

# ¿Qué piensan los actores de la Renovación Urbana?







# ¿Qué piensan los actores de la renovación urbana?

Un estudio de diagnóstico y una aproximación propositiva a lo que debería ser la política pública de renovación urbana de Bogotá, a partir de un enfoque de actores



## **CÁMARA DE COMERCIO DE BOGOTÁ**

Presidente Ejecutiva  
**Mónica de Greiff**

Vicepresidente de Articulación Público Privada  
**Jorge Mario Díaz Luengas**

Dirección de Gestión Urbana y Movilidad  
**Plinio Alejandro Bernal Ramírez**  
**Ana María Henao González**  
**Andrés Gaviria García**

## **PLAN-IN PLANEACIÓN INTELIGENTE**

Director Investigación  
**Luis Ignacio Gallo Peña**

Investigadoras  
**Viviana Guarín Ramírez**  
**Ana María Reyes Ortiz**  
**Laura Alejandra González Fajardo**

Asistente  
**Ferney Melo Avellaneda**

ISBN: 978958688454-9  
Diciembre de 2015

Diseño y diagramación  
**María Cristina Garzón P.**  
PBX: 2723568

# Contenido

<b>Presentación</b>	<b>7</b>
<b>Introducción</b>	<b>9</b>
<b>1. Enfoque y metodología</b>	<b>11</b>
<b>2. Contexto de la renovación urbana en Bogotá</b>	<b>15</b>
<b>3. Resultados de las entrevistas: percepciones frente al concepto, al proceso y a los demás actores relacionados con la renovación urbana</b>	<b>26</b>
<b>4. Las líneas de propuesta para la política pública de renovación urbana</b>	<b>41</b>
4.1. Bogotá define la renovación urbana a partir de un concepto integral	43
4.1.1. Impulso y fortalecimiento de dinámicas económicas locales a través de la renovación urbana	45
4.1.2. El patrimonio y el medioambiente como elementos fortalecidos en el marco de proyectos de renovación urbana	49
4.1.3. Articulación de la movilidad y la renovación urbana	52
4.2. Bogotá profundiza y consolida la inclusión social en los procesos de renovación urbana.	54
4.2.1. Desarrollo de la renovación urbana desde un enfoque territorial incluyente.	55

---

4.2.2.	La participación y la concertación se rediseñan para reducir los conflictos en el proceso de renovación urbana.	57
4.2.3.	Generación de un abanico de opciones que reconozcan la diversidad cultural y socioeconómica del territorio	60
4.2.4.	Definición de las funciones de los sectores público y privado en relación con los aspectos socioeconómicos de la renovación urbana.	61
4.2.5.	Información y transparencia como base para reducir las asimetrías entre actores en los procesos de renovación urbana	62
4.3.	Bogotá mejora la gestión institucional para la renovación urbana	64
4.3.1.	Ajustes a la institucionalidad para incrementar la eficiencia y eficacia frente a la renovación urbana	65
4.3.2.	Construir confianza en los actores y entre ellos	69
4.4.	Bogotá profundiza en la construcción de reglas de juego que garanticen la certidumbre y seguridad jurídica en los procesos y fases de la renovación urbana	73
4.4.1.	Comprensión de la renovación urbana como proceso de ciudad	75
4.4.2.	Flexibilidad normativa con estándares concretos que respondan a los objetivos de ciudad	78
	<b>Bibliografía</b>	<b>86</b>

---

# Presentación

La Cámara de Comercio, como actor que genera y aporta conocimiento al debate urbano, reconoce la importancia y relevancia de la renovación urbana en el desarrollo de la ciudad; es por ello por lo que ha decidido contribuir a su fortalecimiento a partir de una investigación diagnóstica y propositiva, que tiene como principal insumo los aportes de los actores directamente involucrados en estos procesos. Plan-In Planeación Inteligente, es una empresa de consultoría en gestión territorial, que basa sus investigaciones en enfoques diferenciales e innovadores, y ha construido para la Cámara de Comercio de Bogotá estas bases de política, que han sido elaboradas con los aportes de los actores involucrados en los procesos de renovación urbana, y son fundamentales para la construcción de las estrategias y decisiones tanto programáticas como de planeación territorial, que el próximo gobierno distrital debe realizar.

No es un secreto que la situación de las urbes demanda medidas de planificación y acción eficientes, que respondan a las necesidades y demandas actuales, y que, a la vez, tracen las líneas que guíen el desarrollo urbano futuro. Es decir, que las decisiones territoriales y sectoriales que se tomen en las ciudades, no solo deben responder a los requerimientos del ahora, sino que también deben ser tan acertadas y estratégicas, que construyan las bases para responder a las demandas futuras y, al mismo tiempo, promover escenarios deseados.

En este sentido, la renovación urbana es una decisión de ciudad que reúne estas dos condiciones, pues responde a una necesidad actual de Bogotá y, a la vez, permite por medio de acciones estratégicas, la creación de escenarios deseables, que benefician a la ciudad y sus ciudadanos. El reto, por tanto, consiste en reconocer esta relación dual, y desarrollar procesos de renovación urbana que no solo estén enfocados en esta como una necesidad, sino también como una oportunidad.

Desde la adopción del Plan de Ordenamiento Territorial en el 2000, la renovación urbana en Bogotá se definió como uno de los programas estratégicos de la ciudad. Sin embargo, los resultados, en cuanto al número de metros cuadrados renovados de manera integral, han sido insuficientes frente a las necesidades de la ciudad para adecuar su plataforma territorial a las dinámicas económicas y sociales. Es mayoritaria la renovación

por sustitución de estructuras que no generan espacio público, ni mejoras urbanas para soportar el aumento de población.

La renovación urbana ha adquirido en los últimos años una mayor importancia, derivada de la escasez de suelo, el deterioro ambiental de la periferia urbana, las necesidades de adaptarse al cambio climático y el requerimiento de una mayor eficiencia en el uso del suelo. La actual Administración Distrital ha priorizado, bajo el concepto de revitalización, la renovación urbana del centro de la ciudad, avanzando en la adopción de planes parciales. La renovación urbana asociada a los cambios de la última década, en cuanto a la puesta en marcha del Sistema Integrado de Transporte Masivo, troncales TransMilenio principalmente, ha tenido un débil desarrollo e incorporación en la agenda pública, a pesar de ser los espacios de mayor oportunidad económica, social e inmobiliaria. La construcción del Sistema Metro, constituye una oportunidad. Los planes parciales de El Pedregal (Cra. 7ª, Calle 100) y Estación Central (Calle 26 con Av. Caracas) y el Proyecto La Hoja (Av. 30, Calle 19) son las iniciativas más cercanas a una articulación entre procesos de renovación urbana y movilidad.

Diversos estudios han identificado limitaciones para la renovación urbana en temas técnicos, tales como el acceso al suelo, los servicios públicos; jurídicos, asociados a las condiciones de la tenencia del suelo; económicos y financieros, asociados al cierre financiero, la financiación pública y privada, y los mecanismos de repartos de cargas y beneficios derivados de la Ley 388 de 1997; sociales, como la participación de las comunidades, la vinculación a proyectos, entre otras temáticas.

Muchos de los estudios sobre la renovación urbana en Bogotá, se han centrado en el análisis instrumental; es por ello por lo que la CCB y Plan-In, han acordado que la elaboración del presente estudio tendría un enfoque diferencial, un enfoque de actores de interés (*stakeholders*), en donde serían ellos quienes determinarían los principales conflictos asociados a los procesos de renovación urbana y formularían propuestas que contribuyan a resolver las problemáticas de la renovación urbana en la ciudad.

# Introducción

**E**ste documento reúne la síntesis de un ejercicio investigativo, en donde se realizó una valoración de las condiciones actuales de la renovación urbana en Bogotá, a partir de fuentes primarias y secundarias; y, con base en ello, se construyeron unas líneas de intervención para la resolución de conflictos, mitigación de problemáticas y fortalecimiento y promoción de escenarios deseables en el marco de los procesos de renovación urbana.

Así las cosas, en el presente documento se pueden encontrar en la primera parte, el desarrollo del enfoque y la metodología, empleados como estrategia transversal para el diagnóstico y construcción de las propuestas. El enfoque de este proceso investigativo, se centró en una perspectiva de conflictos, que partió de la premisa de que el territorio es, por naturaleza, un escenario de conflictos, nutridos por los diferentes intereses, valores y creencias de los distintos actores y grupos de actores que conviven en el territorio. La metodología consistió, primero, en establecer una radiografía de la renovación urbana en Bogotá a partir de fuentes secundarias, como la norma y los informes de los planes parciales de renovación urbana, y en un segundo momento, nutrir tal diagnóstico con fuentes primarias, como lo son las entrevistas a los actores relacionados con los procesos (*stakeholders*). Esta valoración contó, además, con una revisión de experiencias nacionales e internacionales, que permitieron contar con referentes para un análisis comparativo.

En la segunda parte, se expone el contexto de la renovación urbana, el cual contiene una síntesis de las principales conclusiones del estudio de valoración de la norma y sus dinámicas, no solo de Bogotá, sino también de otras ciudades colombianas como lo son Cali, Medellín y Pereira, y algunos casos internacionales representativos.

La tercera parte, presenta los resultados de las entrevistas realizadas a actores públicos, privados y comunidades que han participado en procesos de renovación urbana en la ciudad. El ejercicio de entrevistas permitió identificar los imaginarios y percepciones, así como también, las principales tensiones y conflictos de los actores y entre ellos mismos, y las normas

e instrumentos empleados en el marco de los procesos de renovación urbana.

La última parte del documento, enseña las líneas de propuestas que según los actores de interés, podrían aportar a la resolución y mitigación de conflictos, así como a la promoción de escenarios deseables de la renovación urbana. La presentación de tales propuestas está discriminada por dimensión y por proceso, de manera que se pueden establecer conclusiones sobre qué dimensiones y cuáles procesos son los que, según los actores entrevistados, resultan ser los más urgentes a intervenir y que deberían ser tenidos en cuenta en el marco de la formulación del próximo Plan de Desarrollo y Plan de Ordenamiento Territorial, de manera que cuenten con un soporte de priorización programática y procedimental. No obstante, y como se mostrará más adelante, la renovación urbana requiere de decisiones de política pública de ciudad, que logren trascender los cambios de gobierno, y generar escenarios de continuidad, necesarios y demandados por todos los actores asociados a estos procesos.

El ejercicio investigativo, que se resume en el desarrollo del presente documento, busca aportar al mejoramiento de las condiciones de la renovación urbana, de manera que se logran superar los obstáculos que de manera reincidente afectan los procesos adelantados entre las partes, y conforman escenarios de desconfianza y temor hacia la renovación urbana, escenarios que desdibujan sus verdaderos fines y afectan la opción de desarrollo urbano que la ciudad tiene en la renovación. De esta manera, su aporte consiste en la identificación de los principales conflictos asociados a los procesos de renovación según los actores relacionados, y la presentación de unas líneas de política que proponen acciones a partir de la agrupación de conflictos.

# Enfoque y metodología

1

## La comprensión de la forma en que se configuran los conflictos permite ofrecer mecanismos para su entendimiento y solución.

**E**l conflicto es inherente al territorio y, por tanto, está intrínsecamente ligado a los procesos de planificación del territorio y la ciudad. La renovación urbana como proceso de transformación territorial al intervenir sobre tejidos consolidados o históricos con relaciones sociales, económicas, políticas, culturales y espaciales, se ve especialmente afectado por la presencia de conflictos.

Debido a que los estudios de evaluación de la renovación urbana adelantados a la fecha, han tenido en su mayoría un énfasis instrumental, en este estudio se planteó un enfoque alternativo que nutriera y complementara los diagnósticos de las problemáticas de la renovación urbana, y que además guiara otros aspectos de la política para el ejercicio de toma de decisiones para la solución y mitigación de tales problemáticas. En

este sentido, el enfoque del estudio, se basó en reconocer como principal activo de la gestión de la renovación urbana a los actores de la ciudad, y que un importante porcentaje de las dificultades de la misma surgen de la tensión de los valores, intereses y posiciones entre ellos.

La aproximación al reconocimiento de los valores, intereses y posiciones de los actores de la renovación urbana, permitió identificar puntos de conflicto, ‘cuellos de botella’ y oportunidades para la renovación urbana, y también construir un marco de aproximación alternativo, que contribuya al ejercicio de definición de políticas, estrategias e instrumentos específicos.

El conflicto requiere de la necesaria interacción entre dos o más personas o grupos que establecen relaciones de antagonismo u oposición y que compiten por la prevalencia de sus opciones. Es inherente a la naturaleza humana, un motor de innovación y una forma de autoidentificación y de encuentro del “otro”; pero a la vez un factor que restringe la comunicación, puede inducir a juicios erróneos basados en falsas percepciones y generar polarización o su profundización en opciones de fuerza.

La comprensión de la forma en que se configuran los conflictos permite ofrecer mecanismos para su entendimiento y solución. Estos se estructuran a partir de percepciones, actitudes y comportamientos (Galtung). Dicho proceso se produce y desarrolla de manera multidimensional, es decir, se estructura a partir de múltiples causas y dimensiones que originan diferentes tipologías de conflictos:

**Tabla 1.** Clasificación de conflictos por criterio multidimensional

Tipo de conflicto	Origen	Componentes del conflicto en la renovación urbana
De recursos escasos	Se originan por la competencia dirigida a la obtención de aquellos recursos que son escasos y necesarios para cubrir ciertas necesidades. Se convierte en un conflicto de poder, ya que este es necesario para ganar la competencia por esos mismos recursos escasos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acceso al suelo</li> <li>- Localización en áreas de oportunidad o estratégicas de la ciudad</li> </ul>
De poder	Este tipo de conflicto se fundamenta en la base del propio poder, en las relaciones de poder que crean la capacidad coercitiva que permite obtener ciertos fines, o bien de tener influencia o ejercer presión sobre las demás partes en conflicto con el fin de obtener algo.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fuerzas asociadas a la globalización</li> <li>- Modelos políticos de comprensión del uso del espacio urbano</li> </ul>
De autoestima	Tiene su fundamento en los resentimientos producidos en un individuo, grupo o sociedad por otro u otros; el “yo” ha sido ofendido, por lo que la ofensa debe recibir una respuesta. Las ofensas o ataques realizados a un individuo, se extrapolan a todo un grupo o sociedad al dar esta un sentido de pertinencia a todos los que la componen.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Exclusión social</li> <li>- Marginalidad</li> </ul>
De valores	Tiene su fundamento en las disputas generadas cuando se ponen en juego las creencias o valores. Se encuentra en juego la forma de ver la realidad por las formas de ser y actuar. Estos grupos de valores deben ser defendidos de aquellos que los han amenazado.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tensiones conservación-renovación</li> </ul>
Estructural	Disputas generadas por conflictos sociales o de clases, de muy larga duración y demandan muchos esfuerzos y medios. Se hallan procesos como el cambio social, la globalización, la lucha de clases y la violencia estructural. Se vinculan con los conflictos de recursos escasos, de poder, normativos e informativos; se percibe que el conflicto está inserto en la estructura social.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Permanencia en el territorio de población tradicional</li> </ul>
De identidad	Disputas emanadas de las acciones o circunstancias que afectan la manera íntima de ser de las personas, su identidad personal es amenazada y surge en los procesos sociales de identificación individual o grupal.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Espacios simbólicos</li> <li>- Hábitat</li> <li>- Estructuras tradicionales e históricas del territorio</li> </ul>

Tipo de conflicto	Origen	Componentes del conflicto en la renovación urbana
De inadaptación	Producida por las inadaptaciones al entorno; la tensión que producen los cambios genera conflictos con los demás sujetos, grupos o sociedades; los cambios inducidos generan resistencia, así el conflicto interno del ente que los sufre se proyecta en los demás.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cambios inherentes a la renovación urbana</li> <li>- Cambio a vivienda en altura</li> </ul>
De intereses	Los intereses muchas veces dirigen las acciones y pensamientos de las personas, lo que, a su vez, delimita o influye en sus objetivos. Al deducir o establecer que los intereses se encuentran en contraposición, se está afirmando la existencia de un conflicto, el cual no existiría si los intereses de las partes coincidieran.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Estrategias de negocio</li> <li>- Valor de uso y de cambio asociado al suelo</li> <li>- Precio del Suelo</li> </ul>
De legitimación	El conflicto surge al encontrarnos con sectores o elementos que no respaldan la legitimidad o no autorizan ciertos actos, que sienten que aquel poder no se encuentra autorizado para actuar como lo ha hecho, lo hace o lo intentará hacer. Esta discrepancia, en cuanto a la autorización de hacer o no, es el detonante de este tipo de conflicto.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Percepción negativa de entidades distritales, y privadas por parte de la comunidad</li> <li>- Participación y concertación frente a la imposición</li> </ul>

**Fuente:** elaboración propia sobre ideas de Redorta (2004).

Por medio de cuarenta entrevistas semiestructuradas con actores públicos, privados y comunidades que han participado en planes parciales o procesos de renovación urbana en la ciudad, se logró profundizar en los imaginarios y en las percepciones que constituyen insumos para la identificación de conflictos y tensiones y las fuentes de los mismos en los procesos de renovación urbana.

Desde esta perspectiva, la valoración y el análisis realizados, se centró en

la identificación de estas situaciones para desarrollar sobre ellas una agenda de acciones que permitan superar obstáculos derivados de la contraposición de valores, intereses y posiciones. En ese sentido, los instrumentos de gestión (de suelo, financieros, jurídicos, institucionales, tecnológicos, entre otros) constituyen medios para resolver dichos conflictos y, por tanto, deberían ser aplicados, transformados o creados en función de la solución de los conflictos.

# **Contexto de la renovación urbana**

**2**

## En un gran porcentaje, la renovación urbana en las diferentes ciudades del mundo, ha sido encaminada a la recuperación de sus centros.

La ciudad es el escenario que ve evolucionar profundamente las formas de pensar y actuar, la ciencia y la técnica, las relaciones sociales, la economía, las desigualdades sociales, los modelos de democracia. Estas mutaciones suponen y hacen necesarios cambios importantes en el concepto, la producción y la gestión de las ciudades (Ascher, 2004).

Esta característica cambiante, inherente a la naturaleza viva de las ciudades, demanda una capacidad de respuesta de su aparato planificador, que permita evidenciar una adaptación al cambio y un aprovechamiento de las oportunidades derivadas de tales procesos cambiantes.

En este sentido, Bogotá encuentra en la renovación urbana una respuesta positiva a los procesos cambiantes de las

ciudades, que le permite no solo adaptarse a ellos, sino también aprovecharlos, al fortalecer y generar escenarios de desarrollo deseables.

A pesar de que cada ciudad es un organismo diferente, con patologías distintas, todas ellas guardan unos componentes comunes, que desde la renovación urbana como medio hacedor de ciudad, son permeados y, a la vez, permean los procesos de desarrollo urbanos. En este orden de ideas, se tiene que la renovación urbana ha sido empleada con diferentes enfoques, para dar respuesta a objetivos particulares definidos por condiciones propias de unas condiciones coyunturales de espacio y tiempo de las urbes. De allí que la renovación urbana no refiera un modelo o una teoría, sino más bien un conjunto de experiencias encaminadas a generar cambios en la ciudad construida.

En un gran porcentaje, la renovación urbana en las diferentes ciudades del mundo, ha sido encaminada a la recuperación de sus centros, partiendo de la premisa de que son las cunas del desarrollo urbano, y debido a su antigüedad les ha costado un esfuerzo mayor el adaptarse o responder a las nuevas dinámicas y demandas urbanas, en comparación con otras áreas de la ciudad que nacen y crecen, y ofrecen ciertas comodidades que los centros no las ofrecen. No obstante, la expansión del área urbana no es una opción sostenible para el futuro de las ciudades desde ningún punto de vista, y es precisamente por ello por lo que la renovación urbana representa una respuesta para permitir un desarrollo sostenible, reconociendo en ello la confluencia de

variables sociales, económicas y ambientales, y las demás que de ellas puedan desprenderse.

Si bien el escenario de la renovación urbana son las ciudades, las decisiones para promoverla se han dado en algunos casos desde el ámbito nacional, no solo como un lineamiento general que habilite el uso del instrumento de la renovación, sino también como política nacional que determina el rumbo y trace las decisiones locales en materia de planificación del desarrollo urbano. Este es el caso de Estados Unidos, que en dos ocasiones identificó la necesidad de intervenir y encaminar el desarrollo de ciertas áreas de la ciudad y lo hizo por medio de políticas nacionales. Los retos derivados de estas decisiones del nivel superior, se orientan a la aplicación y seguimiento de los resultados de la implementación de las políticas, de manera que su formulación debe estar elaborada de tal forma que logre respetar las condiciones particulares de los escenarios locales.

Inicialmente, la renovación urbana como proyecto, era una decisión de la autoridad local, es decir del sector público, que en muchas ocasiones contaba con el respaldo del Gobierno Nacional, lo que facilitaba la gestión previa a la aprobación del proyecto y los recursos para la ejecución. Este es el caso de proyectos como la recuperación del centro de París, con el Barón de Haussmann en la segunda década del siglo XIX. No obstante, con el tiempo la concepción de iniciativa de proyectos de renovación urbana ha evolucionado, y ha abierto un espacio para que estos sean promovidos por actores diferentes a los tradicionales; es en ello que se

encuentran iniciativas privadas que se han ido consolidando y construyendo un abanico de iniciativas aún más numeroso, en el caso de Bogotá, que las del sector público. La participación de distintos sectores en la construcción de un proyecto de renovación urbana, desde un enfoque asociativo, es algo que aún requiere ser fortalecido y aplicado, pues representa una opción no solo en materia de participación y democratización de los procesos, sino también permite una distribución de las cargas asociadas al mismo, en una perspectiva de alternativas de financiación del desarrollo urbano.

Si bien tales iniciativas dibujan un panorama de opciones importantes, es esencial reconocer la necesidad de pluralizar la radiografía urbana de iniciativas de renovación, y darle cabida a iniciativas de construcción colectiva, de comunidad. Este es el caso de proyectos de renovación urbana como el Distrito de Rímac, en Lima, Perú, que reconoce la necesidad de emprender proyectos con enfoque incluyente, como el denominado “Renovación Urbana con Inclusión Social”.

El enfoque social en el marco de los proyectos de renovación urbana es una tendencia reciente, y una deuda que los proyectos han tenido, la cual surge del reto de saber conjugar el renovar con la comunidad. La renovación de las ciudades surgía de una intención de embellecer y aprovechar sectores deprimidos de la ciudad, con el objetivo de hacer un mejor uso del sector; sin embargo, el mejorar las condiciones de vida de los moradores del sector, era algo que se desplazaba a otro plano, no se presentaba como prioridad. De manera

que se lograban generar cambios en el sector, se embellecía y se activaba económicamente, pero quienes de forma tradicional habitan el sector no podían asumir los nuevos costos que implicaba el vivir allí, porque terminaban yéndose de la zona, y buscando nuevos lugares que fueran accesibles económicamente para ellos. La migración hacia áreas periféricas resultó ser la tendencia y resultado negativo de varios proyectos de renovación urbana, de tal suerte que la ciudad solucionaba aparentemente un problema, pero generaba otros. Este fenómeno relacionado fuertemente con la renovación urbana, se conoce como 'gentrificación'. Y es en este contexto que, proyectos como el Distrito de Rímac en Perú, cobran especial importancia y son vistos como referentes, pues atienden al reto y la deuda de la renovación urbana.

