	2 PERIODO 6/1991-1992 El llamado a concurso nacional de ideas y el fallo del jurado	Concurso Nacional de Ideas para "PUERTO MADERO" 6/1991 - 10/1/1992	Corporación Antigua "PUERTO MADERO" M C B A S C A
ETAPA OPERACIONAL 1991-2004	3 PERIODO 9/1992 El master plan o proyecto urbano definitivo	Primeras Adjudicaciones Sector Oeste 7/1991	Corporación Antigua "PUERTO MADERO" Sector Privado: Developers- Inmob.
	Anteproyecto Urbano "PUERTO MADERO" 9/1992 3er Proyecto		Equipo de Arquitectos Integrados por los 3 Primeros Premios
	Normas Complementaria de Preservación -Sector Oeste Ord-46,975 Distrito U32 "Área de Protección Patrimonial Antiguo "PUERTO MADERO" Sanción 8/1992 Aprobación 11/1993		Concejo Deliberante de la C° de Bs. As.
	Aprobación del Proyecto Urbano. C.P.U 22/8/1994.		M C B A
	Concurso Nacional de Anteproyectos Áreas Verdes "PUERTO MADERO" y Costanera Sur 10/1994-1996		Corporación Antigua "PUERTO MADERO" S C A
	Primeras Adjudicaciones Sector Este - 1995		Corporación Antigua "PUERTO MADERO" Sector Privado: Developers- Inmob.
ETAPA OPERACIONAL 1991-2004	4 PERIODO 8-7-1997 La incorporación al código de planeamiento urbano.	Declaración de "PUERTO MADERO" 47° Barrio de Bs. As. Ord. 51. 163 5/12/1996	Concejo Deliberante de la C° de Bs. As.
	Incorporación del Proyecto Urbano al Código de Planeamiento. Ord. 51. 675 8/7/1997		Concejo Deliberante de la C° de Bs. As.
	Inauguración "PUERTO MADERO" como el 47 barrio de Bs. As. 9/1998		Corporación Antigua "PUERTO MADERO"
	Convenio de Ejecución Obra Costanera Sur 6/1999		Corporación Antigua "PUERTO MADERO" M C B A (Sec. De Obras y Serv.. Públicos)
	Inauguración 1° Etapa Parque Costanera Sur 20/2/2000		Corporación Antigua "PUERTO MADERO"
	Inauguración 1° Parques M Bastidas - V Bolten 1/2003		Corporación Antigua "PUERTO MADERO"