Las tendencias de los proyectos permiten encontrar ciertos rasgos comunes. Por ejemplo, proyectos de renovación urbana orientados a solucionar problemas de vivienda, otros a recuperar un sector desde una perspectiva económico-productiva, y otros a recuperar los centros históricos de las ciudades. La provisión de vivienda es una cuestión constante de las ciudades, que si bien es resuelta en gran medida por el mercado, el Estado interviene como garante en condiciones especiales que así lo ameritan. Algunos ejemplos de ello, se pueden encontrar en experiencias como la de Rotterdam luego de la guerra, en donde el objetivo se centraba no solo en proveer vivienda, sino también en la construcción del concepto de comunidad, de allí la importancia del barrio como estructura social. Estados Unidos, por su parte, buscó responder

desde una política nacional al problema de los suburbios (*slums*) en muchas de sus ciudades, desde un enfoque de demolición de los barrios deteriorados, para una posterior creación de conjuntos habitacionales. En Bogotá, el proyecto Plaza de la Hoja, representa un proyecto de renovación urbana para provisión de vivienda. El proyecto de Rotterdam, afrontó tensiones relacionadas con el mantenimiento y cuidado del barrio, pues con el tiempo el barrio presentó condiciones de deterioro y descuido, que lo hicieron poco atractivo y generó dinámicas de deterioro social. En el caso de Estados Unidos, el enfoque de demolición fue muy fuerte, y no respondió a su objetivo de mejorar las condiciones de habitabilidad de muchas familias, pues generó un desplazamiento hacia otras áreas de la ciudad, y ocasionó un fuerte rompimiento de lazos sociales. Y en el caso de Bogotá, en donde se buscó emprender un modelo de mezcla social, los retos que afronta el proyecto responden, por tanto, al diálogo de estos con su entorno.

Otros objetivos de renovación han estado más orientados a la recuperación funcional de ciertas áreas de la ciudad consideradas claves, pero subutilizadas. Este es el caso de los Docklands en Londres, de Puerto Madero en Buenos Aires y del 22@Barcelona. En estos casos, el sector privado resultó ser clave, pues era el músculo financiero de la estrategia de recuperación; no obstante, las tensiones y críticas a los proyectos se desprenden de, precisamente, esta condición, y se pone la finalidad de ciudad y de colectividad que debe suponer el hacer ciudad, toda vez que los beneficios se concentran en las manos de un grupo delimitado.

La renovación urbana se ha empleado como medio para la recuperación de los centros tradicionales de las ciudades, que presentan características de deterioro y cuentan con un potencial y memoria y patrimonio representativos. La recuperación del centro histórico de Quito, en Ecuador y de Ciudad de México, en México, son ejemplos de ello.

También es posible encontrar enfoques que su base no era un cambio de estructuras físicas, estos fueron una forma de reivindicar el rehacer ciudad en áreas ya consolidadas, y respondían más a un criterio de mejoramiento de condiciones de vida en áreas con escenarios difíciles. Se puede encontrar el caso de la política de “Zonas de empoderamiento y empresa comunitaria”<sup>1</sup> (1993), una iniciativa del Gobierno Nacional de Estados Unidos, que a partir de un planteamiento de regeneración urbana, buscó reactivar emprendimientos locales, con un objetivo de mejoramiento urbano y generación de dinámicas de productividad. Otro ejemplo se encuentra en la Política Nacional de Inglaterra de Regeneración Urbana Integral (1997-2008), que propendió por la armonización y focalización de las políticas sectoriales (salud, educación, servicios públicos...), y por acompañarlas de estrategias y proyectos de regeneración urbana, con una estrategia de localización, basada en la determinación de Zonas Prioritarias de Intervención.

Una tendencia más vanguardista de la renovación urbana, enmarca proyectos basados en el aprovechamiento de la tecnología y el conocimiento, para el surgimiento de nuevas dinámicas urbanas en sectores consolidados. Este es el caso de proyectos como 22@Barcelona y Remourban; el primero con un planteamiento de desarrollo económico basado en la construcción de un Distrito de la Innovación, que se consolidaría a partir de una estrategia de clústeres del conocimiento. Y Remourban, como modelo de regeneración urbana sostenible que busca apalancar la convergencia de la energía, la movilidad y las tecnologías de la información y comunicación<sup>2</sup> para la transformación de las ciudades europeas en ciudades inteligentes; esta es, pues, una iniciativa regional, de las ciudades europeas, y no solo de una ciudad.

A partir de la revisión general de algunas de las experiencias representativas, se pueden presentar ciertas conclusiones sobre los enfoques, aciertos, tensiones y retos. En materia de retos, se tienen los asociados a la comunidad, y los escenarios indeseables de gentrificación, en los casos en los que no se presenta una expulsión de la población, el reto radica en lograr condiciones de apropiación del proyecto en la comunidad, para que sea sostenible en el tiempo. Se encuentra también que los enfoques de renovación urbana como medio de

---

1. En inglés, Empowerment Zone – Enterprise community.  
2. TIC.

transformación física, con estrategias de demolición, no aportaron beneficios a las áreas de intervención; de allí que las nuevas aproximaciones abracen enfoques alternativos, productivos de una nueva lectura de las problemáticas de las ciudades, una lectura más estratégica, en donde se encuentran aproximaciones de *regeneración urbana integral e incluyente*.

En cuanto a reflexiones, se puede decir, en primera medida, que es clave comprender que cada ciudad es diferente, de manera que replicar experiencias porque el caso resultó exitoso, no es una alternativa aconsejable, pues la acogida del proyecto está sujeta a muchas variables, sobre todo contextos particulares, variables que no se pueden simplemente replicar. De manera que es simplemente fundamental reconocer y valorar la particularidad de cada ciudad, y aún más exactos, de cada zona de intervención.

Por otro lado, se puede concluir que la renovación urbana como forma de hacer y rehacer ciudad, no es un concepto definido, sino es una construcción constante, en la medida en la que es una respuesta a la naturaleza cambiante de las ciudades, y es por ello por lo que es importante contar con iniciativas innovadoras y alternativas.

Así las cosas y en respuesta al reto que plantea Ascher (2004), sobre la necesidad de recrear el concepto, la producción y la gestión de las ciudades, se encuentra en la renovación urbana una forma de producir ciudad, que supone el comprenderla de una forma más abierta e integral, y que requiere una gestión para llevarse a cabo.

Las ciudades han sido reconocidas como escenarios de acción estratégica, y por ello han contado con el respaldo de políticas e iniciativas de ámbito nacional, para apoyar su desarrollo y encaminar su actuar. Esta situación se puede ver ejemplificada en los contenidos del Conpes de Ciudades, el Plan Nacional de Desarrollo, y la iniciativa Misión Ciudades. La renovación urbana como forma de hacer y rehacer ciudad, tiene, por tanto, un papel fundamental en este grupo de iniciativas y apoyos institucionales para el desarrollo urbano.

En la Ley 9ª de 1989, la nación determinó condiciones para el desarrollo municipal, y en ella definió el tratamiento de renovación urbana de una manera general y, a la vez, integral, pues agrupa varios conceptos y determinantes de ciudad:

“... 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, el aprovechamiento intensivo de la infraestructura establecida de servicios, la densificación racional de áreas para vivienda y servicios, la descongestión del tráfico urbano o la conveniente rehabilitación de los bienes históricos y culturales, todo con miras a una utilización más eficiente de los inmuebles urbanos y con mayor beneficio para la comunidad (...)”.

Con la ley 388 de 1997 el tema territorial toma especial importancia en los procesos de planificación de los municipios, en la orientación de las decisiones de largo plazo para el suelo urbano y en la gestión urbanística a través de la aplicación de nuevos instrumentos

como los planes parciales de renovación urbana o la aplicación del principio de reparto de cargas y beneficios. A partir de la adopción de los Planes de Ordenamiento Territoriales el tema de renovación urbana adquiere mayor relevancia en las principales ciudades del país, particularmente por los procesos de agotamiento del suelo urbano o las restricciones a la expansión como es el caso de las ciudades de Bogotá, Medellín y Bucaramanga.

Es, sin embargo, el Decreto 2181 de 2006, modificado por el Decreto 4300 de 2007 y, así mismo, por el Decreto 1478 de 2013, el de mayor incidencia porque si bien no define líneas de política, sí es decisivo en la gestión al definir las etapas para la formulación de un plan parcial, como mecanismo para llevar a cabo proyectos de renovación urbana.

Ciudades como Medellín, Cali y Pereira, han adelantado iniciativas de renovación urbana, a partir de enfoques particulares que responden, a su vez, a las condiciones particulares y diferenciales de sus ciudades, las cuales determinan el objetivo y la gestión de la intervención. La ciudad de Medellín cuenta con unas condiciones topográficas, que hacen que la renovación urbana sea un modo necesario de hacer ciudad, pues el suelo es limitado. Esta ciudad fue la pionera en planes parciales de renovación urbana y en su POT (Plan de Ordenamiento Territorial) del 2006 asoció la aplicación del instrumento al aprovechamiento de sectores de localización estratégica. En Medellín se formuló el primer Plan Parcial de Renovación Urbana de Colombia ‘El Naranjal’; en la gestión de este plan se destacan ele-

mentos como estrategias de protección de moradores y alternativas para fortalecer y relocalizar las actividades económicas de la zona.

La ciudad de Cali, por ejemplo, ha tenido varias dificultades para el desarrollo de proyectos de renovación urbana; sin embargo, recientemente se generó una alianza de colaboración, concertada entre sectores y gremios privados que aunaron esfuerzos para el logro de la renovación urbana en dicha ciudad. En este sentido, se destaca el proyecto de Ciudad Paraíso, que agrupa cuatro planes parciales, y supone la reunión y concertación entre actores públicos y privados. Los retos del proyecto no solo se resumen a la gestión entre las partes, sino también a la gestión con la comunidad, puesto que se encontraba un grupo de indígenas.

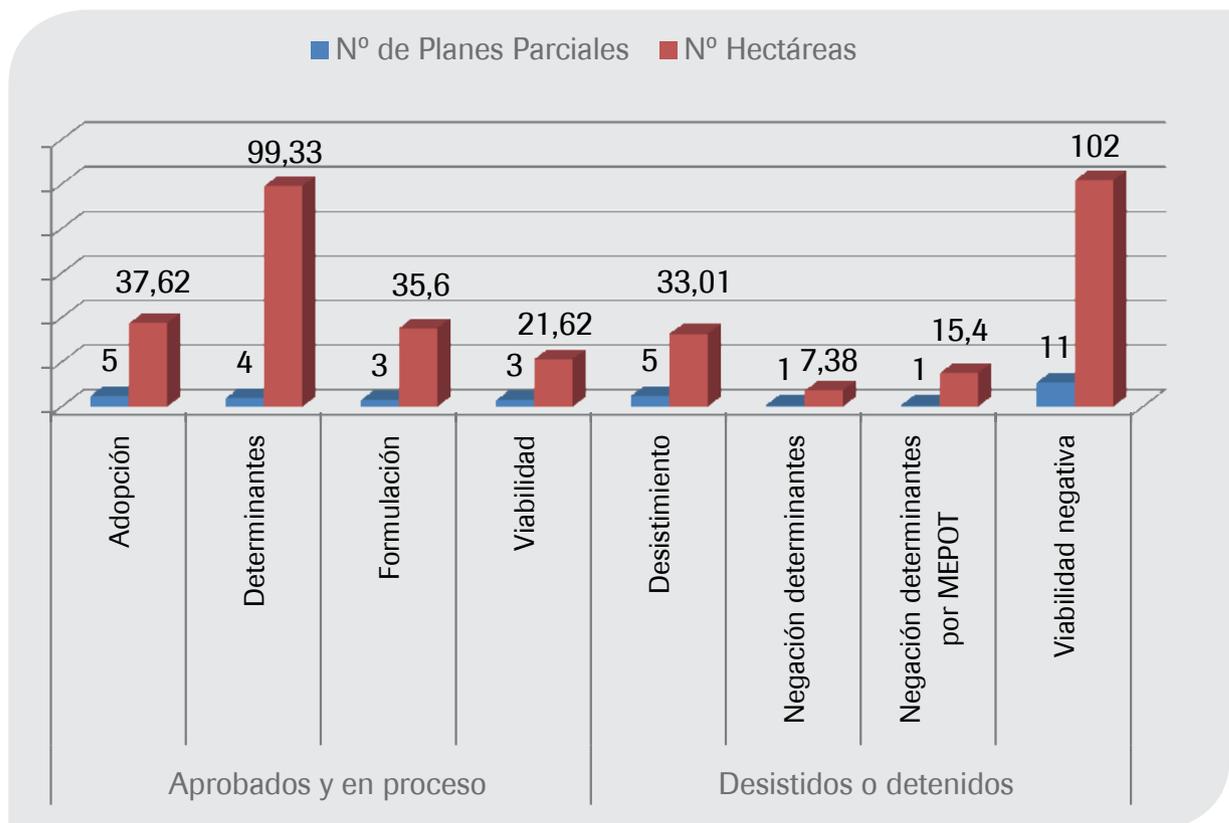
El caso de Pereira, representa un escenario de gestión y concertación entre el sector público y el privado, para el logro de escenarios de cambio y transformación del centro de la ciudad, con el Plan Parcial Ciudad Victoria, el cual logró integrar elementos de movilidad al proyecto.

La aprobación de los planes parciales de renovación urbana en Bogotá ha sido relativamente reciente, en el 2014 se aprobaron tres y en el 2015, uno. El primer plan parcial de renovación urbana aprobado en Bogotá fue Proscenio (2010), el cual tardó en promedio siete años para su aprobación; los procesos de concertación tanto con la autoridad ambiental, como las negociaciones con los propietarios, fueron complejos y aún no inicia su construcción.

En Bogotá, el número de planes parciales desistidos o detenidos (18) es mayor que el de aprobados o en proceso de aprobación (15); sin embargo, en áreas, el total de aquellas relacionadas con los PPRU (Plan Parcial de Renovación Urbana) activos, supera al de los inac-

tivos. La causa más frecuente para el detenimiento del proceso, radica en la inviabilidad de los proyectos, lo que en promedio tarda cuatro años. En relación con el tipo de iniciativa, se encuentra que la mayoría está dada por el sector privado<sup>3</sup>.

**Ilustración 1.** Dinámica de Planes Parciales de Renovación Urbana en Bogotá



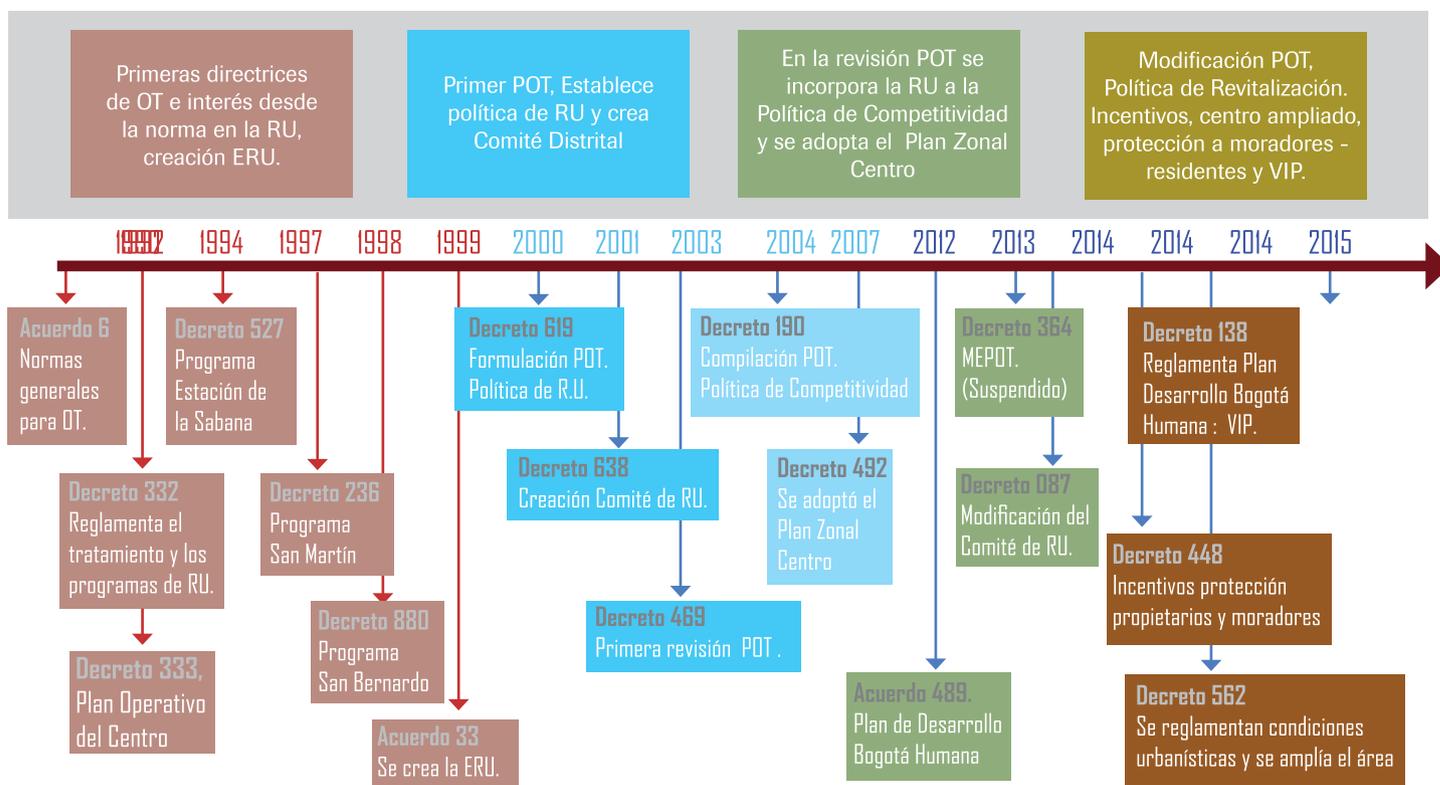
**Fuente:** Secretaría Distrital de Planeación (SDP), mayo 2015, procesamiento Plan-In Planeación Inteligente.

3. Información provista por la Dirección de Patrimonio y Renovación Urbana de la Secretaría Distrital de Planeación. Actualizada a mayo de 2015.

En la evolución normativa de Bogotá, se encuentra que con el tiempo se han abandonado directrices sobre la renovación urbana, de tal manera que más que encontrar un proceso evolutivo, se identifican saltos en la estructura normativa, pues no es posible establecer una secuencia clara, que responda a una lógica de proceso. El primer grupo de normas en donde Bogotá imprimió fuerza a la renovación urbana, se desprende del Acuerdo 6 de 1990, en donde se definió la RU (renovación ur-

ba), su importancia y ciertos criterios para su aplicación. En este período se adoptó el Decreto 332 de 1992 que reglamentaba el instrumento para los proyectos de renovación urbana, y se estableció el primer proyecto de RU de la ciudad, “San Bernardo”; finalmente se creó la ERU (Empresa de Renovación Urbana de Bogotá), que surge de reconocer la necesidad y la importancia de estos proyectos, y de la ausencia de una institucionalidad que lo facilitara.

**Ilustración 2.** Evolución normativa de la renovación urbana en Bogotá



Fuente: Plan-In Planeación Inteligente S.A.S.

En su primer POT, la ciudad estableció una política de renovación urbana, lo que le imprimió fuerza y la amarró como estrategia de desarrollo urbano de la ciudad. Producto de comprenderla como un proceso de ciudad, se creó el Comité de RU, en donde se articularían las decisiones y consideraciones de las diferentes secretarías y entidades relacionadas con los procesos. Hasta este punto es posible trazar una relación de coherencia, entre las decisiones de norma y de creación de espacios de gestión y articulación, como lo fueron la ERU y el Comité de RU; sin embargo, a partir de allí se pierde la lógica de continuidad en las decisiones, y a pesar de presentar avances importantes en la materia, parecen dejarse en el camino.

En el Decreto 190 de 2004, la renovación urbana ya no es una política en sí misma, sino que es insertada dentro de la política de competitividad, lo que sugiere una reorientación de la RU hacia una lógica de reactivación y recreación de oportunidades, que parte de comprender el potencial de la RU en el desarrollo urbano. A pesar de ser una determinación de ciudad importante, y sobre todo estratégica, la intención del POT tiene dos debilidades: una, parece abandonar los avances en materia de consolidación del concepto y herramientas de gestión que se habían venido dando con anterioridad; y otra, su estrategia de establecer la renovación urbana como mecanismo de competitividad, careció de elementos de apoyo que así lo permitieran desarrollar.

Dicho decreto determinó unas áreas de ciudad, en donde existían unas dinámicas económicas que se debían conocer y aprovechar, tales áreas son conocidas

como centralidades; de igual forma se determinaron unos instrumentos para implementar desarrollos reales sobre dichas áreas, las “Operaciones Estratégicas”. Estos dos instrumentos de planificación, eran claves para gestionar procesos de renovación urbana con enfoque de competitividad, tal y como estaba planteado en el POT. No obstante, y a pesar de la existencia de las herramientas, tales escenarios de aprovechamiento de localización estratégica y fortalecimiento de dinámicas económicas existentes, por medio de proyectos de renovación urbana, no resultó tan claro, y hoy en día ni las centralidades ni las operaciones estratégicas, están concebidas bajo una relación de oportunidad y desarrollo endógeno con la renovación urbana. Esta brecha está aún por resolver.

Además de los retos asociados a la competitividad, la agenda de la renovación urbana en la ciudad ha enfrentado retos relacionados con la participación de los moradores. En este sentido, durante el último período de gobierno, Bogotá imprimió fuerza al papel y participación de los moradores en los proyectos de RU; esta determinación se puede ver reflejada en la Modificación Excepcional de Plan de Ordenamiento (Mepot) (suspendida), y en la expedición del Decreto 158 de 2015, que establece incentivos y protección a dicha población. Estos avances son positivos y además están en línea con una evolución del enfoque mundial, que busca reivindicar el papel de la comunidad en estos procesos.

La ciudad ha presentado dificultades para la implementación de un desarrollo urbano a partir de la renovación. Las

causas en parte, se desprenden de un proceso evolutivo que no sugiere una clarificación conceptual, lo que genera escenarios de ambigüedad tanto en el sector privado como en el público, y la situación es aún mucho más confusa en la comunidad. El problema radica en que la dificultad de desarrollar proyectos de renovación urbana, buscó suplirse a través de una estrategia de densificación y de liberación de alturas, lo cual no necesariamente responde a los planteamientos de la renovación urbana, pues como forma de desarrollo de ciudad, no sienta líneas para un desarrollo integral, que además logre planificar resultados de competitividad, tal y como lo buscó establecer el POT; esta es la propuesta del Decreto 562 de 2014. El decreto ha despertado varios debates a propósito de sus implicaciones en el desarrollo y en el paisaje de la ciudad; sin embargo, la observación sobre esta decisión va un poco más allá, y

tiene que ver con su causalidad, ¿está respondiendo al problema estructural? Es cierto que la ciudad ha presentado dificultades para implementar proyectos de renovación urbana; no obstante, las causas de esto son variadas, y merecen ser tomadas en consideración para que de una manera consecuente, se diseñen herramientas de política que atiendan los problemas y no, por el contrario, generen unos nuevos.

En este sentido, la ciudad de Bogotá ha presentado iniciativas y decisiones para incentivar la renovación urbana, que en su desarrollo y aplicación han encontrado dificultades. Las cuales deben ser, en primera instancia, identificadas, de manera que las propuestas de intervención respondan a una determinada situación, y no se incurra en el error de crear alternativas de solución, sin conocer el problema que determinó tal situación.

# **Resultados de las entrevistas**

**3**

**Percepciones frente al concepto, al proceso  
y a los demás actores relacionados  
con la renovación urbana**

Con el objetivo de plantear unas líneas de política que permitan incentivar, mejorar y fortalecer los procesos de renovación urbana, el equipo investigador realizó un total de cuarenta entrevistas a actores representantes de los sectores público, privado y de la comunidad, asociados con proyectos de RU. Las entrevistas buscaron identificar problemas, representados en conflictos y tensiones de

los actores y entre ellos, y de estos con la normatividad y los instrumentos de gestión, planificación y financiación. La construcción de una política se basa en la identificación de problemas, pues son los que determinan las líneas de acción de la política; con ello se busca que el instrumento responda efectivamente a una problemática real, que solo puede ser dibujada por los actores directamente relacionados.

**Tabla 2.** Ficha técnica de la entrevista

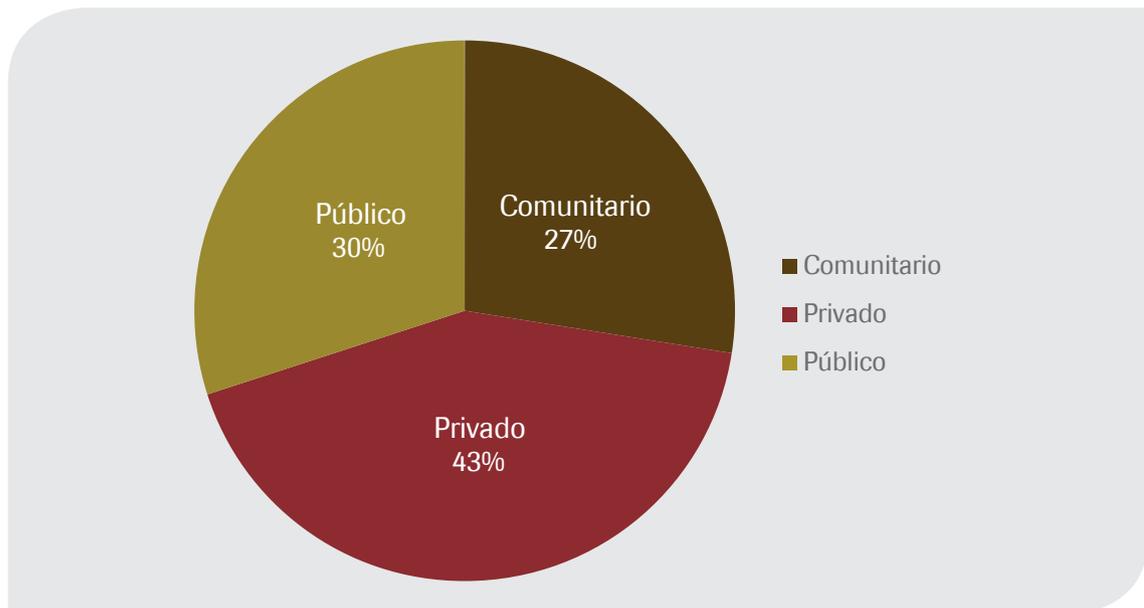
Nombre del proyecto de investigación	Valoración de las condiciones de la renovación urbana en la ciudad de Bogotá a partir de un análisis de actores.
Técnica de recolección de datos	Entrevista semiestructurada: preguntas cerradas [Sí - No], preguntas abiertas [opiniones, percepciones], preguntas de valoración-calificación [califique de 1 a 5, ordene de 1 a 6...].
Población objeto de la entrevista	Agentes [hombre o mujer] de los sectores privado, público o comunidad, que hayan estado relacionados en uno o más procesos de renovación urbana, y que se encuentren disponibles para participar en el ejercicio de entrevistas, durante los meses de junio, julio y agosto.
Número de entrevistas	40 actores de los sectores público, privado y comunidad relacionados con procesos de renovación urbana.

**Fuente:** Plan-In Planeación Inteligente S.A.S.

La participación de actores por grupo está representada en la gráfica 1. La razón por la cual el grupo de actores privados tiene una mayor proporción de participación que los demás actores, radica en que el sector privado está compuesto por tres tipos de actores: los promotores de proyectos, los gremios y los consultores o expertos.

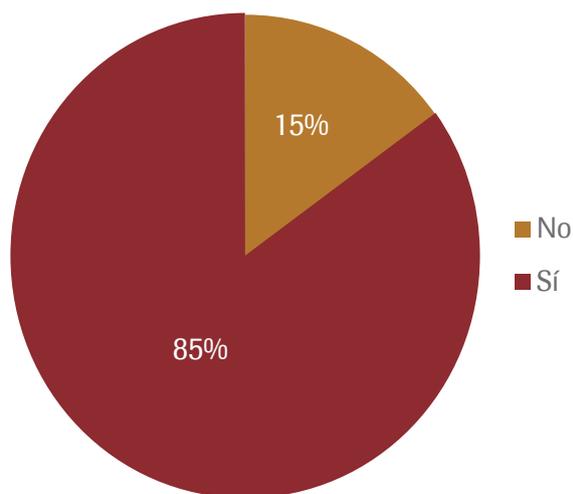
El ejercicio de entrevistas permitió identificar las principales tensiones y conflictos de los actores y entre ellos, así como las presentadas entre ellos y las normas e instrumentos empleados en el marco de los procesos de renovación urbana. Tales percepciones serán presentadas de manera gráfica, en donde se podrá identificar las apreciaciones por grupo de actor.

Gráfica 1 . Composición población entrevistada



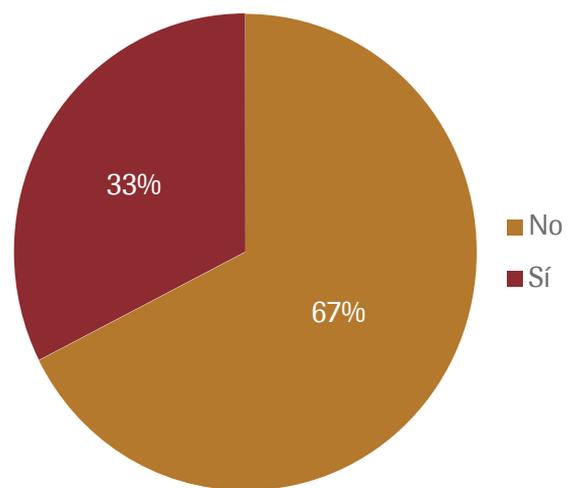
Fuente: Plan-In Planeación Inteligente S.A.S.

¿Participó de un proyecto de renovación urbana asociado a un plan parcial?



Fuente: Plan-In Planeación Inteligente S.A.S.

¿Participó de un proyecto de renovación urbana predio a predio?



Fuente: Plan-In Planeación Inteligente S.A.S.

*“Un Plan Parcial implica tener un área grande, y además es muy complicado”.  
Constructor, adelanta renovación urbana predio a predio.*

El 85% de los entrevistados manifestó haber estado relacionado con un plan parcial de renovación urbana y el 33% de ellos indicó que había estado relacionado con proyectos predio a predio.

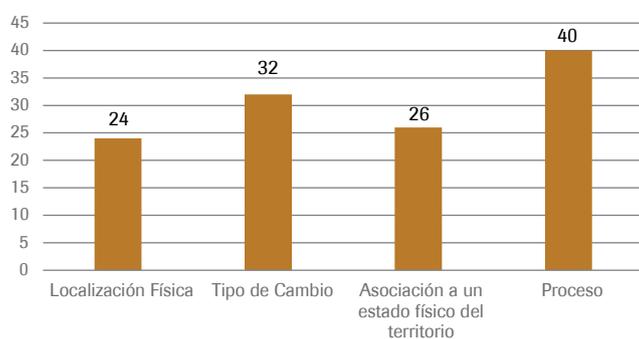
El 15% manifestó no haber estado involucrado en proyectos de renovación urbana por plan parcial, está compuesto por un 5% que indicó haber estado involucrado solo con proyectos predio a predio, y por un 10% que manifestó que su asociación con la renovación urbana no correspondía a ninguno de estos dos medios; es decir, ni asociado a un plan parcial, ni predio a predio. Como fue el caso de la Empresa de Renovación Urbana Nacional, Camacol, Constructora Bolívar y la UAECD. La primera indicó que el proyecto de Ministerios, del nivel nacional, no se enmarca en ninguno de estos dos instrumentos. La constructora, por su parte, manifestó que los planteamientos normativos no la hacían atractiva.

Proyectos de renovación urbana desarrollados principalmente por medio del instrumento de Plan Parcial.

Renovación urbana predio a predio como alternativa de los constructores a un proceso largo y complejo que implica el Plan Parcial.

### Imaginario de la renovación urbana asociado a la ciudad

¿Qué es lo primero que se imagina cuando escucha “renovación urbana”?



Fuente: Plan-In Planeación Inteligente S.A.S.

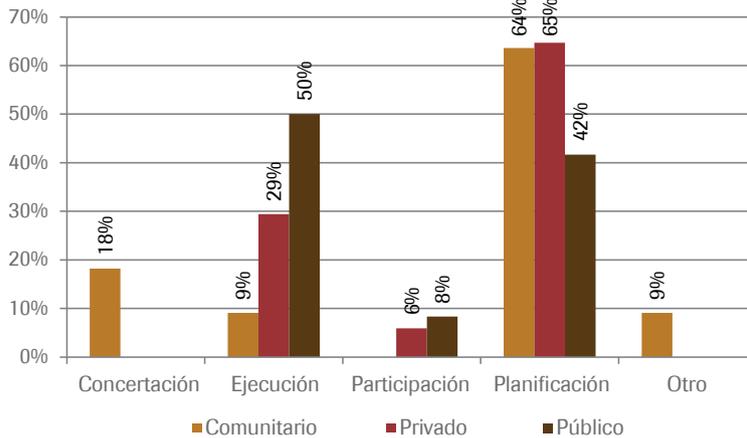
Es positivo que el total de los actores coincida en que la renovación urbana implica un proceso. De igual manera se resalta que los actores reconocen que este proceso responde a unas dinámicas de cambio de la ciudad, a las cuales se debe adaptar y aprovechar, por lo que hicieron referencia a un estado del territorio.

*“Ciudad viva, mover edificaciones y entorno social. Transformar para mejorar condicione de vida”. SDP, Dirección Ambiente y Ruralidad.*

Hay una comprensión del carácter temporal de la renovación urbana, los actores la entienden como un proceso.

### Imaginario de la renovación urbana asociado a procesos

¿Qué es lo primero que se imagina cuando escucha “renovación urbana”?



Fuente: Plan-In Planeación Inteligente S.A.S.

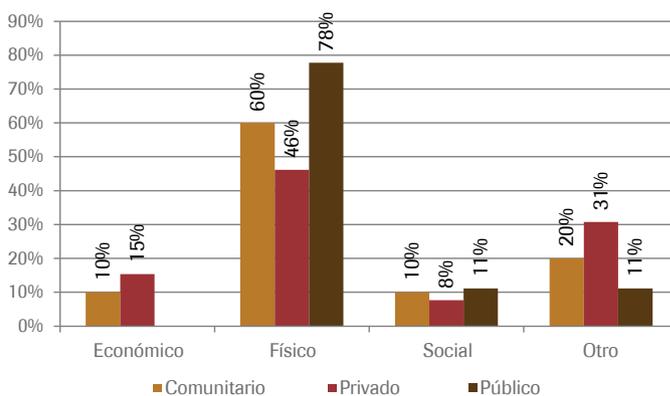
El 65% de los actores privados y el 64% de la comunidad entrevistada asociaron su imaginario de la renovación urbana a procesos de planificación.

El 50% de los actores públicos vinculan sus respuestas principalmente a situaciones de ejecución.

La renovación urbana, un proceso técnico y de planificación.

### Imaginario de la renovación urbana asociado a dimensiones territoriales

¿Qué es lo primero que se imagina cuando escucha “renovación urbana”?



Fuente: Plan-In Planeación Inteligente S.A.S.

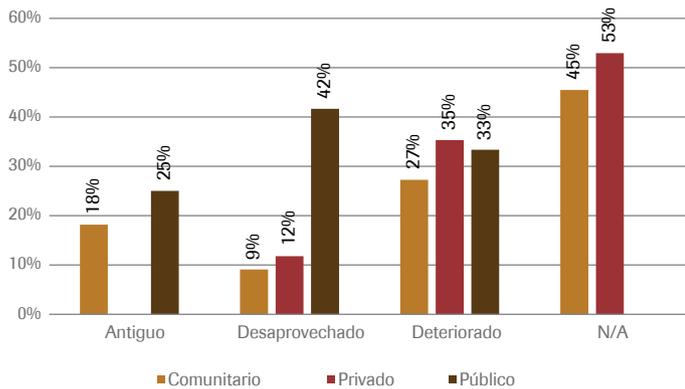
Expresiones como “remodelar, modernizar, cambio arquitectónico, sustitución de estructuras...” caracterizan la tendencia de asociarla a un cambio físico. Esto se explica en que los entrevistados consideran que la RU debe darse en áreas deterioradas y así “convertir algo deteriorado en moderno”, “renovar algo viejo”, “revitalizar algo abandonado”.

La asociación con una transformación económica, es baja. Los actores del sector privado que así lo manifiestan identifican en la RU una oportunidad; mientras que la comunidad que asocia la RU con condiciones de cambio económico indica una connotación negativa, pues señalan que los beneficios económicos no son para ellos.

La renovación urbana es entendida como un cambio en las estructuras físicas.

*Imaginario de la renovación urbana asociado al estado del territorio*

¿Qué es lo primero que se imagina cuando escucha “renovación urbana”?



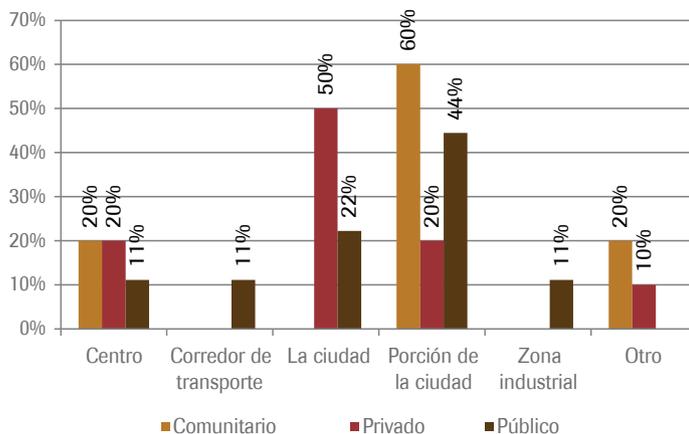
Fuente: Plan-In Planeación Inteligente S.A.S.

La renovación urbana se asocia a zonas deterioradas y en menor medida a zonas desaprovechas o subutilizadas. El relacionar la RU con un sector deteriorado presenta un encuentro de los tres grupos de actores, que coinciden en esta apreciación, al igual que la comunidad y el sector público, coinciden en asociarla a un sector antiguo. El sector público asocia fuertemente la RU a áreas subutilizadas o desaprovechadas, creencias en la cual no coinciden ni el sector privado ni la comunidad.

Alta relación con una condición de deterioro, y baja con una condición de oportunidad.

*Imaginario de la renovación urbana asociado a un área de la ciudad*

¿Qué es lo primero que se imagina cuando escucha “renovación urbana”?



Fuente: Plan-In Planeación Inteligente S.A.S.

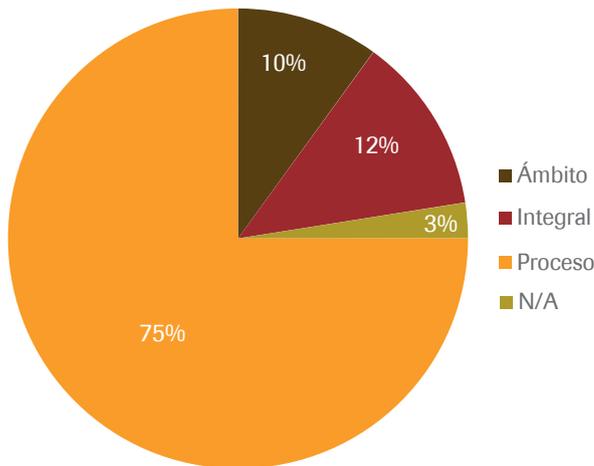
La renovación urbana es asociada en su mayoría a una porción de la ciudad, y al centro como sector específico. El sector privado reconoce la oportunidad de la renovación urbana como medio de transformación de ciudad.

La asociación a corredores de movilidad y a áreas industriales es baja y se da solo por el sector público.

*“Son dinámicas sociales y económicas en donde el metro, por ejemplo, es una oportunidad” ERU.*

Baja asociación a áreas potenciales como las zonas industriales y los corredores de transporte.

¿Cómo cree que debería ser el proceso de “renovación urbana”?



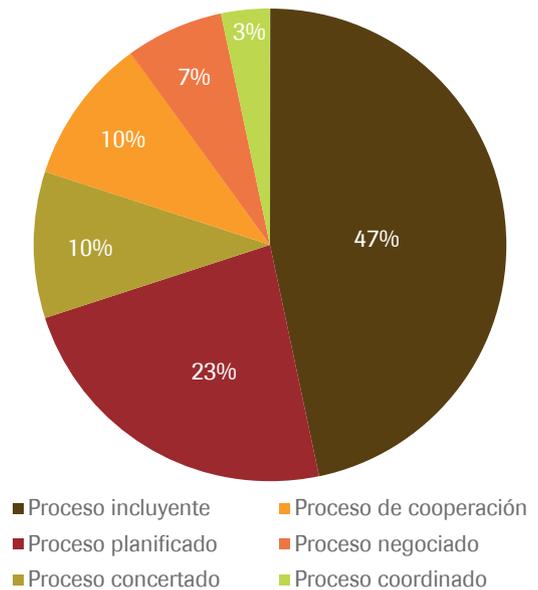
La mayoría de los entrevistados indica que deben hacerse ajustes en el proceso de la renovación urbana, el proceso abarca un espacio de interrelaciones entre los actores.

Las respuestas relacionadas con el ámbito, indicaban una preocupación porque en la ciudad se cuente con un estudio de áreas de oportunidad para el desarrollo de proyectos de RU, en donde se incluyan y resalten las zonas industriales. Se menciona también que tal base de áreas de oportunidad debería apoyarse y construirse teniendo en cuenta las “centralidades” dispuestas por el POT.

En relación con la integralidad, se indica que un proceso de renovación urbana debe ser integral, y reconocer la confluencia de las distintas dimensiones y elementos sobre el territorio, pues el ignorarlas ha desencadenado conflictos entre los actores.

La renovación urbana a partir de una comprensión integral del territorio debería repensar sus procesos, así como su ámbito de aplicación.

¿Cómo cree que debería ser el proceso de “renovación urbana”?



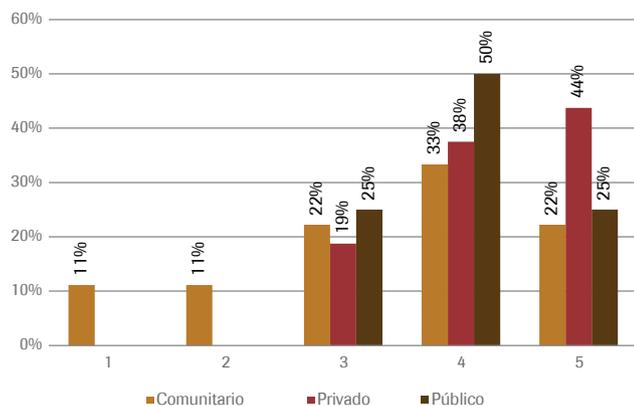
Fuente: Plan-In Planeación Inteligente S.A.S.

La mayoría de los entrevistados indicó que el tipo de proceso que debe caracterizar a la renovación urbana, es uno incluyente, lo que hace referencia a una interacción entre los actores. La indicación de proceso concertado, de cooperación, coordinado y negociado, refuerza la idea de participación de los actores.

Un porcentaje importante se refirió a condiciones de planificación, el cual permitirá y facilitará el desarrollo de los proyectos.

Un proceso que debería estar centrado en la relación entre sus actores.

Califique de 1 a 5 su conocimiento sobre la normatividad de la renovación urbana



Fuente: Plan-In Planeación Inteligente S.A.S.

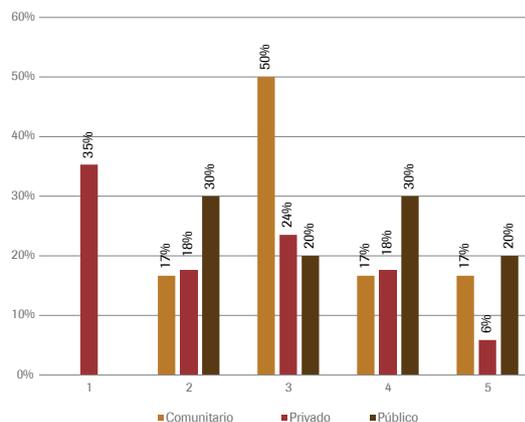
La mayoría de los entrevistados calificó en el rango 4-5, lo que indica un alto grado de conocimiento de la normatividad. Este grupo está representado por actores de los sectores privado y público, pues los representantes de la comunidad indicaron un menor grado de conocimiento.

El sector privado fue el grupo que manifestó tener un mayor grado de conocimiento de la normatividad de RU; ningún actor de este sector calificó su conocimiento en el rango 1-2.

El sector público presenta escenarios diferenciales. Los representantes de la SDP y la ERU calificaron su conocimiento como alto, en comparación con los representantes de la EAAB y la UAECD, que indicaron un 3.

El sector privado es quien manifiesta tener mayor conocimiento de las normas de renovación urbana.

Califique de 1 a 5, el grado de claridad que para usted tiene la norma



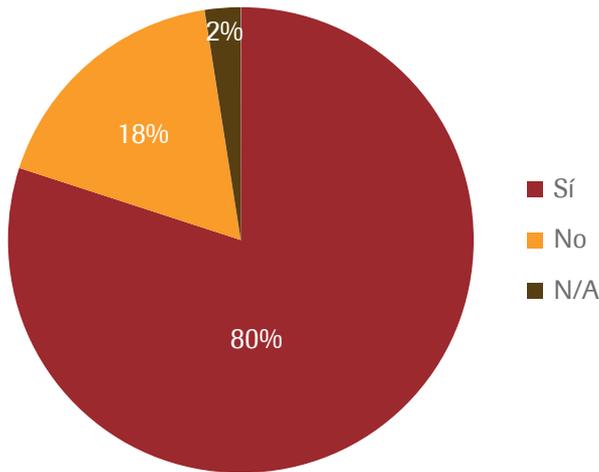
Fuente: Plan-In Planeación Inteligente S.A.S.