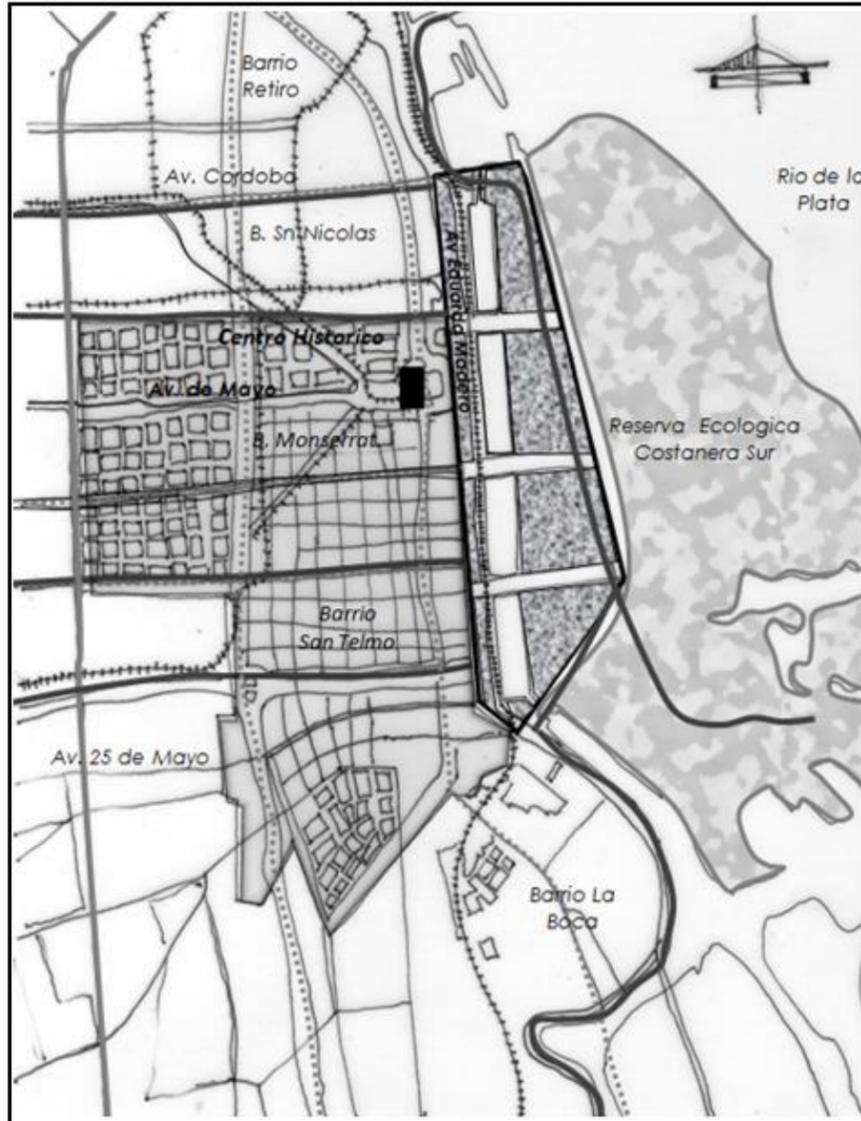
ACTUACION
PEN Y MCBA
Diseño del Modelo de Gestión.

ACTUACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA
Procedimientos de aprobación del Área y Proyecto.

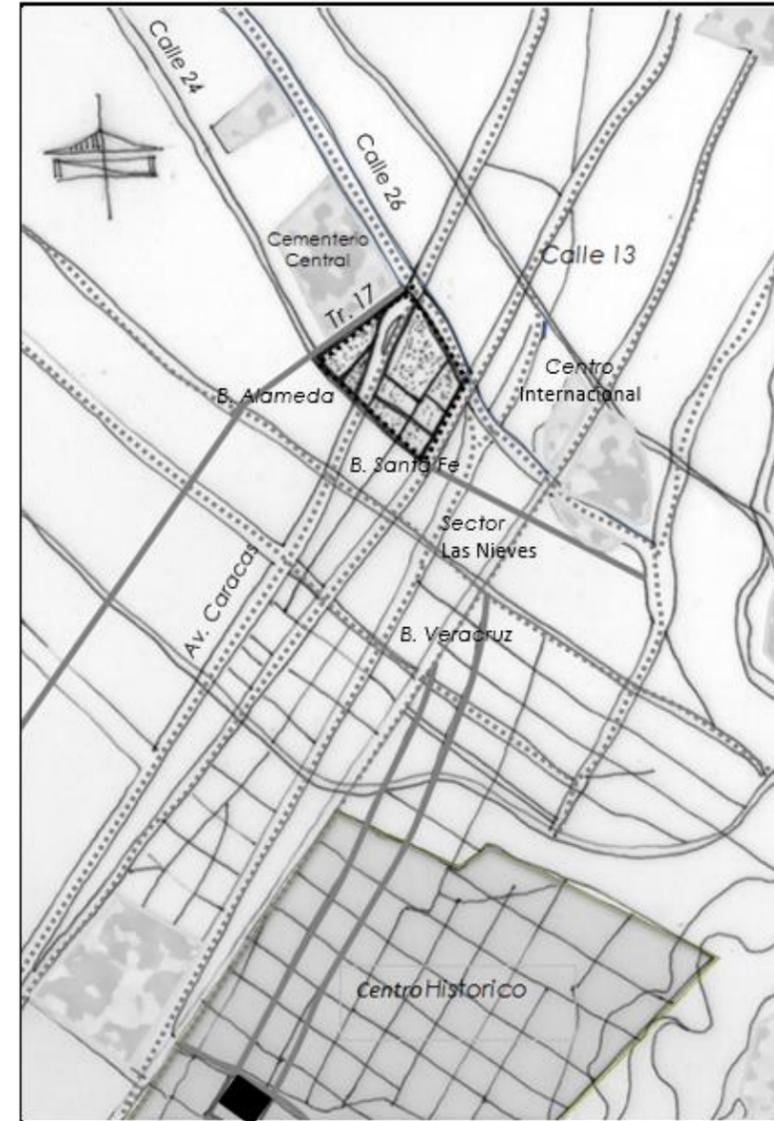
ACTUACION ORGANISMO DE DESARROLLO: CORPORACION ANTIGUO "PUERTO MADERO".
Responsable de la transformación Negociación Ejecución Promoción y
comercialización del Master Plan o Proyecto Urbano



ANEXO B. MAPAS



**PROYECTO URBANO
"PUERTO MADERO"
BUENOS AIRES -ARGENTINA**



**PROYECTO DE RENOVACION
URBANA
"ESTACION CENTRAL"
BOGOTA-COLOMBIA**

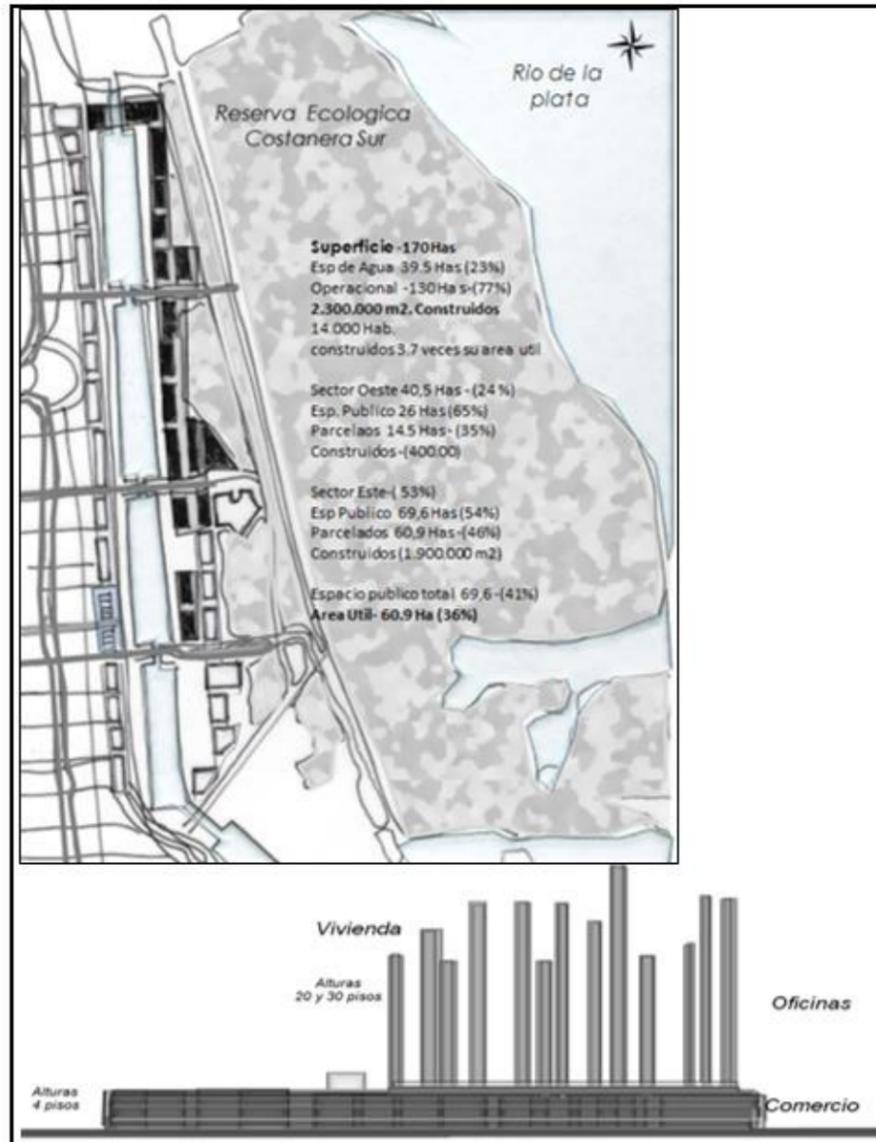
CONVENCIONES

-  Limite del proyecto
-  Troncal
-  Vias Secundarias
-  Ferrocarril
-  Palacio Presidencial
-  Zonas Verdes
-  Area del proyecto