En esta pregunta solo participaron los actores que indicaron tener algún grado de conocimiento normativo, de allí que la barra de “N/A”, sea alta y represente en su mayoría a la comunidad.

La mayoría calificó la normatividad de la renovación urbana con claridad media. El sector privado fue el único que la calificó con “1” y en la calificación con “2” (poco claro) se resalta al sector público, UAECD y el Instituto de Patrimonio. Los grados de claridad normativa entre “4” y “5” (muy claro), fueron dados con mayor peso por el sector público, SDP, IDU y SDHT. El único actor del sector privado que la calificó como muy clara con “5”, representa a una constructora que no ha adelantado procesos de renovación urbana por medio de plan parcial, pero sí predio a predio, quien considera que la norma es clara, pero no atractiva.

El grado de claridad normativa de la renovación urbana es medio-bajo. ¿Conoce el Decreto 562?

La mayoría de los entrevistados mani-

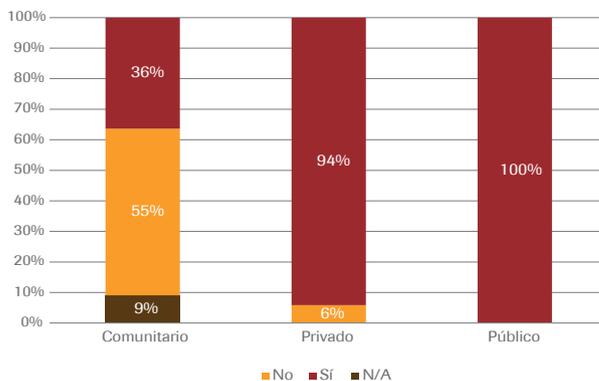


festó conocer el Decreto 562 de 2014, a pesar de ser una decisión normativa reciente; sus implicaciones en materia de renovación urbana son trascendentales y ha sido objeto de varios debates, de allí la importancia de la medición sobre su conocimiento.

La mayoría de los entrevistados conoce el Decreto 562 de 2014.

Fuente: Plan-In Planeación Inteligente S.A.S.

### ¿Conoce el Decreto 562?

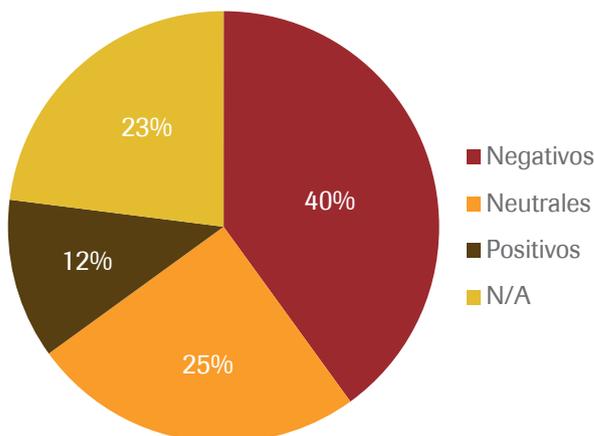


La comunidad es el grupo de entrevistados que indicó en su mayoría un desconocimiento sobre dicho decreto.

El Decreto 562 es conocido por el sector público, pero no por la comunidad.

Fuente: Plan-In Planeación Inteligente S.A.S.

### ¿Qué opinión tiene sobre el Decreto 562?

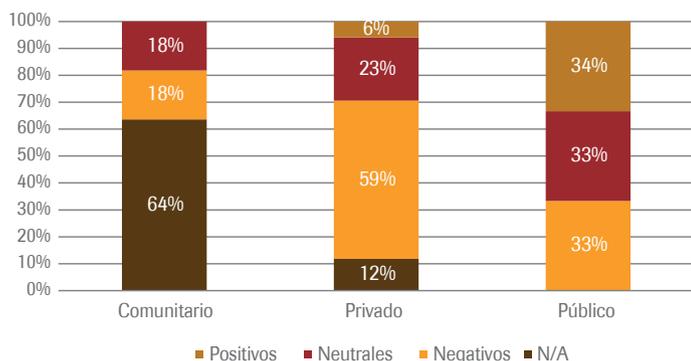


Con relación a los comentarios que los entrevistados presentaron en cuanto al Decreto 562 de 2014, se encuentra que hay una mayoría de comentarios negativos, seguidos por un porcentaje de comentarios neutrales, que se caracterizan por reflexiones sobre aspectos positivos y desfavorables del decreto; finalmente, con un 12%, se encuentran los comentarios positivos.

Un panorama variado frente al Decreto 562, casi la mitad de los entrevistados presentan comentarios negativos.

Fuente: Plan-In Planeación Inteligente S.A.S.

¿Qué opinión tiene sobre el Decreto 562?



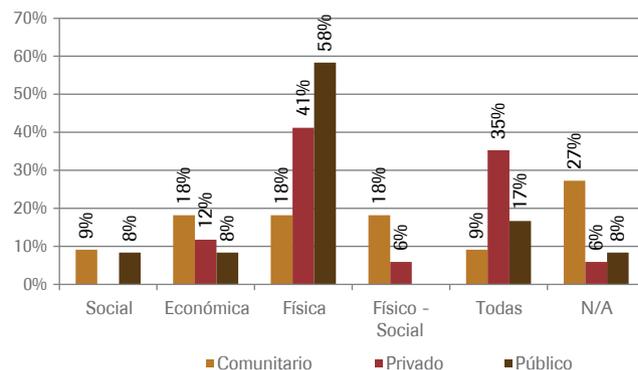
Fuente: Plan-In Planeación Inteligente S.A.S.

El sector público es el actor que realiza más comentarios positivos en el sentido de que el decreto incentiva la RU. *“Bogotá necesita promover desarrollos de renovación urbana. No es sostenible que crezca más hacia sus bordes”*.

El sector privado es el actor que realiza más comentarios negativos del decreto en el sentido que distorsiona el concepto de RU: *“Eso no es renovación urbana. Distorsiona el concepto. No hay una verdadera renovación, en el sentido integral que esta implica”*. Además, manifiestan preocupación por la capacidad de carga de los territorios.

Se presentaron opiniones contrarias entre el sector público y el privado frente al Decreto 562, y la comunidad ausente por falta de conocimiento.

¿Está de acuerdo con la renovación urbana? ¿Por qué?



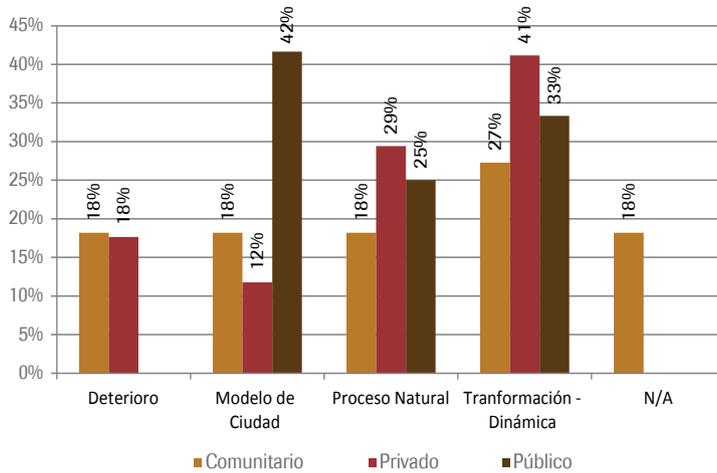
Fuente: Plan-In Planeación Inteligente S.A.S.

El 100% de los actores manifestó estar de acuerdo con la renovación urbana, como una oportunidad para mejorar la ciudad, y a la vez como una necesidad para intervenir ciertos sectores.

En cuanto a las razones para estar de acuerdo, se encontró que la mayoría de los entrevistados acudían a razones físicas de la ciudad (40%). La variable “todas”, que representa criterios de integralidad, llega al (22,5%) de las justificaciones. Las variables social y económica tienen una referencia menor, lo que indica que aún la RU es vista como un cambio físico, pero no es tan claro su potencial y valor para mejorar, fortalecer y reactivar las condiciones sociales y económicas, lo cual reitera la necesidad de vincular con mayor fuerza tales dimensiones en la política y líneas estratégicas distritales de renovación urbana.

El 100% de los entrevistados, representantes de los sectores público, privado y la comunidad, están de acuerdo con la renovación urbana.

## ¿Está de acuerdo con la renovación urbana? ¿Por qué?

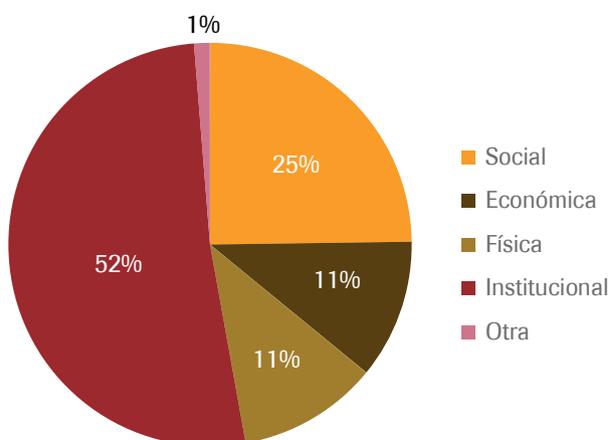


Fuente: Plan-In Planeación Inteligente S.A.S.

En cuanto a las temáticas asociadas al territorio, los entrevistados indican estar de acuerdo con la renovación urbana principalmente porque comprenden que se requieren de transformaciones para responder a las dinámicas de la ciudad (35%). Se indica además que la renovación urbana responde a un proceso natural de las ciudades (25%); así como se entiende que es la forma en la que la ciudad debe desarrollarse pues no es posible continuar creciendo hacia los bordes de la ciudad, sino crecer en la ciudad existente (22,5%). En general, este tipo de respuestas sobre justificación de la renovación urbana como necesidad para el territorio, se complementan y no se oponen.

Es un proceso natural, que responde a la naturaleza cambiante de las ciudades.

## Desde su experiencia, ¿qué debilidades identifica en los procesos y resultados de renovación urbana en Bogotá?



Fuente: Plan-In Planeación Inteligente S.A.S.

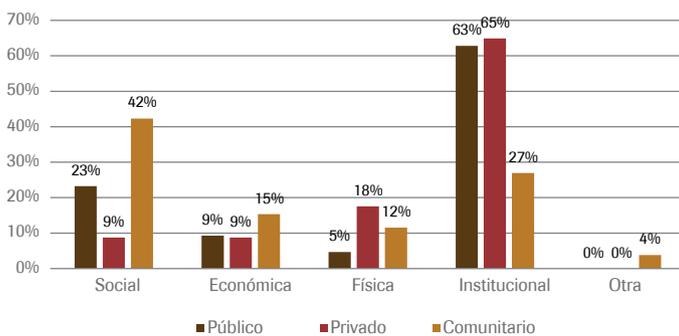
El 52% de los actores identificó debilidades asociadas a una dimensión de índole institucional, señalando aspectos como la confusión administrativa ocasionada por las múltiples interpretaciones de la norma para el conjunto de los actores que participan, lo cual genera confusiones y retrocesos. El 25% de los actores identificó debilidades vinculadas a una dimensión social, destacándose las apreciaciones con respecto a los aspectos, como la renovación urbana como un proceso dominante, en donde tanto el Estado como el promotor han estado en contra de los más débiles al no generarles alternativas y no contemplarlos como el centro de la preocupación, sino concediendo dicho interés exclusivamente en el suelo. El 11% de los actores aso-

cia las debilidades de la renovación urbana a una dimensión física, señalando consideraciones tales como la ausencia de un proceso de renovación urbana y el surgimiento de una renovación predio a predio sin generar mejoras en la infraestructura, redes de servicios públicos, equipamientos, entre otros. Un 11% de los actores relaciona las debilidades de los procesos de renovación urbana a una dimensión económica, en donde

las cargas referentes a proyectos de este tipo, son asociadas con situaciones de inconformidad derivada de confusiones y ausencia de claridad en los términos y metodologías de cargas y costos en proyectos de este tipo.

Las debilidades institucionales son las que marcan la ruta de intervención, para mejorar los procesos de renovación urbana.

### ¿Qué debilidades identifica por dimensión y tipo de actor?

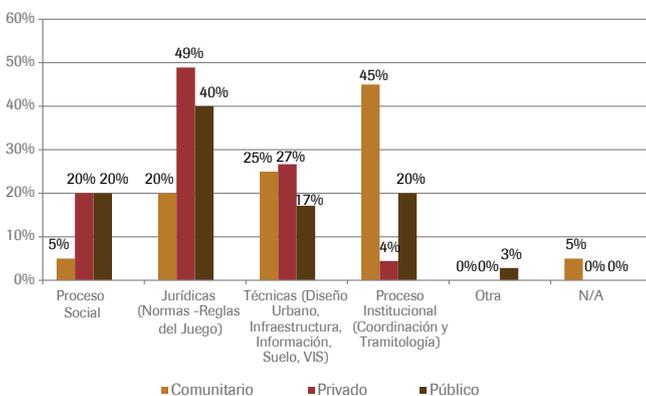


Fuente: Plan-In Planeación Inteligente S.A.S.

Las debilidades identificadas y asociadas a la dimensión institucional fueron señaladas con mayor porcentaje por los actores público y privado, seguida de las debilidades asociadas a la dimensión social señaladas por los actores comunitarios.

Las debilidades institucionales son las más fuertes en la renovación urbana.

### ¿Qué debilidades identifica por temáticas y tipo de actor?

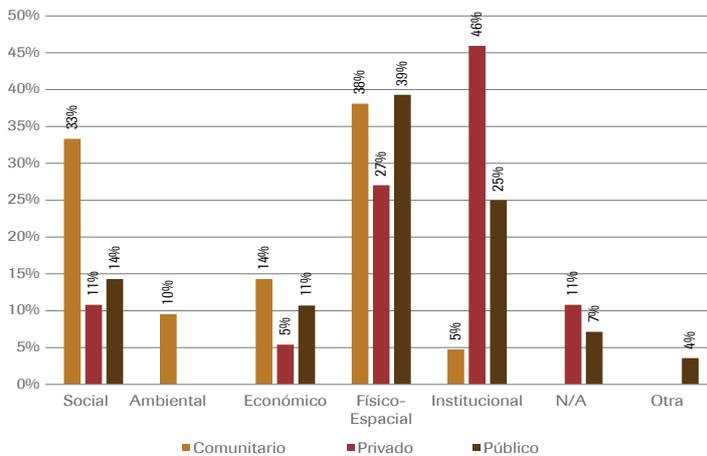


Fuente: Plan-In Planeación Inteligente S.A.S.

Los actores público y privado, señalan debilidades en la RU asociadas a asuntos jurídicos (normas-reglas de juego) con el 40% y el 49%, respectivamente. Los actores comunitarios identificaron debilidades vinculadas a temáticas relacionadas al proceso institucional (coordinación-tramitología) en un 45%.

Las debilidades jurídicas son asociadas a la inestabilidad de las reglas del juego.

### Desde su experiencia, ¿qué fortalezas identifica en los procesos y resultados de renovación urbana en Bogotá?



Fuente: Plan-In Planeación Inteligente S.A.S.

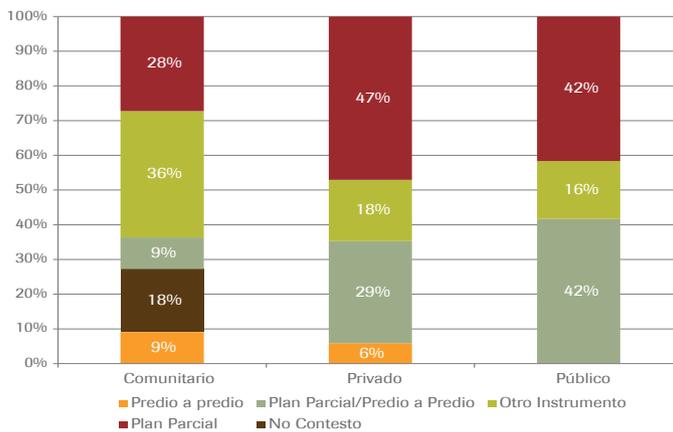
Las fortalezas que los entrevistados identificaron en la renovación urbana, se asociaron no a los resultados o los procesos que se hayan adelantado, sino al acierto de la ciudad en comprender que este es un instrumento que se necesita para

continuar con el desarrollo urbano. De manera que hay un acuerdo sobre el deber ser de la renovación urbana, lo urgente es establecer acuerdos sobre cómo hacerlo.

De igual forma, se presentó como fortaleza la cantidad de estudios en RU, estudios sobre áreas de oportunidad; lo anterior se expresa como fortaleza pero, a la vez, como debilidad, en la medida que no se hace un verdadero uso de dichos estudios para la toma de decisiones, los entrevistados hacían mención a un estado de “sobre diagnóstico” de la ciudad.

Las fortalezas de la renovación urbana están asociadas a resaltar la oportunidad que hay en ella, más que a resaltar algún proceso o acierto en específico que se haya tenido

### ¿Cuál considera usted que debe ser la forma idónea de hacer renovación urbana en Bogotá?



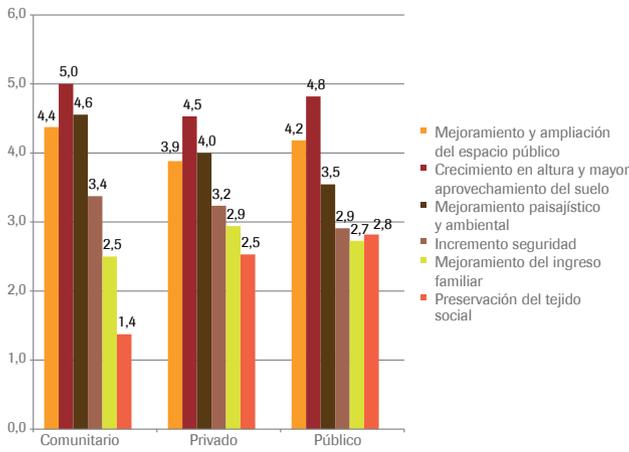
Fuente: Plan-In Planeación Inteligente S.A.S.

En esta pregunta se encontraron dos elementos transversales: uno, la creencia en que la RU debe darse de manera integral, en donde el Plan Parcial resulta ser un garante de un

desarrollo de este tipo; y otro, se señaló con especial fuerza que cada parte de la ciudad es particular, las necesidades distintas, contextos diversos, por lo que no siempre será ideal implementar la figura del Plan Parcial, sino emplear instrumentos que se acomoden a las necesidades del contexto particular; de allí que otro porcentaje considere que deben ser predio a predio o por medio de otro instrumento. Los actores privados son quienes más señalan el Plan Parcial como la forma idónea de hacer renovación urbana en Bogotá, seguidos por el sector público, quien a su vez considera que el desarrollo predio a predio y el plan parcial son formas idóneas para hacer renovación urbana en la ciudad. La comunidad por su parte, considera que deben pensarse en otros instrumentos.

La renovación urbana debe responder a las necesidades particulares del lugar, de una manera integral, como lo sugiere el Plan Parcial.

De acuerdo con su experiencia, ordene los siguientes aspectos, teniendo en cuenta que 6 es el aspecto más beneficiado

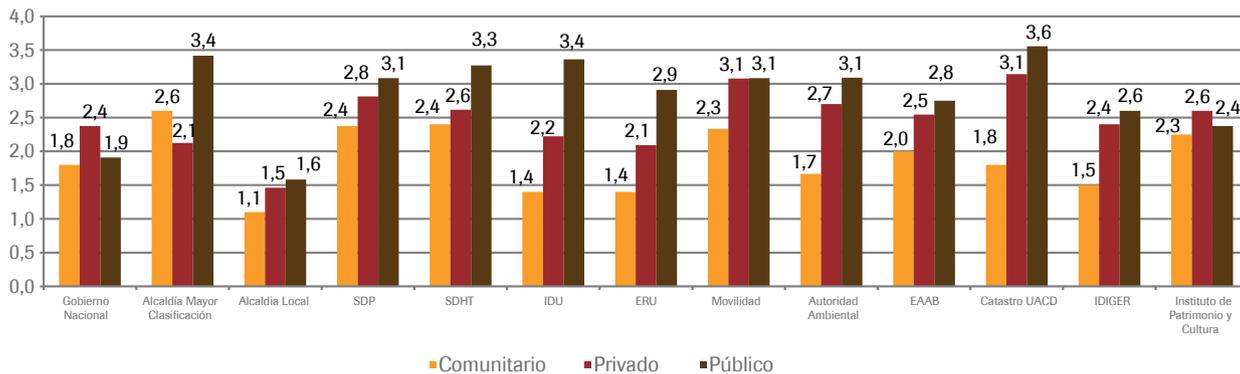


La gráfica muestra el promedio del orden que le dieron los encuestados a la lista de aspectos; el crecimiento en altura y mayor aprovechamiento del suelo sería uno de los aspectos más beneficiados por los procesos de renovación urbana en la ciudad, seguido por el mejoramiento y ampliación del espacio público y por el mejoramiento paisajístico y ambiental; estos son los aspectos más relevantes en los tres grupos de actores.

Los aspectos físicos son señalados como los de mayor beneficio a partir de un proyecto de renovación urbana.

Fuente: Plan-In Planeación Inteligente S.A.S.

Califique de 1 a 5 los siguientes actores de renovación urbana



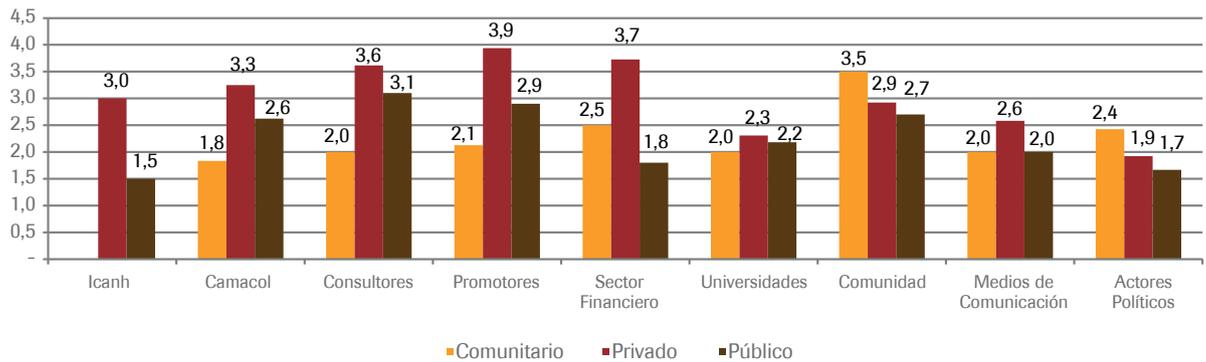
Fuente: Plan-In Planeación Inteligente S.A.S.

En esta gráfica se muestra cómo los encuestados evaluaron a los diferentes actores públicos en una escala de 1 a 5 considerándolos importantes en el proceso de renovación urbana. Llama la atención cómo para el tipo de actor comunitario su calificación promedio para la Alcaldía Mayor supera a la que le da el tipo de actor privado. Catastro es la entidad que tiene la mayor favora-

bilidad de todas las entidades y actores participantes en el proceso de renovación urbana, con 44% de opiniones favorables, frente al 35% de opiniones desfavorables.

Entidades públicas calificadas con promedios medios-bajos, en función a su desempeño y apoyo al desarrollo de procesos de renovación urbana.

## Califique de 1 a 5 los siguientes actores de renovación urbana



**Fuente:** Plan-In Planeación Inteligente S.A.S.

En la gráfica se muestra la calificación que recibió de otros actores que entre públicos y privados completan la lista de los citados en la encuesta y que era importante evaluar. De este otro grupo de actores en los procesos de renovación, el que más baja calificación obtiene son los actores políticos con 1,9 en promedio, seguidos de los medios de comunicación y las universidades. Los que mejor puntuados salen son los promotores inmobiliarios seguidos de los consultores con una calificación promedio de 3,2 y 3,1, respectivamente. A estos le siguen el sector financiero y las comunidades con 3 y 2,9, en su orden. El actor con una calificación más baja por parte de las comunidades son los promotores inmobiliarios con 1,5, seguidos

por Camacol y los consultores con 1,6 y 1,7, respectivamente; el mejor calificado es la comunidad misma. El sector privado asigna la mejor calificación a los promotores inmobiliarios y estos son seguidos por el sector financiero y los consultores. La calificación más baja se la asignan a los actores políticos 1,9, seguidos de los medios de comunicación 2,6. El sector público asigna la calificación más baja al ICANH 1,5, seguido de los actores políticos y los medios con 1,8 y 2, respectivamente.

**La participación de los actores políticos, medios de comunicación y universidades en los procesos de renovación urbana presentan bajas calificaciones.**

# **Líneas de propuesta para la política pública de renovación urbana**

**4**

## La investigación identificó que los conflictos de la renovación urbana se centran en vacíos respecto a su concepto, su gestión, enfoque y componente de inclusión.

Con el objetivo de fortalecer el desarrollo de procesos de renovación urbana, Bogotá debe pensar en diseñar e implementar una política que dé respuesta a los obstáculos que han dificultado tal fin.

La investigación comprendió dos etapas: la primera de diagnóstico y la segunda de propuesta, construida con base en los conflictos identificados en el diagnóstico. El capítulo que se presenta a continuación, expone las líneas de propuesta que según la investigación deben ser tenidas en cuenta en el marco de la política pública de renovación urbana.

Las dificultades para implementar la renovación urbana se centran en cuatro aspectos, que tienen que ver tanto con el concepto, como con las relaciones entre los diferentes actores involucrados con estos procesos. Esta situación

indica que las líneas de acción para atender tales problemáticas no son exclusivamente técnicas.

La investigación identificó que los conflictos de la renovación urbana se centran en vacíos respecto a su concepto, su gestión, enfoque y componente de inclusión. En este sentido, la propuesta de política pública que se presenta en este capítulo, está desarrollada a partir de cuatro ejes que plantean acciones y estrategias para atender los cuatro grupos de problemáticas identificados.

El primer eje de política propone la reconstrucción del concepto de renovación urbana, de manera que implique una lectura del territorio más integral, que a su vez reconozca las condiciones de diversidad del suelo construido de la ciudad.

En el segundo eje de política se busca presentar la importancia de desarrollar estrategias e implementar acciones que permitan superar el enfoque excluyente que tienen los proyectos de renovación urbana, y así contar con procesos de renovación urbana basados en una lógica incluyente.

El tercer eje de política se centra en fortalecer la gestión institucional, para así responder mejor a las demandas de los procesos de renovación urbana y a las oportunidades del territorio para adelantar procesos de este tipo.

El cuarto eje de política pretende responder a las condiciones de inestabilidad y, por tanto, de incertidumbre que caracterizan los procesos de renovación urbana, identificadas en la investigación. De tal manera que los

agentes relacionados con los procesos logren tomar decisiones y avanzar en la agenda de renovación urbana de la ciudad.

Estos cuatro ejes buscan lograr un escenario en donde Bogotá cuente con las condiciones necesarias para el desarrollo de procesos de renovación urbana integrales, incluyentes y sostenibles, de tal manera que los diferen-

tes actores y grupos de interés logren participar, negociar y tomar decisiones en un ambiente de confianza y de estabilidad normativa.

Este estudio será un insumo en el marco de la formulación de los documentos que direccionarán el desarrollo y el ordenamiento territorial de la ciudad, como lo son el Plan de Desarrollo y el Plan de Ordenamiento Territorial.

### 4.1. Bogotá define la renovación urbana a partir de un concepto integral

*La clave del proceso en sí se da a partir de la “integralidad”, es decir, bajo un modelo de desarrollo urbano integral de amplia visión que busca la prevención, mitigación de riesgos para el ordenamiento territorial y oportunidades de desarrollo logrando un trabajo transversal, multidisciplinario e interinstitucional formulando proyectos urbanos estratégicos.*

Dirección de Vías (2011)

La investigación identificó que existe una fuerte tendencia a relacionar la renovación urbana como un cambio físico que se da en sectores deteriorados. Esta aproximación refleja una comprensión sesgada de la renovación urbana, que afecta el desarrollo integral de la ciudad.

El imaginario de la renovación urbana refleja una fuerte asociación de esta a un proceso físico (45%), mientras que la asociación de la renovación urbana a procesos de cambio social y económico, obtuvo un promedio de 10%, que para el caso del sector privado fue del 20%, al señalar características de rentabilidad.

Además de tener una relación directa con la dimensión física, dejando de lado

las demás dimensiones del desarrollo urbano; la investigación encontró que la renovación urbana es fuertemente asociada con sectores antiguos (25%) y deteriorados físicamente (30%). El sector privado, por su parte, reconoce que hay sectores de la ciudad desaprovechados, los cuales pueden ser intervenidos por medio de la renovación urbana (40%); esta condición de oportunidad es identificada en menor proporción por el sector público y por la comunidad (10%).

Este análisis del imaginario de la renovación urbana permite identificar la carencia de una comprensión integral, a pesar de que desde la Ley 388 de 1997, se reconoce un esfuerzo por adherir criterios de integralidad, a los

proyectos de renovación urbana. En el artículo 110 del Decreto 619 de 2000, se establecieron unos lineamientos sobre las condiciones que un proyecto de RU debía atender (zonas estratégicas que representen una oportunidad por su localización, zonas con disponibilidad de redes viales y de servicios públicos, zonas que hayan perdido su funcionalidad, zonas con deterioro físico y social). En este mismo sentido, la definición de la renovación urbana en la Ley 9ª de 1989, determinaba como objetivos, el mejoramiento del nivel de vida de los moradores, la descongestión del tráfico, y la conveniente rehabilitación de los bienes históricos y culturales.

---

Un ejemplo de un proceso de RU que se pensó con un impacto más allá de la dimensión física, fue la política de Regeneración Urbana de Estados Unidos de 1993, llamada *Empowerment Zone / Enterprise Community*. Este programa nacional tuvo un enfoque socioeconómico, de fortalecer las comunidades locales débiles, construir capital social y brindar ciertos incentivos para la creación y fortalecimiento de empresas locales, en aras de una regeneración sostenible propiciada por sus propios habitantes. Esto implicaba que la participación de los moradores de las áreas a intervenir no era solamente más activa que en las políticas y programas anteriores, sino que se consideró el centro del programa. La política no separa a los moradores de los inversionistas, sino que de hecho, los moradores fortalecidos con el apoyo económico y técnico del sector público serían los potenciales inversionistas y promotores del desarrollo local. Esta política nacional de RU, no es solo una experiencia para ejemplificar la necesidad de pensar proyectos integrales, sino también incluyentes.

---

Sin embargo, existen otras decisiones normativas que han concebido e impulsado la renovación urbana desde un enfoque particular, que no responde precisamente a una visión integral y de oportunidad. El Decreto 562 de 2014, por ejemplo, promueve la renovación urbana desde una perspectiva de desarrollo inmobiliario. El PDBH<sup>4</sup>, por su parte, promueve un enfoque de revitalización.

El suelo construido de la ciudad es diverso, de tal manera que el enfoque que se emplee para recuperar un determinado sector debe partir de reconocer dicha diversidad. En este sentido, los enfoques de la intervención pueden variar, y construirse a partir de las necesidades y contextos particulares del territorio a intervenir.

La necesidad de contar con un enfoque integral ha sido identificada por varios de los agentes vinculados con los procesos de renovación, en donde un 12% coincide en que el proceso de la renovación urbana, debe ser ante todo un proceso integral.

La carencia de una aproximación integral de la renovación urbana en el territorio, ha desplegado una serie de conflictos entre los agentes que en él intervienen. Estos conflictos se asocian principalmente:

- *Conflictos asociados a valores:* los valores que el territorio puede tener para la comunidad, son diferentes de los que puede tener para un agente promotor externo.

---

4. Plan de Desarrollo Bogotá Humana, 2012-2016.

- *Conflictos de inadaptación:* los residentes de un sector no logran adaptarse a los cambios producto de un proyecto de renovación urbana.
- *Conflictos asociados a intereses:* se asocia a la contraposición de interés, que surge de las diferentes concepciones de la renovación urbana.
- *Conflictos asociados a legitimidad:* las debilidades del concepto se ven reflejadas en la operatividad de las entidades, las cuales para un porcentaje importante de actores, operan como “ruedas sueltas”. Las entidades públicas están deslegitimadas por los actores, pues, según ellos, los pronunciamientos de estas no son claros.

La integralidad implica comprender los diferentes elementos y dinámicas que constituyen el territorio, los cuales para efectos de la renovación urbana, van más allá de elementos físicos. La renovación urbana es una forma de hacer ciudad, y la ciudad no se limita a un conjunto de edificios, de allí que la comprensión del concepto de RU sugiera una visión integral y compleja. La integralidad también

implica contar con el componente social, de manera que los procesos logren ser más incluyentes; sin embargo, este factor de inclusión que debe contener la renovación, será abordado en un siguiente eje de política.

---

Debe trabajarse en actuaciones urbanas integrales, considerando el patrimonio, los bienes de interés cultural, el mejoramiento del espacio público, la rehabilitación de edificaciones y la renovación a través de proyectos que superen el predio a predio. Secretaría Distrital de Hábitat.

---

El desarrollo económico, el fortalecimiento del patrimonio cultural, la valorización ambiental, y la articulación de las decisiones de movilidad con los procesos de renovación urbana, serían enfoques que ejemplificarían una concepción integral del territorio, y de la renovación urbana como estrategia y práctica de ordenación territorial. Este primer eje de política desarrolla la relación de la renovación urbana con estos cuatro elementos, en busca de ampliar la concepción de la renovación urbana, y alcanzar imaginarios más integrales y de oportunidad.

#### 4.1.1. Impulso y fortalecimiento de dinámicas económicas locales a través de la renovación urbana

La renovación urbana es una oportunidad para el fortalecimiento y promoción de dinámicas económicas; sin embargo, no ha sido vista como tal, sino que se ha entendido como un proceso de cambios en las estructuras físicas de la ciudad. Esta visión sesgada de la reno-

vación urbana, impide el desarrollo de áreas de ciudad con un potencial de encadenamiento productivo muy alto, que de ser aprovechadas y principalmente entendidas como áreas de oportunidad, significarían beneficios para diferentes actores y para Bogotá como

tal. De esta manera, la desarticulación del componente económico, es una consecuencia de la ausencia de una visión y comprensión integral de lo que es renovación urbana.

La renovación urbana es una oportunidad de reactivación y fortalecimiento económico, no solo desde una perspectiva de ganancia del promotor del proyecto, sino también de ganancia de la ciudad, en la medida que se reactiva un sector que generará nuevos empleos, ingresos, rentas, economías de escala, asociatividad, competitividad y productividad. De allí que la comprensión integral de la RU permita plantear propuestas de intervención que contemplen y presten igual atención e importancia, al diseño urbanístico del sector, como al planteamiento económico, a la vocación que se busque promover del sector. El contemplar la reactivación y promoción económica de un sector, en el marco de un proceso de RU, es una decisión estratégica de ciudad.

La investigación encontró que la asociación de la renovación urbana a una dimensión económica es baja (menos del 20%), y es el sector privado el que la relaciona con mayor fuerza. Con relación a las fortalezas que traen los procesos de renovación urbana, se encontró que la dimensión económica representa el 9,30% de las fortalezas identificadas; en este sentido, la dimensión físico-espacial es la que mayor representatividad tiene como fortaleza (33%). Los aciertos de la renovación urbana atados al componente económico, hacen referencia a las formas de financiación de los proyectos, la generación de nuevas rentas e impuestos y la atracción de capital privado. Respecto a la financiación, se

resaltó como aspecto positivo la figura de Alianzas Público-Privadas (APP), que son una figura aún por explorar y aprovechar en el marco de los proyectos de RU; de igual manera, se resaltó la oportunidad de la RU para recolectar impuestos, en la medida que se generan nuevas unidades de vivienda y comercio; finalmente, se indicó que toda vez que ciertos sectores de la ciudad mejoraban su entorno, se generaban condiciones para la atracción de capital privado. No obstante, no se señalaron aspectos relacionados con la oportunidad de la RU para reactivar económicamente ciertas áreas de ciudad por medio del desarrollo o fortalecimiento, por ejemplo, de cadenas productivas; tampoco se mencionó el comercio local.

Desde una visión integral, la renovación urbana debe leer y aprovechar las oportunidades de desarrollo económico presentes en las áreas susceptibles de estos procesos de intervención. Los dos factores específicos que permiten la integración del componente económico en un proyecto de renovación urbana, son, por un lado, el aprovechamiento de sectores con localización estratégica, y por otro, la puesta en valor del comercio local.

Como elementos de potencial aprovechamiento para el encadenamiento de dinámicas económicas, se pueden entender, por ejemplo, ventajas asociadas a la localización estratégica de ciertas áreas de la ciudad, en la medida que están próximas a nodos de conexión como el aeropuerto, o las estaciones del sistema de transporte público (de allí que el proyecto metro sea un escenario clave para planear proyectos integrales de renovación urbana).

La intervención por renovación urbana a partir de un criterio de oportunidad, también se remite al aprovechamiento de las dinámicas económicas de ciertos sectores de la ciudad. Tales dinámicas ya han sido identificadas y demarcadas geográficamente en el territorio urbano, con el trazado, por ejemplo, de las *centralidades*, y las *operaciones estratégicas*. Ciertos sectores de la ciudad tienen una vocación económica específica, o cuentan con elementos que les permite formar parte de la intervención; el centro, por ejemplo, agrupa instituciones de educación superior, el sector del Restrepo, por su parte, tiene una vocación asociada a la marroquinería, cuero y calzado.

Además de la oportunidad económica asociada al aprovechamiento de áreas con ventajas de localización y con dinámicas de encadenamientos productivos, la renovación urbana tiene una oportunidad asociada al comercio. En la investigación se encontró que varios de los sectores objeto de intervención por renovación urbana, presentan dinámicas de comercio local, que no han sido tenidas en cuenta.

El componente de comercio abarca una situación que ha sido inobservada y desaprovechada en el diseño y formulación de proyectos de renovación urbana. Se encontraron representantes de la comunidad que tienen unidades económicas, como tiendas de barrio, locales de muebles, bares..., las cuales dentro del proceso de formulación del Plan de Renovación Urbana, no son tenidas en cuenta como potencial, sino que son tratadas bajo la misma lógica que las unidades habitacionales; se avalúan y se presenta la propuesta de

pago o compensación. Las actividades económicas del barrio no son vistas como un potencial, sino como una carga más por asumir, por lo que el tratamiento y aproximación que se les da, no responde a una comprensión de estas como piezas claves en la dinámica barrial.

---

Este barrio tiene cinco hoteles, pero las propuestas de renovación urbana no los vinculan ni tienen en cuenta. ¿Por qué no pensar en estrategias que habiliten equipamientos complementarios a estos hoteles? Líder comunitaria.

---

Con el objetivo de promover y fortalecer las dinámicas económicas territoriales a través de la renovación urbana, se propone avanzar mediante las siguientes acciones:

- a. Insertar a la estrategia de localización de áreas para el desarrollo de planes parciales, los polígonos de las centralidades y las operaciones estratégicas. Estos instrumentos han identificado sectores de la ciudad que tienen unas dinámicas complementarias y asociadas a ciertas dinámicas económicas; en este sentido, es importante que los proyectos de renovación urbana, tengan en cuenta las áreas previamente referenciadas en los polígonos de estos instrumentos, y por tanto se formulen proyectos de renovación urbana para estas áreas previamente identificadas como potenciales desde el POT, Decreto 190 de 2004.

- b. Priorización de las áreas de oportunidad para el desarrollo de proyectos de renovación urbana. En los diferentes instrumentos de planificación del ordenamiento (Acuerdo 6 de 1990, Decretos 619 de 2000, 469 de 2003 y 364 de 2013<sup>5</sup>), la ciudad se ha encargado de delimitar las áreas que deben ser intervenidas por medio del instrumento de RU; entre estas priorizaciones se han establecido, por ejemplo, las estaciones de TransMilenio y del metro. La estrategia consiste en recuperar las áreas de intervención prioritaria, propuestas en dichos documentos.
  - c. Identificar en la etapa de diagnóstico, las unidades de comercio local de los sectores objeto de la intervención. La identificación se hace con el objetivo de que en el desarrollo de las demás etapas del proceso de renovación urbana, se cuente con la participación de los propietarios y agentes relacionados o dependientes económicamente de los negocios identificados.
  - d. Desarrollar campañas de *formalización* para los comerciantes de las zonas de intervención de los proyectos de renovación urbana. Posterior a la identificación de las unidades comerciales, es pertinente formalizarlas y fortalecerlas a través de los programas que ofrece la ciudad desde los sectores público y privado.
  - e. Implementar estrategias para el fortalecimiento de los comerciantes de los sectores a ser intervenidos. Las estrategias pueden buscar, por ejemplo, opciones para integrar a los comerciantes en la propuesta de diseño del proyecto de renovación urbana, de manera que esta no implique necesariamente la expulsión de las dinámicas económicas del sector, pues tales dinámicas son importantes tanto para lo local como para la ciudad.
  - f. Diseñar alternativas para la *relocalización* de las unidades comerciales, que en el marco de la propuesta del proyecto, no terminen formando parte del mismo. Es clave que las unidades comerciales que no vayan a ser integradas dentro del proyecto, puedan tener opciones de relocalizarse en otro sector de la ciudad, de manera que no simplemente desaparezcan estas dinámicas económicas.
  - g. Vincular a la Secretaría de Desarrollo Económico en los procesos de renovación urbana, de manera que las acciones y programas de la Secretaría puedan articularse con la formulación de los planes parciales de renovación urbana y así fortalecer las cadenas productivas de la ciudad, de suerte que este tipo de proyectos sean medios para impulsarlas y fortalecerlas.
  - h. Crear una base de datos de consulta sobre las dinámicas económicas en el territorio, que cuente con información de las diferentes entidades y se encuentre actualizada. La
- 
5. A pesar de estar suspendido, permite analizar la evolución del enfoque de los polígonos identificados para el desarrollo de proyectos de renovación urbana.

decisión sobre la localización de los proyectos podrá ser más estratégica, si está determinada por criterios de aprovechamiento de sectores con potencial económico. La base puede contar con aportes de la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital, que vincule criterios de precios del suelo atados a actividades económicas.

- i. Incluir en la contratación de personal para el diseño, formulación y ejecución de obras del proyecto de renovación, a vecinos del sector objeto de la intervención.
- j. En el marco de construcción del próximo Plan de Desarrollo y del nuevo POT, articular políticas de competitividad y productividad, con decisiones sobre renovación urbana.

### 4.1.2. El patrimonio y el medioambiente como elementos fortalecidos en el marco de proyectos de renovación urbana

La investigación permitió determinar que el medioambiente y el patrimonio son elementos que según el imaginario de los entrevistados, son antagónicos a los procesos de renovación urbana. Existe, por tanto, una creencia de incompatibilidad de estos elementos. Esta situación invisibiliza las oportunidades que la renovación urbana representa para la recuperación y valorización del patrimonio ambiental y cultural de la ciudad.

Como se ha mencionado, hay una tendencia a asociar la renovación urbana a procesos de cambio físico. Esta concepción es compartida por el IDPC<sup>6</sup> y la SDA<sup>7</sup>, quienes definen la renovación urbana como un proceso que no reconoce preexistencias, que reemplaza piezas urbanas, que es asociado a la

demolición y que implica cambios en la totalidad del área.

El patrimonio cultural y los elementos ambientales, tienen una lógica de protección y conservación; la cual entra en conflicto con el imaginario de transformación física que se tiene de la renovación urbana. En este sentido, es comprensible que exista una predisposición de estos sectores, pues desde una concepción poco integral de la renovación urbana, la finalidad de protección y conservación del patrimonio y los elementos ambientales, estarían opuestas a la renovación. Por consiguiente, se identifican unos conflictos de intereses, pues los objetivos de los sectores nombrados y de la RU se determinaban como opuestos.

Los componentes patrimoniales y ambientales no son entendidos como compatibles con la renovación urbana, ni como elementos de oportunidad; en la investigación se encontró que el por-

---

6. Instituto Distrital de Patrimonio Cultural.

7. Secretaría Distrital de Ambiente.

centaje que consideró que la RU tenía ventajas para el medioambiente, fue del 3%. Sin embargo, a pesar de la casi nula comprensión de oportunidad de estos elementos en los procesos de renovación urbana, la investigación identificó que desde la norma se han establecido criterios para integrar al patrimonio y al medioambiente en los procesos de RU. La relación ambiental se ve representada en la renovación urbana, por su lógica de ser alternativa a un modelo de ciudad de expansión, que implica unos costos de transporte, desarrollo, y por tanto, unos costos energéticos. El patrimonio, por su parte, busca ser fortalecido, con directrices como la *conveniente rehabilitación de bienes históricos y culturales*<sup>8</sup>, o el *otorgar calor a las zonas históricas de la ciudad*<sup>9</sup>.

En la investigación se encontró que la SDA y el IDPC, son vistos como entidades que se limitan a realizar conceptos de viabilidad a los proyectos de renovación urbana; sin embargo, su actuar no trasciende a una concertación para la vinculación y valorización de elementos de patrimonio cultural o ambiental. Tal situación se ve reflejada en el imaginario que construye a estas entidades. La SDA es descrita así: *colabora pero sin claridad, desarticulada, confusa, ausente, no agrega valor, marginal, hace lo que le toca, subdesarrollada*. El IDPC, por su parte, se asocia a *clave, estático, obsoleto, subutilizado, se ve restrictivo y no como una oportunidad, está por crearse, como lo opuesto a la renovación, un mundo independiente*.

---

8. Ley 9ª de 1989.

9. Decreto 332 de 1992.

En este sentido, se destacan los aportes que desde la norma implementó el Decreto 562 de 2014, al determinar que los proyectos que integren y recuperen bienes de interés cultural (BIC), así como aquellos que implementen medidas de la política de ecourbanismo y construcción sostenible, tendrán una reducción de sus obligaciones urbanísticas. De igual manera, se destaca que en el marco de la política de revitalización del PDBH<sup>10</sup>, el IDPC lideró y adelantó acciones en el centro de la ciudad, que desde un enfoque de revitalización buscó fortalecer elementos patrimoniales; sin embargo, como proceso estratégico, es clave que desde la renovación urbana también se pueda promover el patrimonio.