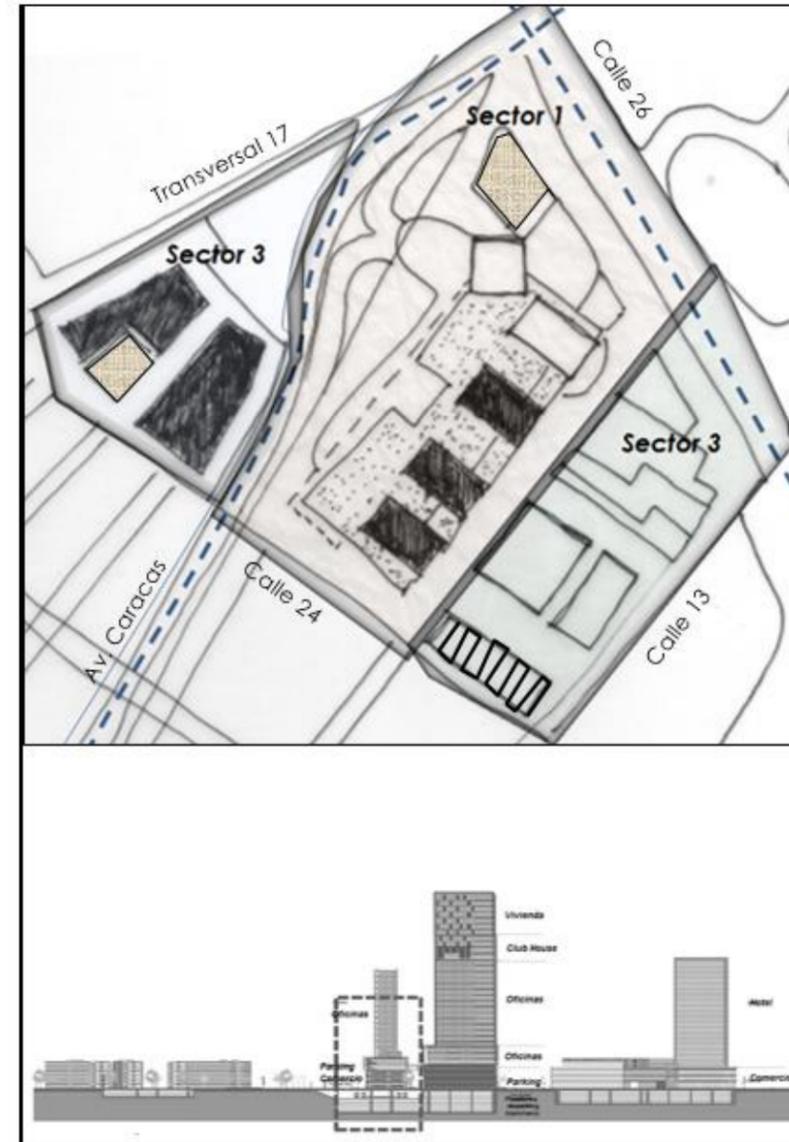
Autor: Carlos Enrique Suarez Perez
Fuente: Mapas interactivos de Google Earth, - Documentos, de la CCB-2008. - Revista Bitácora Urbano Territorial - 2008. Documento Estudios del Hábitat Etulain, Juan Carlos 2008 y los Lineamientos técnicos y operativos Estación Central ERU 2014.