---

En materia de vinculación de elementos patrimoniales, se resalta el proyecto 22@ Barcelona. El proyecto se localizó en un área caracterizada por albergar la memoria industrial de la ciudad, representada en fábricas antiguas consideradas como patrimonio. En el marco del proyecto se establecieron acuerdos, en donde se recuperaron y rehabilitaron algunos de los elementos de patrimonio; de hecho, algunas de estas fábricas fueron empleadas como apartamentos sociales, otros elementos fueron reemplazados.

---

En materia ambiental, la renovación urbana aporta a la sostenibilidad ambiental, en la medida que al desarrollar espacios sobre la ciudad construida, busca acortar distancias, y por tanto,

---

10. Plan de Desarrollo Bogotá Humana, 2012-2016.

una reducción de desplazamientos y consumos energéticos. Una visión integral de la renovación urbana, permite, además, poner en valor el paisaje de la ciudad; un enfoque de renovación urbana sesgado, basado en la densificación, puede afectar el valor del paisaje ambiental de los Cerros Orientales.

El proyecto de “Parques al Río” de Medellín, está vinculado a una estrategia de desarrollo de proyectos de renovación urbana; otro ejemplo de asociación de proyectos de renovación urbana y puesta en valor de elementos paisajísticos, es la “Operación Estratégica Río Fucha”. Un referente internacional, se encuentra en Madrid, en el Plan de Renovación Urbana alrededor del río Manzanares.

En este sentido, el papel de la SDA y del IDPC, no solo deben limitarse a efectuar conceptos, sino también a tomar decisiones estratégicas. En donde los proyectos de renovación urbana no sean vistos como una carga, sino como una oportunidad para implementar las acciones de los programas y políticas de las respectivas entidades. Todo esto contribuye a la construcción de la renovación urbana como forma estratégica de hacer ciudad.

Con el objetivo de restablecer la relación entre los componentes ambientales y patrimoniales de la ciudad, con y en los procesos de renovación urbana, se proponen las siguientes acciones:

---

No se ha descubierto el potencial artístico y cultural, que se puede aprovechar en un proyecto de renovación urbana. Camacol

- a. Construir una base de datos en donde se incorporen los elementos considerados como patrimonio cultural material de la ciudad, así como los elementos ambientales y de valor paisajístico, localizados en áreas del tratamiento de renovación urbana, de manera que en el proceso de diagnóstico puedan ser tenidos en cuenta y, además, vinculados a la estrategia del proceso.
- b. Desarrollar metodologías y procedimientos técnicos para establecer la elaboración de programas de renovación urbana que incorporen elementos ambientales y patrimoniales (De Paula Souza, 2005).
- c. Incorporar al proceso de formulación de proyectos de renovación urbana, el diseño de una estrategia de sostenibilidad de los elementos ambientales y patrimoniales localizados dentro del proyecto.
- d. Fortalecer la vinculación de elementos de patrimonio en los procesos de renovación urbana, desde la Dirección de Patrimonio y Renovación Urbana de la Secretaría Distrital de Planeación (SDP), que desempeña un papel fundamental, pues integra desde su nombre a estos dos elementos urbanos.
- e. Incorporar en el marco de formulación de proyectos de renovación urbana, criterios de armonización paisajística, de manera que desde la formulación se consideren los efectos de los proyectos de renovación urbana sobre el patrimonio ambiental de la ciudad.

f. Establecer una mesa de cultura, en donde las diferentes entidades del sector, como los grupos líderes, puedan aportar ideas y alternativas

para la recuperación y valorización de elementos patrimoniales en el marco de proyectos de renovación urbana.

### 4.1.3. Articulación de la movilidad y la renovación urbana

En la investigación se encontró que la relación entre la renovación urbana y la movilidad es baja. La movilidad tiende a verse más como una necesidad que como una oportunidad. Quienes asocian la renovación urbana a corredores de movilidad, no alcanzan a representar el 10%.

Esta situación se da a pesar de que desde las aproximaciones normativas, se ha buscado vincular proyectos de renovación urbana a los principales corredores de movilidad. En el Acuerdo 6 de 1990, se indicó como zona de intervención principal a “los corredores de acceso a la zona central, especialmente el *Proyecto Troncal Caracas*”. En el primer POT de Bogotá, Decreto 619 de 2000, se estableció una relación entre las operaciones estructurantes, y las intervenciones de renovación urbana; en este sentido, se priorizaron como áreas para el desarrollo de RU, las Estaciones de la Primera Línea del Metro, y los Ejes Viales y el Sistema de Transporte Masivo.

---

Hay un desconocimiento del impacto de proyectos de renovación urbana sobre la movilidad local. Líder comunitaria.

Las obras del IDU acá en el sector, generaron mayor inseguridad, cerraron todas las entradas al barrio. Habitante y comerciante sector San Bernardo.

---

Al hacer las obras del TransMilenio, nos afectaron los locales comerciales, eso no nos sirve, es mucho tiempo lo que se demoran. Habitante y líder sector La Candelaria.

Los corredores de movilidad son ejes muy importantes para el desarrollo de proyectos de renovación urbana, pues solucionan una de las principales preocupaciones atadas a los procesos de RU, y es la accesibilidad y el flujo de transporte. Son áreas de oportunidad que además permiten alturas, sin afectar drásticamente el paisaje, como sí puede suceder en zonas barriales. No obstante, esta condición de oportunidad no resulta ser tan clara y evidente para los actores relacionados con procesos de RU.

Otra condición de oportunidad desprendida de la renovación urbana en función de las estaciones de transporte o de los ejes viales, tiene que ver con la oportunidad de captación de plusvalías. La plusvalía determinada como instrumento de financiación del desarrollo urbano es una oportunidad que tiene la ciudad para financiar proyectos; sin embargo, la lectura de esta relación no se ha dado con claridad. Curitiba, la ciudad brasileña reconocida por sus intervenciones urbanas y por la puesta en marcha del sistema de movilidad, en el cual se basó la estrategia del TransMilenio, permitió mayores edificaciones en las líneas pa-

rales al sistema de transporte, y estableció una captura de plusvalías de dicha mayor edificabilidad.

La concepción de los proyectos de infraestructura y transporte, suelen promoverse, desde las agendas sectoriales, desaprovechando el potencial y la sinergia que se pueden obtener al coordinar acciones integradas sobre el territorio, en donde la inversión en vías y en líneas de transporte, son el catalizador de nuevas formas urbanas. Como resultado de esta desafortunada aproximación, acciones aisladas han generado consecuencias adversas para los tejidos urbanos, que se traducen en lo físico en aparición de culatas y espacios residuales o vacíos urbanos. En lo funcional, la creación de barreras para la movilidad peatonal, que en lo económico propician disminución de valor en los activos de la ciudad, promueve la inseguridad y la pérdida de apropiación de los diferentes lugares (Dirección de Vías, 2011, pág. 5).

Como acciones específicas para fortalecer la relación entre movilidad y renovación urbana, se propone:

- a. Integrar la estrategia de ordenación físico-espacial con los polígonos de renovación urbana, en el marco de ajuste del POT.
- b. Articular la renovación urbana en los criterios de desarrollo de obras de infraestructura del IDU.
- c. Establecer espacios de reunión en donde los proyectos de desarrollo urbano adelantados por el IDU, puedan contar con el aporte de las demás entidades, para la generación de proyectos integrales y el aprovechamiento de oportunidades de renovación urbana.
- d. Implementar estrategias paralelas entre el desarrollo y estudio de Desarrollos Orientados al Transporte Sostenible (DOTS) y la renovación urbana.
- e. Estudiar las posibilidades de implementación de DOTS, desde una perspectiva atada a la generación de oportunidades de desarrollo de renovación urbana.
- f. Establecer estudios sobre la captación de plusvalías para áreas aledañas a las estaciones del metro y de TransMilenio.
- g. Diseñar una estrategia de renovación urbana para la recuperación de áreas aledañas a los corredores de movilidad del sistema de TransMilenio.
- h. Incorporar a las decisiones y proyectos sectoriales de entidades como el IDU, criterios de desarrollo por renovación urbana, que sean priorizados en su agenda.
- i. Relacionar las oportunidades de desarrollo económico, que emergen de los procesos de renovación urbana.
- j. Establecer estrategias que permitan socializar las líneas de renovación urbana prioritarias asociadas a los corredores de movilidad, de manera que no sea solamente el sector público el que reconozca esta oportunidad, sino que también pueda ser igualmente comprendida por el sector privado.

## 4.2. Bogotá profundiza y consolida la inclusión social en los procesos de renovación urbana

*[...] la ciudad está fundamentada en los hábitos y costumbres de las personas que la habitan. Como consecuencia, posee una moral y una organización física que interactúan de formas diferentes, modificándose y acoplándose la una a la otra. Es la estructura de la ciudad la que nos impresiona por su inmensidad y complejidad; no obstante, esta estructura tiene sus bases en la naturaleza humana de la cual es expresión.*

Robert E. Park, *The City*

La indagación a los entrevistados acerca de los atributos hacia dónde deben tender los procesos de renovación urbana, mostró una alta sintonía en relación con la necesidad de que sean incluyentes (40%), fruto de un proceso planificado (13%), de cooperación (10%) y negociación (8%).

Los resultados mostraron que para los participantes en la investigación, la inclusión social debe ser un referente que oriente la política, soportado en procesos participación de los actores, el establecimiento de mecanismos de negociación y concertación más allá de elementos técnicos del proceso; estos mecanismos deberían garantizar, por un lado, superar las aproximaciones normativas basadas en la socialización como forma de aproximación, y, por otro, la imposición como mecanismo de toma de decisión.

Los resultados de la investigación mostraron tres factores determinantes en

la posición de los actores frente a los procesos de renovación urbana: i) por parte de las entidades de la Administración Distrital se reconoce la necesidad de involucrar a las comunidades y procurar su permanencia en el territorio, evidenciando un gran esfuerzo por tratar de incorporar el componente social, garantizar las mejores condiciones para los moradores dentro de los proyectos y ampliar los espacios de participación ciudadana dentro de los planes parciales de renovación urbana; ii) por parte de los actores privados, se expresó mayoritariamente el reconocimiento a la importancia de contemplar a los pobladores dentro del proceso de renovación urbana asociado al buen desarrollo del proyecto y las dudas frente al procedimiento para lograr esta vinculación, las implicaciones que tienen las negociaciones con la comunidad en la viabilidad de los proyectos y las dudas frente a la función del sector privado, promotores y los recursos que implica; iii) por el lado de los actores comunitarios, se manifiesta

con más fuerza una visión negativa en cuanto sienten que no son tenidos en cuenta en los procesos, una fuerte prevención frente a los agentes privados y su papel frente a sus territorios y comunidades, y un clamor ante la necesidad de ser *escuchados y tenidos en cuenta*.

En esta misma línea, el análisis de los resultados de la investigación muestra, en síntesis, un conjunto de conflictos y tensiones que se constituyen en restricciones a la renovación urbana:

- *Conflictos asociados a creencias:* que surgen de preconcepciones frente a: i) el imaginario de la renovación urbana: desplazamiento, demolición, cambio, que genera inquietud, prevención y actitudes reactivas; ii) percepciones estereotipadas frente a otros actores que de entrada impiden la construcción de escenarios de confianza; iii) aproximaciones conceptuales integrales frente a las enmarcadas del suelo como producto inmobiliario.

- *Conflictos asociados a intereses:* se relacionan con visiones contrapuestas que se expresan en las tensiones entre conservación-renovación, permanencia-desplazamiento, desarrollo humano-desarrollo inmobiliario y participación-concertación frente a imposición.
- *Conflictos asociados a información:* hacen referencia a las asimetrías en el acceso a los flujos de información, el conocimiento de la renovación urbana, normatividad e instrumentos, especialmente detectadas en las comunidades dificultando fases de concertación o negociación.

Estos conflictos identificados son ‘cuellos de botella’ que afectan la totalidad del proceso y fases de un proyecto de renovación urbana; para su superación, se proponen cinco líneas de acción que se describen a continuación:

### 4.2.1. Desarrollo de la renovación urbana desde un enfoque territorial incluyente

*Que la construcción de la ciudad sea de la gente,  
no de los técnicos o del mercado.*

Francisco Rodríguez – Consultor urbano

Los resultados del estudio revelan las tensiones y conflictos asociados a creencias, valores e intereses, que nacen de la forma de aproximación mediante la cual se han puesto en marcha

iniciativas de renovación urbana en la ciudad. Alrededor de la pregunta de cómo deben ser idealmente los procesos de renovación urbana, más del 40% de los entrevistados se refirieron

a la necesidad de que sea un proceso incluyente.

La inclusión social territorial implica el reconocimiento de los actores del territorio, y sus capacidades para transformar y formar parte de los procesos de renovación urbana; busca romper el esquema mediante el cual los actores que han construido cultural e históricamente el territorio son sujetos pasivos de las políticas de la ciudad o de las condiciones del mercado inmobiliario.

Desde el punto de vista pragmático, un enfoque de inclusión tiene como consecuencia la reducción de las incertidumbres y de la dilatación en tiempo de los proyectos de renovación urbana debido a las dificultades, obstáculos, dados por la oposición y no disposición de quienes no se han sentido parte del proceso.

La inclusión supone unos escenarios de participación que permiten un conocimiento y empoderamiento de las partes que conforman y reforman el rehacer urbano. Si un proceso de RU ha sido construido por varios grupos, sectores e individuos, su seguimiento y continuidad operará bajo una lógica de corresponsabilidad; mientras que un proceso excluyente, que fue pensado y ejecutado bajo una lógica de beneficio de un determinado sector, la continuidad y sostenibilidad del proyecto estará en manos de dicho sector, concentra la responsabilidad en un solo agente.

La primera línea propone estrategias y acciones que, de manera paralela, contribuyan a la construcción de un enfoque compartido de renovación urbana, en donde la inclusión sea la línea trans-

versal y concertada como clave para el desarrollo y avance de los proyectos.

Como soporte de la propuesta, se retoma el enfoque de las capacidades en el contexto del desarrollo humano. Defiende que “el desarrollo no termina en el aumento de la producción económica nacional, y que por eso su estimación mediante la renta disponible es insuficiente. El desarrollo tiene que ver, más bien, con las cosas que las personas pueden realmente hacer o ser (los llamados ‘funcionamientos’), y así con las capacidades de que disponen, entendidas como las oportunidades para elegir y llevar una u otra clase de vida. Es este el sentido en que una sociedad desarrollada es una sociedad más libre, y en el que el desarrollo es el camino hacia una libertad mayor”.

---

“Debe ser un proceso incluyente. Que reconozca desde la iniciativa del promotor a los diferentes actores y los caracterice: sus expectativas, roles y necesidades”.

---

El eje de política está direccionado a la promoción de unas dinámicas de renovación urbana incluyentes, que partan del reconocimiento del valor y del saber particular que tienen las comunidades residentes en las áreas, objeto de intervención. De manera que los procesos de renovación logren cumplir con el propósito de mejorar las condiciones de vida de los moradores y usuarios y no desencadenar procesos opuestos.

De manera específica se proponen las siguientes acciones:

- a. Consolidar los conceptos del derecho de permanecer en el territorio, el arraigo y de la protección de moradores como soporte de los procesos de renovación urbana.
- b. Establecer una gama de opciones de renovación urbana más allá del redesarrollo y la reactivación que permitan incluir otras alternativas de manejo del suelo.
- c. Partir de una valoración de los territorios que supere la visión económica y de rentabilidad de proyectos; es decir, reconocer el valor que guardan los territorios en términos culturales, sociales y ambientales.
- d. Incorporar la dimensión cultural del territorio a partir de los análisis y propuestas sobre las condiciones de identidad, que permita articular las propuestas de diseño urbano alrededor de los factores que configuran los valores, simbologías y necesidades de los pobladores y agentes económicos del territorio. Con esta acción se logrará una mayor facilidad para articular las propuestas de cambio con las bases constitutivas del conjunto social.
- e. Reconceptualizar el concepto de suelo entendido como insumo y del territorio entendido como la acumulación de capital cultural, social, económico que debe ser puesto en valor en los procesos de renovación urbana.
- f. Fortalecer los procesos de participación ciudadana desde las fases iniciales de la renovación urbana.
- g. Promover el conocimiento y valoración de los aportes de los saberes locales que tiene la comunidad, para la construcción del diagnóstico territorial, previo y necesario para la toma de decisiones sobre el diseño y formulación del proyecto a ejecutar.
- h. Incorporar la anterior y nueva estructura social, sus necesidades como base del proceso de renovación urbana rompiendo la primacía de las aproximaciones centradas en el mejoramiento del espacio urbano o densificación.

#### 4.2.2. La participación y la concertación se rediseñan para reducir los conflictos en el proceso de renovación urbana

*El proceso es de información, mas no de concertación.*

Líder comunitaria

Una de las tensiones identificadas que se traduce en conflictos por intereses en los procesos de renovación urbana, tiene que ver con el papel otorgado a la

participación ciudadana y a los mecanismos de concertación frente a la percepción de imposición en términos de las decisiones sobre el territorio.

La investigación realizada con los actores públicos, privados y comunitarios, mostró una alta importancia a la participación ciudadana y a la transparencia del proceso como pilares para el logro de los objetivos de la ciudad y de los proyectos de renovación urbana. Frente a los valores que se señalaron como los más esenciales para la renovación urbana, es el más importante para los actores comunitarios (24%); mientras para los actores públicos y privados, prima la sostenibilidad ambiental y social (23,5%) y la transparencia del proceso (21% y 15%, respectivamente), ocupando la participación como valor en un 10% para estos dos últimos tipos de actores.

---

Lo primero es que tengan en cuenta a los propietarios, porque si les informan al final, causan desconfianza y predisposición. Nosotros queríamos hacer unas modificaciones en nuestros predios, y al expedir el certificado de libertad nos enteramos que nuestros predios tenían “derecho de preferencia”. Nosotros nos contactamos con Metrovivienda, y ahora somos parte del proceso, a partir de un “Acuerdo de entendimiento”. Coordinador Proyectos e Infraestructura de la Iglesia Misión Carismática

---

Se destacaron, por parte de los actores, las dificultades para entablar diálogos público-privados y entre privado y comunidad; le apuestan más a la socialización de resultados que a la concertación de decisiones; la percepción de la comunidad, como una carga de los proyectos. Al respecto es evidente la necesidad de avanzar en aproxima-

ciones dentro del proceso y fases de la renovación urbana, que permitan desarrollar instancias y mecanismos que posibiliten que:

- Se construyan relaciones más horizontales y de equidad, en términos de la capacidad de incidencia en las decisiones sobre el territorio. Es decir, que se *entiendan como iguales, y no como una decisión que viene desde arriba y debe acatarse*.
- Se logren establecer temáticas comunes y de unión, más que diferenciación como base inicial a las negociaciones.
- Se propicien los diálogos, el conocimiento entre actores y la reducción de factores de desconfianza.

En ese sentido, esta línea busca empoderar a los actores sociales del territorio de tal forma que sus derechos puedan ser ejercidos, y a los actores que promueven o están interesados en actuaciones de renovación urbana. De manera específica, se proponen las siguientes acciones:

- a. Involucrar el proceso de participación y concertación entre los actores territoriales interesados en las áreas de renovación urbana, desde las fases tempranas de estudio y prefactibilidad y alargarlo hasta la fase de ejecución.
- b. Modificar el procedimiento establecido en el Decreto 2181 de 2007, en lo relacionado con la socialización para abrir espacios al tema de participación y concertación, desde los primeros momentos de formulación

- de un plan parcial de renovación urbana.
- c. Establecer un protocolo de participación y negociación, que establezca certidumbres sobre las instancias, mecanismos de toma de decisión, formas de participación y mecanismos de concertación y resolución de conflictos.
  - d. Formular la figura del “mediador” o “componedor”, un facilitador que permita mediar en los conflictos inherentes al proceso; esta figura debe estar asociada a entidades o personas con alta credibilidad.
  - e. Conformar los comités territoriales de renovación urbana a partir de la promoción y fortalecimiento de los liderazgos de la organización social de la población en las áreas donde se localicen los proyectos de renovación urbana. Estos comités deberán tener funciones de interlocución, decisión y veeduría.
  - f. Ampliar el rango del soporte y apoyo del Distrito a los procesos de renovación urbana, desde las fases previas a la delimitación del plan parcial hasta las fases de ejecución y negociación.
  - g. La construcción de diagnósticos territoriales participativos como estrategia beneficia tanto a los promotores del proyecto como a la comunidad, en la medida que se ponen en valor activos territoriales asociados al capital humano y social fundamentales para formular el plan parcial y establecer caminos de negociación en la ejecución.
  - h. Involucrar a las alcaldías locales permite conectar la presencia estatal con las dinámicas locales y servir como puentes con las secretarías de Planeación y Hábitat, dando fuerza a los consejos locales de planeación.
  - i. Mesas de negociación, en donde haya un actor árbitro que pueda garantizar la imparcialidad y mutuo beneficio en las decisiones. También se requieren actores garantes de los intereses de la comunidad, teniendo en cuenta que el conocimiento de la comunidad sobre los temas y procesos de RU no es muy alto. Se sugiere pensar en un actor que comprenda el alcance e impacto de los acuerdos y pueda velar por los intereses de la comunidad; este actor debe ser independiente del promotor. En el Plan Parcial Triángulo de Fenicia, la comunidad contrató a una persona que los asesoró en el tema y que entendía las dimensiones y alcance de las decisiones del plan, así como la forma en que estas les podían beneficiar o afectar, para los promotores del plan; esta acción fue acertada, pues se contó con un puente y un agente comunicador entre las partes.

### 4.2.3. Generación de un abanico de opciones que reconozcan la diversidad cultural y socioeconómica del territorio

Dentro de los conflictos por intereses encontrados por el estudio, se identificó el relacionado con el antagonismo entre las aspiraciones de las comunidades residentes o usuarias del territorio, contenido dentro de un polígono de renovación urbana, y los productos finales ofertados asociados más al mercado inmobiliario y a la necesidad de racionalizar y generar economías de escala. Este tipo de conflictos involucra no solo aspectos económicos, sino también, principalmente, de carácter sociocultural.

Se reconocen los avances importantes en la búsqueda de soluciones desde el punto de vista normativo y en la práctica de los proyectos; en cuanto al primero, el Decreto 488 de 2014, crea incentivos a la permanencia y protección de moradores en desarrollo de los mandatos de la Ley 9ª de 1989, que incluye un conjunto de incentivos a los proyectos que involucren en su participación más del 70% de los predios, el uso del derecho de preferencia en los proyectos a favor de propietarios originales y mecanismos para minimizar efectos económicos como el mantenimiento del estrato socioeconómico; en cuanto al segundo, planes parciales como Triángulo de Fenicia han abierto nuevas formas de relacionamiento con los habitantes y esquemas de alternativas diversas que parte de áreas similares a las aportadas y áreas para desarrollo de la actividad económica u otras formas de acceso a vivienda, como hogares unipersonales tipo inquilinato, en San Bernardo, o vivienda en arriendo en proyectos públicos.