LOCALIZACION
Análisis Comparativo de los proyectos Estación Central y Puerto Madero

ESQUEMA NO.7



**PROYECTO URBANO
"PUERTO MADERO"
BUENOS AIRES -ARGENTINA**



**PROYECTO DE RENOVACION
URBANA
"ESTACION CENTRAL"
BOGOTA-COLOMBIA**

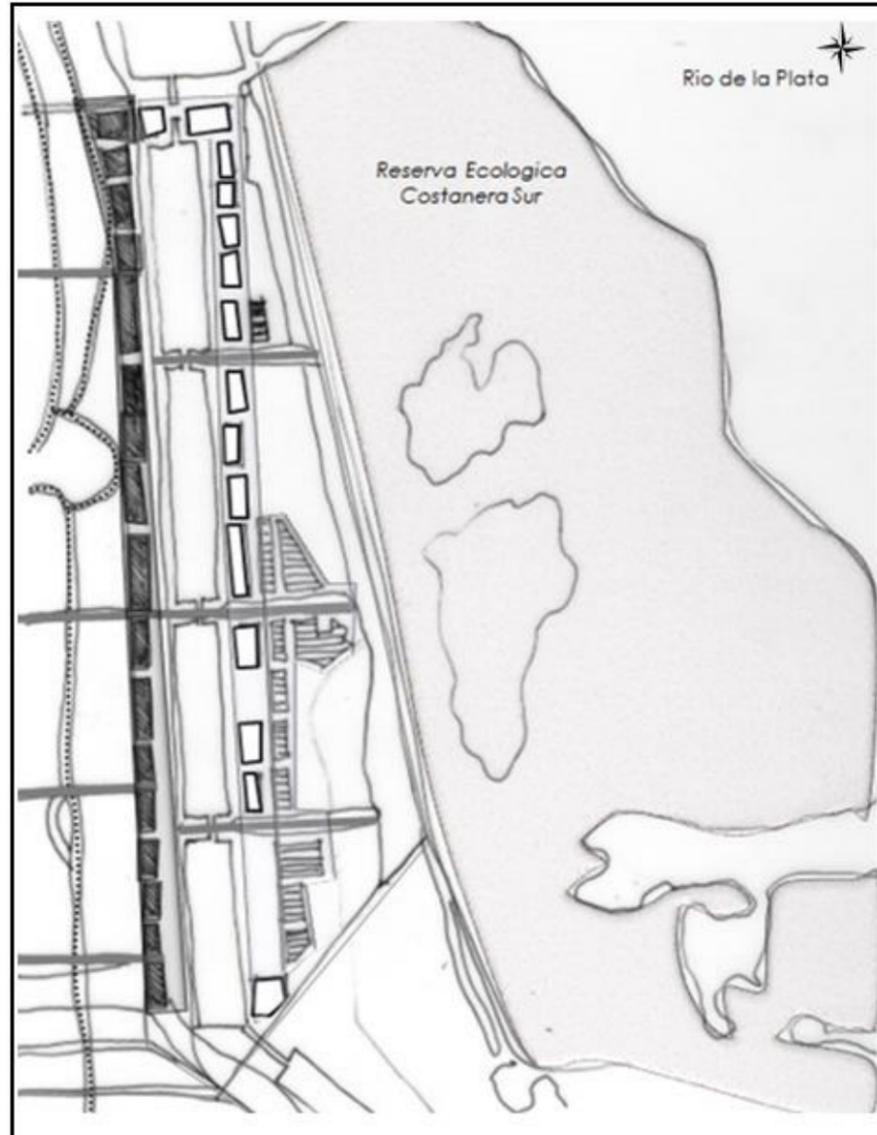
CONVENCIONES

	Vivienda
	Comercio y Oficinas
	Equipamiento Urbano
	Bien de Interes Cultura
	Universidades
	Zonas Verdes
	Espejos de Agua