La ciudad debe seguir profundizando en la creación de alternativas y espacios de negociación; partiendo de entender que los actores no son homogéneos y, por tanto, sus intereses son variados; se requiere desarrollar escenarios en donde a partir de un abanico de opciones, los diferentes actores logren encontrar alternativas. Estas alternativas deben propender por facilitar opciones desde la compra de inmuebles a un precio justo, a facilitar los aportes de suelo para comerciantes, residentes de acuerdo con sus condiciones socioeconómicas y culturales, y alternativas a población en arriendo.

Para garantizar la inclusión de la población y unidades productivas y con el fin de superar los niveles de conflictividad relacionados con la oferta frente a las condiciones iniciales territoriales, se proponen las siguientes acciones previstas a ser incorporadas dentro de los procesos de gestión de la renovación urbana:

- a. Enfatizar el diagnóstico territorial en la identificación de las condiciones socioeconómicas, del hábitat y culturales con participación de la SDP, que deberá adoptar términos de referencia que obliguen al estudio de estas variables como determinantes para la formulación y construcción del documento técnico de soporte en planes parciales de renovación urbana.
- b. Creación de la reserva de edificabilidad, entendida como un porcen-

taje de edificabilidad adicional a disponerse para la equiparación de los aportes de propietarios con las áreas a ser entregadas.

- c. Promover proyectos con mezcla de usos que involucren la complementación, mejoramiento y promoción de clústeres económicos, articulando áreas que permitan el sostenimiento de las actividades económicas dentro del área o su transformación.

- d. Crear una línea de operación en la Secretaría Distrital del Hábitat (SDHT) o Empresa de Renovación Urbana (ERU), en coordinación con las entidades competentes, orientada a trabajar en la solución de situaciones de informalidad e ilegalidad en las áreas delimitadas para la renovación urbana que presenten este tipo de situaciones.

#### 4.2.4. Definición de las funciones de los sectores público y privado en relación con los aspectos socioeconómicos de la renovación urbana

Dentro del abordaje del componente social de los proyectos de renovación urbana, se identificaron conflictos de intereses entre actores públicos y privados relacionados con las competencias para asumir la gestión social, las cargas urbanísticas y, en general, el manejo de las externalidades económicas derivadas del proceso de transformación del espacio urbano y social. Este tipo de conflictos tiene como consecuencia la percepción de las comunidades, sus activos como una carga del proyecto de renovación urbana y, por tanto, la tendencia a evadir o buscar soluciones que debería ser última instancia como la aplicación de la expropiación para el acceso al suelo.

La política distrital de renovación urbana deberá enfatizar en la definición de las funciones de los sectores público y privado en relación con el manejo de los aspectos socioeconómicos de la renovación urbana y, en particular,

con los requeridos para el diagnóstico social, la formulación de alternativas, la definición de escenarios de negociación, la identificación y asignación de responsabilidades en cuanto a las cargas y externalidades del proyecto y el acompañamiento para garantizar la sostenibilidad social.

Como líneas principales de acción se proponen:

- a. El Distrito, por medio de sus entidades competentes, principalmente la Secretaría Distrital de Planeación y la Secretaría Distrital de Hábitat, deberá liderar los procesos de definición de áreas para la renovación urbana y su delimitación del trabajo previo con las comunidades. En ese momento se asumirá la primera relación comunidad-sector público.
- b. Realizar en el marco de los proyectos de renovación urbana procesos

- de acercamiento, conocimiento e identificación de las características socioeconómicas de los residentes y las unidades económicas dentro de un plan parcial, de acuerdo con términos de referencia acordados entre los agentes de la renovación urbana.
- c. Incorporar en las entidades públicas competentes de la renovación urbana, una línea orientada a la resolución de las problemáticas asociadas con informalidad e ilegalidad en polígonos en proceso, desde la fase misma de la delimitación del plan parcial; tema que debe ser asumido por el Distrito como parte del soporte a los planes de renovación urbana.
  - d. Establecer la competencia en entidades del Distrito para realizar el acompañamiento social a los procesos de organización social, convivencia, desarrollo económico local, ingreso y demás factores posteriores a la conformación del nuevo espacio urbano y social.

#### 4.2.5. Información y transparencia como base para reducir las asimetrías entre actores en los procesos de renovación urbana

Uno de los conflictos encontrados en la investigación, es el asociado a información. Estos conflictos si bien no son fáciles de visualizar, sí constituyen ‘cuellos de botella’ muy fuertes en los procesos de planificación de la renovación urbana; debido a que las limitaciones de la misma por alguno o algunos de los actores generan de manera inmediata asimetría frente a un eventual proceso de negociación y, por consiguiente, mayores probabilidades de predisposición y desconfianza, tergiversación de las condiciones reales del proyecto Plan de Renovación Urbana, entre otros factores de distorsión.

Los resultados del estudio revelaron que el grado de conocimiento que tienen los diferentes actores sobre los procesos, alcance y normatividad de la renovación urbana, es diferente. La comunidad es el grupo que menor grado de conocimiento de la normatividad ur-

bana manifiesta tener; de hecho, se encontraron casos en donde propietarios de predios inscritos dentro de un plan parcial de renovación urbana aprobado, no conocían sobre el estado del plan, es decir, sobre su aprobación. Mientras la comunidad calificó, en promedio, con 2,9 sobre 5 su conocimiento sobre la normatividad de renovación urbana, el sector privado lo hizo con 4. Al interior de las entidades distritales se presenta heterogeneidad de situaciones, dependiendo de su grado de vinculación, siendo el promedio 3,7.

La formación de capital humano y social y la reducción de las asimetrías en la información y conocimiento, por parte de los tipos de actores que intervienen en un proyecto de renovación urbana, tiene por objetivo reducir los niveles de conflictividad resultantes de vacíos o desequilibrios en el conocimiento objetivo de la realidad de un proceso de es-

tas características, favorecer el acceso equilibrado de todos los agentes a los procesos de toma de decisión y el mejoramiento de las condiciones para las negociaciones necesarias para la gestión e implementación del plan o proyecto.

Se proponen para reducir los conflictos asociados a información, las siguientes acciones:

- a. Instaurar con el liderazgo de las entidades competentes en la renovación urbana y con el acompañamiento del sector académico y las alcaldías locales, una cátedra que traten los temas críticos en la planificación y gestión de la renovación urbana, técnicas de negociación y resolución de conflictos, orientados a la totalidad de actores y agentes vinculados en dicho proceso.
- b. Involucrar a las comunidades desde las fases tempranas en el proceso de delimitación de los polígonos de renovación urbana, con el fin de generar conocimiento alrededor del territorio y abrir espacios para la construcción de relaciones de confianza con las entidades del sector distrital y promotores.
- c. Fortalecer, apoyar e involucrar dentro del proceso los liderazgos territoriales, buscando que estos expresen y representen los diferentes puntos de vista que puedan darse dentro del proceso de planificación y gestión.
- d. Conformar grupos de soporte a la renovación urbana en las alcaldías locales, con el fin de canalizar la información oficial, servir de enlace y soportar los procesos de concertación y negociación.
- e. La Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital (UAECD) deberá vincularse a los proyectos desde las fases tempranas con apoyo de información y metodologías que permitan el acercamiento en la discusión del precio del suelo. Se pretende facilitar los procesos de negociación asociados al suelo.
- f. Desarrollar protocolos y procedimientos para el ingreso a los territorios, el acercamiento a la comunidad, la captura de información necesaria y los mecanismos de relacionamiento con la comunidad a ser utilizados en la fase de formulación de los planes parciales y proyectos de renovación urbana. A través de esta acción, se busca minimizar conflictos derivados de entradas erróneas al territorio o fallas en el proceso de construcción de información que dificulten la formulación y negociación del plan parcial.
- g. Implementar mediante instrumentos de las TIC y aplicativos web, la conformación de expedientes de cada proyecto que sean accesibles vía internet y por parte cualquier interesado con el fin de ampliar la cobertura y acceso a la información y la transparencia de los mismos. Con esta acción se busca disminuir los conflictos por manipulación y tergiversación de la información.
- h. Promover con los medios de comunicación una estrategia de formación y de posicionamiento de la renovación urbana en la ciudad, así

como la visibilización de las experiencias de éxito.

- i. Establecer protocolos de intercambio de información entre las entidades del Distrito y promotores privados, especialmente en lo relacionado con información de base para la construcción del sistema de reparto de cargas y beneficios, mer-
- j. Establecer una sistematización de experiencias de gestión exitosas a escala nacional y dentro del territorio distrital, que contribuyan a avanzar en el desarrollo de metodologías innovadoras de gestión.

### 4.3. Bogotá mejora la gestión institucional para la renovación urbana

El estudio formuló un mapa institucional que incorporó los diferentes actores que intervienen en cada una de las fases de la renovación urbana. El proceso de planificación y gestión implica la intervención de veintidós actores priorizados como los más relevantes<sup>11</sup>. Posteriormente, se indagó sobre aspectos institucionales de la renovación urbana desde dos perspectivas: una, frente al papel que cumplen las instituciones (entendiendo por ellas el conjunto de actores públicos, privados y comunitarios) y, otra, frente a los niveles de percepción entre ellas. El primer grupo permite tener

una aproximación a la percepción sobre la eficiencia y eficacia de los actores en el proceso de la renovación urbana y, el segundo, a la percepción sobre los conflictos entre actores.

En esta misma línea, el análisis de los resultados de la investigación muestra, en síntesis, un conjunto de conflictos y tensiones que se constituyen en restricciones a la renovación urbana:

- *Conflictos asociados a la legitimidad:* asociados a la baja aprobación que tienen muchas entidades y procedimientos, por parte de los demás agentes relacionados con la renovación urbana.
- *Conflictos asociados a intereses:* producto de los desencuentros entre los enfoques de las diferentes entidades involucradas en el proceso de renovación urbana.
- *Conflictos asociados a información:* en relación a la necesidad de contar

---

11. Los actores identificados dentro de los procesos de renovación urbana son: Gobierno Nacional, Alcaldía Mayor de Bogotá, alcaldías locales, Secretaría de Planeación, Hábitat, Ambiente y Movilidad; Empresa de Renovación Urbana, Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, Unidad Administrativa de Catastro Distrital, Instituto de Desarrollo Urbano, Instituto de Gestión del Riesgo, Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, el sector financiero, universidades, promotores, consultores, Camacol, actores políticos, medios de comunicación, comunidad y el Instituto Colombiano de Antropología.

con información clara, confiable y accesible para todas las partes

Estos conflictos identificados, son ‘cuellos de botella’ que afectan la totalidad

del proceso y fases de un proyecto de renovación urbana; para su superación, se proponen dos líneas de acción que se describen a continuación:

### 4.3.1. Ajustes a la institucionalidad para incrementar la eficiencia y eficacia frente a la renovación urbana

La renovación urbana ha formado parte de las políticas públicas y de desarrollo territorial en sus diferentes instrumentos desde antes de la década de los setenta, cuando adquiere mayor preponderancia al buscar la densificación (Acuerdo 7 de 1979) mediante procesos, principalmente soportados en la sustitución de estructuras. De manera creciente, el tema ha ocupado mayor importancia en los posteriores instrumentos: Acuerdo 6 de 1990, donde se crea el programa de renovación urbana, y el plan de ordenamiento territorial por el Decreto 619 de 2000 y su modificación del 2003, donde se integran, con las políticas de competitividad, el modelo territorial, las centralidades y las operaciones estratégicas de la ciudad.

Sin embargo, desde el punto de vista institucional, solo hasta 1999 con la creación de la Empresa de Renovación Urbana de Bogotá (ERU) se establece un fortalecimiento de la institucionalidad, reorganizada en 2006 con la reestructuración administrativa, la creación de la Secretaría del Hábitat y la adscripción a esta de la ERU. Con esta estructura se aborda la primera fase de la renovación urbana en el marco del POT.

La investigación indagó sobre la percepción del papel y competencia de

las veintidós entidades o actores que intervienen en la renovación urbana de manera principal. El análisis de los resultados de esta parte del estudio, muestra como crítico el tema de la institucionalidad, perspectiva que coincide con las respuestas a otras preguntas del estudio donde se priorizan aspectos del desarrollo institucional como los de mayor preocupación. La necesidad de establecer de manera clara competencias, funciones, procesos y procedimientos entre entidades públicas, actores privados y comunidad que procuren por mayores y mejores flujos de información y comunicación, procesos más eficaces y eficientes de toma de decisión y de gestión junto con reglas que mejoren la coordinación y articulación, deben ocupar primer lugar de importancia en una política de renovación urbana.

De manera específica, los resultados muestran que al calificar de 1 a 5 a cada uno de los veintidós actores señalados en el mapa institucional en relación con la forma en que participan y contribuyen al proceso de la renovación urbana, en promedio obtuvieron una puntuación baja, que es analizada en dos grupos: el primero, el de los actores del sector público, y el segundo grupo corresponde a los demás actores. El

promedio de calificación de los actores públicos fue de 2,5 sobre 5; y el de los demás actores, de 2,6 sobre 5.

Si bien se presentan diferencias en la calificación por tipo de actores, en términos generales, el resultado evidencia entre los actores que participan en la renovación urbana una percepción de bajo grado de maduración institucional. Las calificaciones y observaciones son diversas entre los actores, pero se pueden identificar las siguientes tendencias:

- Hay un grupo de actores que son considerados inexistentes, pero que tienen o podrían tener un papel central como son las alcaldías locales, el sector financiero, las universidades y el Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH), quien ha hecho su aparición como actor en las áreas con posibles yacimientos arqueológicos. Se identificó como causa, en el primer caso, la falta de competencias específicas y capacidad técnica, aunque se reconoció el importante papel que puede desempeñar en los procesos de organización social, participación y solución de conflictos en los proyectos de renovación urbana; en el segundo caso, se reconoce su posicionamiento en el inicio de la curva de aprendizaje frente al conocimiento de un nuevo renglón negocio y los riesgos que este implica, particularmente por los actores privados; por parte de las universidades, si bien se destacan sus tareas como promotoras en el caso del proyecto Triángulo de Fenicia, se evidencia un vacío desde las funciones académicas en cuanto a la pro-

fundización e investigación sobre la temática.

- Se presenta un mayor reconocimiento en el sector público al papel que desempeñan la Secretaría de Movilidad (promedio de 2,94) y la Unidad Administrativa de Catastro Distrital, esta última con la mejor calificación (promedio de 3,03); son vistas como entidades que han comenzado a entender el tema, vincularse y especialmente se reconoce que dentro del marco de sus competencias aportan al proceso renovación urbana. El caso de estas dos entidades, muestra una mayor valoración las entidades públicas y los actores privados, mientras que la comunidad aún no las reconoce dentro del proceso de renovación urbana.
- La Secretaría de Hábitat obtuvo un promedio de 2,77. Se evidencia, por parte de los entrevistados, aún una distancia con los procesos de renovación urbana y poca claridad frente a su papel; este resultado puede explicarse desde el ámbito de las competencias de la Secretaría de Hábitat frente a la labor de la Secretaría de Planeación, que dirige el proceso de planificación y de sus entidades adscritas que tienen la función ejecutora, dificultando la tarea de la entidad, inicialmente planteada a la formulación de las políticas.
- La Secretaría Distrital de Planeación obtiene una calificación promedio de 2,76 y es reconocida como la entidad que más ha hecho por la renovación urbana; tiene un mayor

reconocimiento por la comunidad y por el sector público y el privado. Es la entidad que intenta coordinar y articular los diferentes actores y ha logrado trabajar con relativa cercanía a la Alcaldía Mayor, para efectos de promover decisiones de otras entidades frente a los proyectos de renovación urbana. Se valora su discurso de preservación de los tejidos sociales como pilar de la renovación, pero como crítica presentada a la entidad, se encuentra como negativo los cambios de directores y funcionarios, en donde dependiendo de ellos, se promueve o no un proceso.

- La Secretaría de Ambiente recibe una baja calificación a su gestión, es percibida como una entidad que aún no encaja dentro de la institucionalidad de la renovación urbana, que se percibe muy centrada en el trámite y los procedimientos en la pequeña escala, dificultando la gestión, y débil en la definición de las políticas de fondo de la ciudad frente al manejo ambiental de la ciudad construida en temas como ecourbanismo, ecoeficiencia, por citar dos ejemplos.
- La Empresa de Renovación Urbana (ERU), entidad gestora de la renovación en la ciudad, obtiene el promedio más bajo de las entidades públicas, después de las alcaldías locales. Los entrevistados reconocen su importancia, pero son críticos frente a su gestión, al señalar las prácticas internas y su débil papel frente al potencial de la entidad. En la parte de participación, en donde los entrevistados aportaron ideas para la

mejora de la gestión y los procesos de renovación urbana, se encontró una fuerte tendencia por fortalecer a la entidad, ya que es la que debe abanderar el cambio de ciudad por medio de la renovación urbana.

- Entidades ejecutoras como el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU), la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB), el Instituto Distrital de Gestión del Riesgo (IDIGER) y el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural (IDPC), aparecen con calificaciones promedio cercanas al 2,5. De manera general, los entrevistados sustentan su calificación en las dificultades de coordinación y articulación con algunas especificidades: para el IDU hay una mayor favorabilidad dentro de las entidades públicas y se reconoce un papel importante, el cual no es percibido por los actores privados y comunitarios; por su parte, la EAAB es criticada por la carencia de instrumentos para definir las capacidades de las redes, tema priorizado por los actores públicos y privados, las formas de actuar con bajos niveles de articulación frente a las decisiones de ordenamiento, aunque se reconoce el avance en temas de trámite en los procesos de gestión, propiamente dichos; ahora, IDIGER y el IDPC aún son percibidos como marginales dentro de los procesos de renovación urbana.
- Desde otras instancias que participan en la ejecución de los proyectos de renovación urbana, los promotores y consultores obtienen mejores calificaciones, principalmente por actores del sector público y el priva-

do, y una baja calificación por parte de las comunidades. Estos actores constituyen el pilar de la articulación entre la iniciativa privada y la regulación pública, lo que explica el reconocimiento por esos dos tipos de actores; en el caso de las comunidades, la calificación es baja, los consultores fueron calificados por la comunidad con 1,75 y los promotores con 1,50, fruto de las obvias tensiones en los procesos de cambio liderados por estos dos actores.

- Los actores políticos y medios de comunicación obtienen bajas calificaciones en promedio. En la profundización con los entrevistados de este resultado se indica para los primeros, dificultades en la comprensión de la renovación urbana y una falta de conexión permanente con su planificación y gestión, lo que hace que cuando se intervenga generalmente a nivel puntual en situaciones de conflictividad, sean percibidas dichas intervenciones como oportunistas; por su parte, se valora el intento de algunos medios por comprender el tema aunque no se percibe que las informaciones producidas sean confiables, en particular, este último aspecto es puntualizado por los entrevistados de la comunidad.

Con el objetivo de mejorar las condiciones de la institucionalidad para lograr una mayor eficacia y eficiencia en los procesos de renovación urbana de la ciudad, se proponen las siguientes acciones:

- a. Reconponer las competencias de las entidades distritales asociadas al direccionamiento del proceso de

planificación de la renovación urbana. Esta acción se orienta a realizar una revisión de las competencias formales y las actuaciones en territorio de las cuatro entidades centrales de la renovación en Bogotá: la Secretaría Distrital de Planeación (SDP), la Secretaría Distrital de Hábitat y Territorio (SDHT), la Empresa de Renovación Urbana (ERU) y la Secretaría Distrital de Ambiente (SDA), estableciendo específicamente sus funciones para cada una de las fases del proceso de renovación urbana y los liderazgos respectivos en cada una.

- b. Fortalecer el operador urbano para la renovación urbana. El Distrito deberá avanzar en la conformación de un operador único para la gestión urbana. Se requiere fortalecer la Empresa de Renovación Urbana en términos de capital y empoderamiento como gestora de la ciudad, buscando una mayor integración y participación para complementar la acción privada, así como la generación de alianzas público-privadas que se facilitan por su carácter industrial y comercial.
- c. Otorgar mayores competencias para la gestión social a las alcaldías locales. Se propone mediante esta acción, fortalecer las capacidades de las alcaldías locales y asignar funciones específicas y recursos para cumplir el papel de presencia y soporte distrital a las comunidades en áreas de renovación urbana, servir de puente formal de información e instancia para encuentro y discusión de los avances de los planes en curso.

- d. Establecer protocolos y procedimientos para la participación y gestión de las entidades ejecutoras en los planes de renovación urbana. Las entidades ejecutoras como el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU), la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB) y el Instituto Distrital de Gestión del Riesgo (IDIGER) requieren de lineamientos claros sobre su participación en la renovación urbana en cuanto al soporte técnico y de información, forma de vinculación en el proceso de planificación respecto a los conceptos técnicos y viabilidad, y muy especialmente, en la ejecución donde deben darse compromisos específicos en cuanto a los proyectos de su competencia y sobre los trámites y gestión.
- e. Promover la creación de la figura del gestor urbano. Mediante esta acción, la ciudad deberá profundizar en la construcción de mecanismos institucionales para la gestión de la renovación urbana con capacidades para realizar la coordinación, gestión, ejecución y manejo de aportes, recursos y participaciones, que puedan especializarse en estas funciones y trabajar mancomunadamente con el operador urbano de la ciudad.
- f. Resolver las tensiones entre la protección del patrimonio y la renovación urbana. El Distrito deberá definir los mecanismos institucionales para la incorporación del patrimonio cultural como activo dentro de los planes de renovación urbana a partir de la prelación otorgada por la Ley 388 de 1997, como norma de carácter estructural.
- g. Incrementar los niveles de interlocución entre los sectores público y privado y comunidades. Esta acción se orienta a generar las instancias y promover flujos de información, discusión y acuerdos entre los agentes privados, comunidades involucradas y el Distrito, que permitan aumentar los lazos de cooperación, construcción de confianza y solución de conflictos. Estas instancias deberán desarrollarse con participación tripartita en los niveles de alta dirección (tipo Consejo Superior), planificación (tipo Comité de Renovación Urbana) y ejecución (territorial).

#### 4.3.2. Construcción confianza en los actores y entre ellos

En otro de los aspectos, se indagó acerca de la percepción de los entrevistados frente a los actores de la renovación urbana. Se buscó profundizar en los aspectos subjetivos que sirven como indicios que conduzcan a la identifica-

ción de conflictos no necesariamente evidentes y que pueden influir en los comportamientos y actitudes frente a otros actores. La desconfianza surge como un factor que dificulta el proceso de renovación urbana y que se tradu-

ce en dificultades para los procesos de formulación, aprobación y gestión.

En términos generales, priman en la percepción de los entrevistados conceptos negativos hacia las entidades que intervienen en la renovación urbana que se traducen en relaciones de desconfianza. En promedio, los tres tipos de actores entrevistados otorgan una imagen negativa en sus afirmaciones respecto a las instituciones del 55%, mientras las afirmaciones positivas se encuentran entre el 13% (actores comunidad) y el 29% (actores privados). Desde el punto de vista de los conflictos, reflejan de entrada un conflicto de legitimidad de las instituciones y de falta de confianza tanto en las entidades distritales, nacionales como en los actores privados que intervienen en el proceso. Obviamente, se presentan matices en términos de las complementariedades o afinidades entre los tipos de actores entrevistados y las entidades.