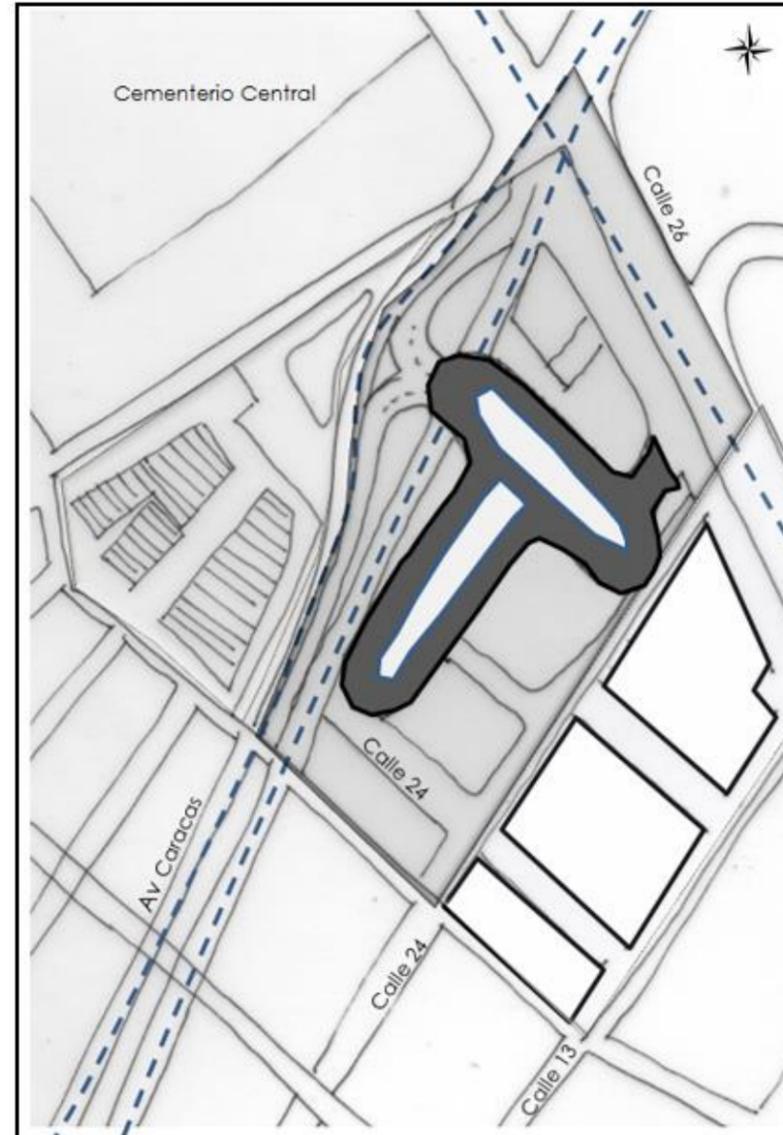
Autor: Carlos Enrique Suarez Perez
Fuente: Mapas interactivos de Google Earth, documentos, de la CCB-2008, Revista Bitácora Urbano Territorial, Vol., 12 Núm. 1: 2008, DTS de la ERU-2012, Documento Estudios del Hábitat Etulain, Juan Carlos 2008, Lineamientos técnicos y operativos Estación Central ERU 2014.

USOS
Análisis Comparativo de los proyectos Estacion Central y Puerto Madero

ESQUEMA NO.8



**PROYECTO URBANO
 "PUERTO MADERO"
 BUENOS AIRES -ARGENTINA**



**PROYECTO DE RENOVACION
 URBANA
 "ESTACION CENTRAL"
 BOGOTA-COLOMBIA**

CONVENCIONES

-  Primera Etapa de Ejecución
-  Segunda Etapa de Ejecución
-  Tercera Etapa de Ejecución

Autor: Carlos Enrique Suarez Perez
 Fuente: Mapas interactivos de Google Earth, - Documentos, de la CCB-2008. - Revista Bitácora Urbano Territorial - 2008. Documento Estudios del Hábitat Etulain, Juan Carlos 2008 y los Lineamientos técnicos y operativos Estación Central ERU 2014.

ETAPAS DE EJECUCION

Análisis Comparativo de los proyectos Estación Central y Puerto Madero

ESQUEMA NO.9