Los resultados evidencian un marcado conflicto entre la institucionalidad del Distrito y el Gobierno Nacional. Un 92% de los entrevistados del sector público distrital se refirieron a este último de manera negativa. Referencias a la falta de desarrollo de un marco normativo claro, la ausencia de una política concreta de renovación urbana frente al énfasis en la expansión para vivienda y macroproyectos, constituyen reclamos al que se suma el intervencionismo en la autonomía territorial en los casos de los proyectos de Centro Administrativo Nacional - CAN y ministerios, donde las entidades nacionales actúan de mane-

ra poco articulada. Igualmente, han sido evidentes los conflictos por el modelo de ordenamiento territorial, la habilitación de suelo urbanizado, producción de vivienda social y prioritaria y sistemas de reparto de cargas y beneficios que afectan. Se deduce un conflicto por intereses y por creencias que requiere un proceso de resolución por la vía política y técnica para superar los 'cuellos de botella', resultantes de la falta de armonía entre los dos niveles territoriales.

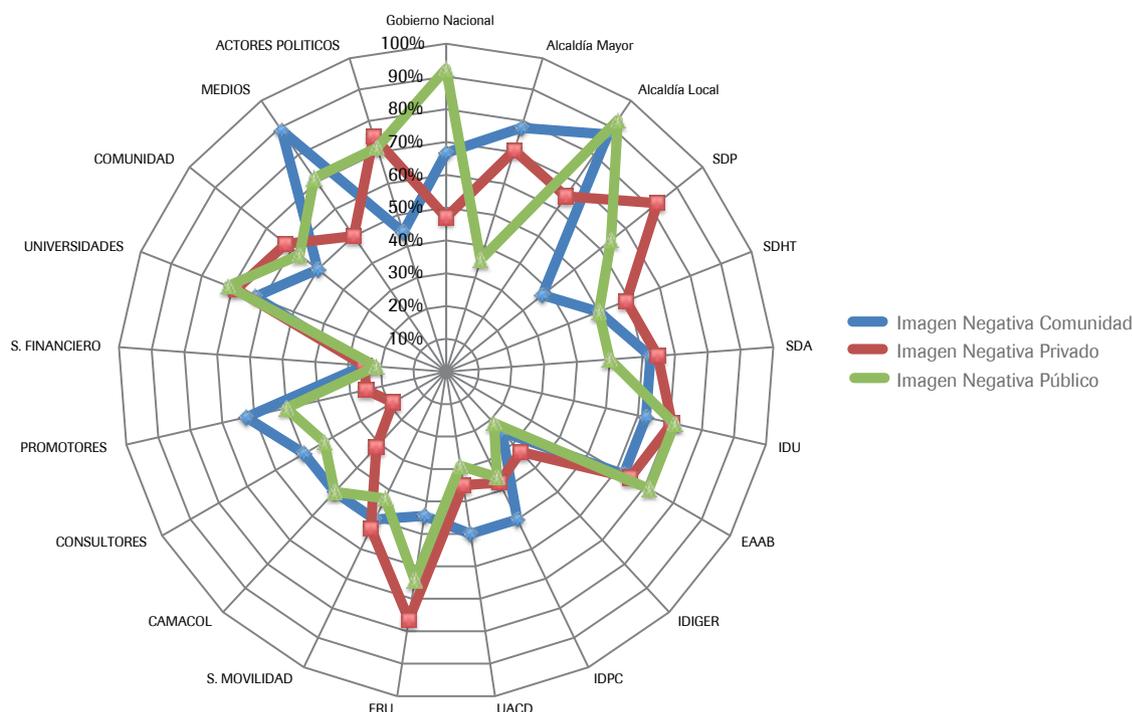
---

Se necesitan relaciones de confianza entre el sector público y el privado.  
Experta, sector privado.

---

En el campo institucional, aparece la Secretaría de Planeación como el pivote alrededor del cual gira el proceso de planificación y gestión de los proyectos de renovación urbana. El proceso de coordinación se identifica como una de las debilidades y 'cuellos de botella'. Profundizando en los sistemas de relaciones, la Empresa de Renovación Urbana tiene la mayor percepción negativa (76% en actores privados, 64% en públicos y 44% en comunitarios) asociada a los bajos resultados de gestión, carencia de recursos para promover intervenciones, baja relación con el sector privado y dificultades gerenciales internas que no han permitido su despegue; ante esta situación, se reconoce que la SDP ha asumido parte de esta función desde la formulación. En ese sentido, se configura un conflicto de legitimidad en la entidad llamada a liderar la renovación urbana.

**Gráfica 2.** Percepción imagen negativa de entidades de renovación urbana, por tipo de actor



Fuente: Plan-In Planeación Inteligente S.A.S.

Otro conflicto detectado que puede ser clasificado como conflicto por creencias, tiene que ver con las diversas posiciones de las entidades relacionadas con el tema ambiental y de protección del patrimonio cultural, frente a los procesos de planeación de los proyectos de la renovación urbana en cabeza de la SDP. Se identifican contradicciones de carácter ideológico frente a las posiciones en la defensa del ambiente y el patrimonio cultural y las necesidades de la renovación urbana. Este conflicto se traduce en dificultades en los procesos de concertación, lo que implica contar con criterios concertados interinstitucionales aplicables a los proyectos que faciliten la concertación, evaluación y aprobación.

Los resultados del estudio arrojaron, igualmente, conflictos de percepción y creencia en la relación entre las entidades públicas y las representativas del sector inmobiliario; afloraron preconcepciones en un sentido relacionadas con “egoísmo”, “depredación”, entre otras, frente a “burocrático”, “incoherente”, “improvisador” por parte de las entidades públicas. Las tensiones expresadas, que pueden darse en condición de “latencia”, pueden ser expresadas mediante la orientación y comportamientos de los actores en las actuaciones de la renovación.

Un último conflicto identificado, también asociado a intereses y objetivos, se relaciona con la asociación de actores

dentro de las tensiones entre conservación (comunidad)-demolición (privados) y desplazamiento-conservación del tejido social. Dentro de la función reguladora del Estado, las entidades públicas también presentan las mismas tensiones en su interior. Es importante resaltar que hay un reconocimiento a la incorporación de las variables socioeconómicas y de generar procesos incluyentes en los proyectos de renovación urbana, partiendo de la necesidad de vincular a la comunidad desde las fases iniciales y brindar alternativas favorables.

En concordancia, esta línea se orienta a reducir los niveles de percepción negativa entre actores a partir de preconcepciones y estereotipos, y aumentar los lazos de confianza como soporte y base para adelantar procesos exitosos de planificación y gestión de la renovación urbana. Es aceptado que “la confianza corresponde a la capacidad de inclinarse y optar por cooperar con otro a pesar de no contar con plena certeza sobre la capacidad y disposición de este otro a velar por mi integridad o intereses” (Rousseau, Sitkin, Burt y Camerer, 1998). En este sentido, el confiar estaría basado en la expectativa de que el otro actor actuará de un modo benéfico o al menos no perjudicial para nosotros (Bradach y Eccles, 1989).

La construcción de confianza implica la construcción de relaciones en niveles de familiaridad, institucionales o, en general, del sistema social y político. La confianza institucional tiene dos pilares: la capacidad técnica y la integridad moral. Esto implica un conjunto de reglas de juego y acuerdos, construidos colectivamente y respaldados por

acciones demostrativas. La confianza requiere acciones consistentes y sostenidas en el tiempo. Como respuesta a las condiciones de desconfianza expresadas entre los actores de la renovación urbana, se propone esta línea con el fin de orientar actuaciones de manera sistemática al objetivo de construir confianza, a partir de las siguientes acciones:

- a. Construir de manera conjunta las reglas de juego de la renovación urbana. La formulación de las reglas de juego, normativas específicas sobre la renovación urbana, requieren una amplia participación de los actores interesados; un pacto colectivo alrededor del tema genera acercamientos y permite, desde su construcción, la legitimidad que contribuirá a una más fácil aplicación y operación.
- b. Constituir la figura del mediador de procesos de renovación urbana que permita resolver las dificultades y conflictos entre promotor y comunidad. La figura deberá estar conformada por una instancia con la suficiente legitimidad para las partes, lo cual contribuirá a superar los conflictos durante el proceso y agilizar la toma de decisión o de ejecución de proyectos específicos.
- c. Mejorar los procesos de interacción entre el Distrito y el Gobierno Nacional. La ciudad deberá avanzar en la construcción de relaciones de cooperación con la nación, sobre la base del principio de respeto a la autonomía territorial y de los marcos distritales de planificación y gestión de la renovación urbana.

- d. Poner en marcha una estrategia de comunicación y pedagogía para la renovación urbana. El posicionamiento de la renovación urbana en la agenda del Distrito requiere acciones sostenidas que contribuyan a la visibilización y al debate público. La academia y los medios de comunicación pueden aportar a este proceso.
- e. Realizar acciones orientadas a la formación de capital social para la renovación urbana. Las políticas de renovación urbana y las entidades que forman parte de su gestión, deberán desarrollar e involucrar dentro de su gestión temática acciones tendientes a constituir redes de soporte, mecanismos de asociatividad y cooperación horizontal, como base para el aumento de la confianza, la innovación y la reducción de costos de transacción.
- f. Promover la transparencia y el cumplimiento de acuerdos. Mediante esta acción, se propone fortalecer los valores para la confianza y que, además, fueron planteados en la investigación como relevantes. Implica, por parte de los agentes interesados, la visibilización de intereses y su debate, el aporte de información, el seguimiento y reporte sistemático de avances, dificultades y resultados, la difusión de la información y la puesta en valor del cumplimiento de pactos y acuerdos entre las partes.

### 4.4. Bogotá profundiza en la construcción de reglas de juego que garanticen certidumbre y seguridad jurídica en los procesos y fases de la renovación urbana

*El sector público es el único con la capacidad de desarrollar una visión a largo plazo, y posee los instrumentos necesarios para abordar el problema de coordinación con los distintos agentes, y lograr que estos entren en un círculo virtuoso que ponga todo el suelo urbanizado disponible en su mejor y más productivo uso.*

Rojas (2004)

Una de las dificultades en los procesos territoriales, radica en el mensaje que el sector público emite a la comunidad y al sector privado e inversionista. En la identificación de las debilidades

de la renovación urbana por dimensiones, la investigación encontró que la dimensión institucional es considerada como la más débil (56%). Las debilidades institucionales son representadas

por la falta de continuidad, claridad y pertinencia de las reglas de juego que demarcan los procesos de renovación urbana. En la investigación se pudo determinar que existe un ambiente de confusión e incluso contradicción en la lectura y aplicación de la norma, que se agudiza con la inestabilidad jurídica y de gestión.

Las reglas de juego como debilidad responden a dos elementos: uno, la inestabilidad jurídica y la falta de continuidad en los procesos, y otro, la debilidad en la lógica y claridad de las reglas de juego, entendidas como decisiones técnicas, las cuales no responden a las necesidades particulares de la renovación urbana en los territorios.

La falta de continuidad en los procesos se refleja en los cambios normativos, que alteran el enfoque de la renovación urbana. Un ejemplo de ellos, es el Decreto 562 de 2014, que significó un cambio en el enfoque a partir de la determinación de nuevas reglas de juego. En la investigación se encontró que hay una mayoría que considera que el decreto no es positivo y contradice el verdadero fin de la renovación, el 40% tiene opiniones negativas frente al decreto, el 13% positivas y el 25% neutrales.

---

Eso no es renovación urbana. Distorsiona el concepto. No hay una verdadera renovación, en el sentido integral que esta implica. Privado.

---

La discontinuidad en los procesos afecta la participación y promoción de la renovación urbana, pues es un generador de desconfianza. En este sentido, la investigación permitió concluir que los mismos promotores consideran que los incentivos para desarrollar proyectos de renovación urbana, no son necesarios si las reglas de juego son claras y estables; ellos reconocen la oportunidad económica que hay en la RU y consideran que el mercado determina tales incentivos. De esta manera, la preocupación sobre la financiación de los procesos de renovación urbana, no radica en crear más instrumentos e incentivos para que el sector privado forme parte de ellos, sino en mantener reglas de juego, claras y estables; estos criterios son de acuerdo con los testimonios de los promotores, el mejor incentivo.

La investigación identificó que las debilidades técnicas del proceso, son consideradas como el segundo aspecto de

---

No existe una política pública, entonces juegan con los conceptos.  
Gerente general proyecto Triángulo de Fenicia.

Las peleas ideológicas le hacen daño a la ciudad.  
Promotor.

Hay una falta de continuidad, intermitencia. Se requiere una voluntad y claridad desde arriba.  
Promotor.

---

mayor incidencia negativa en la renovación urbana. Las debilidades técnicas están asociadas con la capacidad de carga del suelo urbanizado, los criterios y enfoques para la delimitación y los lineamientos para la determinación de la gestión del suelo.

Como conflictos de los procesos de discontinuidad y falta de claridad y pertinencia de las reglas de juego, se identifican:

- *Conflictos asociados a legitimidad:* los cambios en la norma, las contradicciones de esta, las interrupciones en los procesos, provocan deslegitimación de las entidades y del proceso.
- *Conflictos de inadaptación:* los diferentes agentes no logran adaptarse a cambios en reglas de juego.
- *Conflictos asociados a intereses:* afectados por los cambios de norma y las debilidades técnicas.

Este eje de política busca dejar clara la importancia de contar con una estabilidad conceptual, jurídica y de gestión, en donde los procesos no dependan de la voluntad del Gobierno o del funcionario de turno. Así las cosas, se espera que con un escenario de estabilidad, se logre contribuir a la construcción de confianza entre los agentes relacionados con los procesos de renovación urbana, para lo cual se plantean unas líneas estratégicas, que se presentan a continuación.

Los componentes que comprenden este eje de política están enmarcados en dos líneas principales: un primer grupo de conflictos asociados a la discontinuidad en los procesos de renovación urbana y a la carencia de garantías que aseguren procesos sostenibles. Y un segundo grupo asociado a las herramientas y lógicas técnicas, que no logran responder a las necesidades particulares de la renovación urbana, representadas en las condiciones del territorio y los requerimientos de sus agentes.

#### 4.4.1. Comprensión de la renovación urbana como proceso de ciudad

*Hay una falta de continuidad, intermitencia. Se requiere una voluntad y claridad desde arriba.*

Promotor.

En la investigación se encontraron conflictos derivados de la falta de continuidad en los procesos de renovación urbana, lo que afecta el desarrollo y ejecución de proyectos, así como la confianza de los actores relacionados.

En este aspecto, el sector privado y el público coinciden en indicar que dicha inestabilidad es la que más afecta el desarrollo de procesos de renovación urbana (22% y 14%, respectivamente).

La falta de continuidad en los procesos se ve representada principalmente en tres escenarios: la inestabilidad jurídica, la intermitencia en el apoyo a los procesos de renovación urbana y la carencia de herramientas que representen un acompañamiento y evaluación de los procesos una vez aprobados.

De los diferentes aspectos considerados como debilidades de la renovación urbana, la inestabilidad jurídica fue considerada como el primer problema y la que más perjudica los procesos. Esta se ve representada en situaciones de cambio de norma, en donde se alteran las reglas de juego, como ocurrió recientemente con el Decreto 364 de 2013 (Mepot) y con el Decreto 562 de 2014. La inestabilidad en las reglas de juego trae consigo unas implicaciones negativas para los procesos de renovación urbana:

- Conflictos de intereses, estos afectan la confianza de las partes, pues no hay certidumbre sobre las condiciones que determinan los procesos.
- Conflictos de legitimación, en la medida que las nuevas reglas de juego pueden distorsionar el concepto de la renovación urbana.

El segundo problema detectado se relaciona con la continuidad de los procesos de renovación urbana: la intermitencia de la voluntad y apoyo a estos. En este sentido, en el marco de la investigación se encontró cómo los cambios de gobierno se traducen en cambios en el apoyo y continuidad de un proceso de renovación urbana, lo que hace que el desarrollo de un proyecto de renovación urbana, dependa del funcionario encar-

gado y no de unas reglas de juego establecidas que logren superar las dificultades atadas a estos cambios. El hecho de que la continuidad de los proyectos de renovación urbana dependa de la voluntad del gobernante de turno o de los directores, funcionarios, afecta negativamente el desarrollo y consecución de los procesos de RU, por ejemplo:

- Conflictos asociados a los intereses de los actores. La inversión en recursos (humanos, financieros y tiempo), se ve afectada por los cambios en la norma y la falta de continuidad en los procesos. Los intereses de la comunidad también se ven afectados, y sobre todo su confianza, pues la intermitencia de estos ocasiona que pierdan credibilidad en los procesos de renovación urbana. Un claro ejemplo de ello es el sector de San Bernardo, este barrio fue objeto del primer programa de renovación urbana de Bogotá (1998), en el marco de las disposiciones del Acuerdo 6 de 1990; para el 2012 fue negada la viabilidad de un plan parcial de iniciativa privada para el sector de San Bernardo, y actualmente la ERU se encuentra adelantando el proceso para un plan parcial en el sector. En la investigación se corroboró cómo estos cambios han afectado negativamente la confianza de los vecinos del sector.

El tercer problema se asocia a la falta de herramientas que garanticen una sostenibilidad de los procesos de renovación urbana, y de las intervenciones que los enmarcan.

En este sentido, la línea se orienta a estructurar la RU como un proceso que

En Rotterdam, Holanda, posterior a la guerra, se desarrolló un proceso de RU en algunos barrios de la ciudad que habían sido fuertemente afectados. La construcción de estos barrios tuvo bastante acogida, y el poder vivir en ellos llegó a ser considerado como un “ganarse la lotería”; no obstante, durante las últimas décadas del siglo xx los barrios empezaron a presentar características de deterioro “en las construcciones y el espacio público por el abandono del interés de las corporaciones en mantenerlo, lo que finalmente trajo aparejado el éxodo de las familias de mayores ingresos hacia nuevas áreas suburbanas, el cierre de muchos comercios, y un marcado deterioro social y crecimiento de la delincuencia. Alonso (2010).

---

contemple herramientas para el desarrollo y gestión tanto de la prefactibilidad como del acompañamiento a la gestión de proyectos, una vez hayan sido aprobados.

En este sentido y con el objetivo de superar las dificultades asociadas a la falta de continuidad, se presentan a continuación unas acciones y estrategias:

- a. Construir una política pública de renovación urbana, en donde sus decisiones logren trascender y superar los cambios de gobierno. La política debe buscar resolver los conflictos identificados por los actores vinculados con los procesos de renovación urbana, conflictos que han sido identificados en el marco de esta investigación.

Con el objetivo de contar con un diagnóstico cercano a las situacio-

nes reales, es importante que este sea participativo y construido con aportes de los actores y grupos de interés en los procesos de renovación urbana, quienes conocen de cerca las dificultades dadas.

- b. Establecer los programas y planes de acción de la política pública de ciudad de renovación urbana, estableciendo criterios y metas claras, ubicadas en el territorio y asociadas a períodos de tiempo.
- c. Insertar en el marco de construcción del nuevo POT de la ciudad, la política de renovación urbana. Es importante que los contenidos de la política no contradigan las demás decisiones normativas que tienen efecto sobre el territorio (coherencia).
- d. Incorporar en el próximo Plan de Desarrollo Distrital, políticas, planes y programas orientados a la promoción de la renovación urbana que den claridad a los actores públicos, privados y comunidades sobre dónde y cómo se piensa actuar.
- e. Diseñar formas de monitoreo y evaluación a las estrategias establecidas y priorizadas, de manera que en el desarrollo de la política se logren hacer los ajustes necesarios. Es importante tener en cuenta que una buena fuente de evaluación de los procesos son los actores y grupos vinculados a los mismos.
- f. Incorporar en las etapas de renovación urbana, una etapa de seguimiento y evaluación, que contribuya a la construcción de procesos sostenibles.

#### 4.4.2. Flexibilidad normativa con estándares concretos que respondan a los objetivos de ciudad

*La norma debería adaptarse a las realidades.*

Aldea Proyectos, Plan Parcial El Pedregal

*La norma tampoco puede ser tan específica, porque limita, restringe; debe acomodarse a las necesidades de cada proyecto, que representa un sector diferente, particular.*

Consultor

Los resultados del estudio evidenciaron como debilidad de la renovación urbana en Bogotá, conflictos derivados del régimen normativo y sus condiciones técnicas. Los entrevistados manifestaron las dificultades en los procesos de formulación de planes de renovación como consecuencia de i) normas muy generales o abiertas que dejan el espacio a la interpretación en muchos casos subjetiva, de las entidades competentes en el estudio o de los diferentes actores que intervienen en el proceso, sin mecanismos idóneos de resolución, en muchos casos soportados en conceptos o ideologías de difícil resolución; ii) contradicciones en las normas derivadas de modelos de ciudad con soportes conceptuales divergentes, que no han tenido el suficiente nivel de acuerdo o discusión y, por tanto, generan conflictos por inadaptación y ajuste al cambio; iii) otro tipo de normas demasiado rígidas que no permiten la adaptación, es la diversidad de las condiciones específicas de diferentes entornos urbanos, y iv) conflictos de información como consecuencia de debilidades en el conocimiento de estándares técnicos o urbanísticos.

Fue claro el inconformismo por la escasa claridad con que se emiten los conceptos, y por las contradicciones que en ocasiones se dan entre los conceptos de las entidades, lo cual afecta considerablemente el curso del proceso e implica un incremento de los tiempos planificados. Si bien parte del problema puede ser vinculado a problemas de carácter institucional entre las entidades y deficiencias en aspectos de coordinación, la causa de fondo y más compleja por el tipo de conflicto que se estructura tiene que ver con diferentes posiciones de los actores o entidades ante objetivos o visiones diferentes que no han sido reglados.

En este sentido, las reglas de juego de la renovación urbana deben indicar con claridad, quién hace qué y cuándo, las condiciones técnicas dentro de ámbitos que permitan cierto grado de movilidad para adecuarse a las particularidades de cada caso y, sobre todo, quiénes deberían participar, para así lograr una mayor efectividad en las etapas del proceso, que se vea reflejada en una disminución de los tiempos que hasta el momento en promedio tarda un proyecto.

Los tiempos para emitir un concepto son muy largos, los trámites son excesivos, no hay agilidad. Esto afecta el proyecto, en varios aspectos; por ejemplo, es muy difícil mantener a la comunidad interesada, pues pierden credibilidad en el proceso y se producen conflictos de deslegitimación del mismo. Si fuera más transparente y rápido, el promotor tendría más iniciativa de ayudar. Aldea Proyecto, Plan Parcial El Pedregal.

---

En la investigación se identificó el promedio de tiempo de los planes parciales con definición de inviabilidad, que fue de cuatro años; el Plan Parcial Proscenio, que fue el primero de renovación urbana de la ciudad en aprobarse, tardó siete años; El Pedregal ha sido el plan parcial que menor tiempo ha significado, dos años; sin embargo, sus promotores consideran que hubiese podido ser más ágil, si se contara con una gestión que garantizara una articulación de las decisiones y conceptos entre las entidades. Si los extensos tiempos hacen que el desarrollo de la renovación urbana, por medio del instrumento de plan parcial, sea algo poco atractivo para los promotores, es importante identificar los puntos en los que el proceso es ineficiente, con el objetivo de incentivar instrumentos de planificación del desarrollo urbano que garanticen un desarrollo integral, pues de lo contrario, los desarrollos predio a predio continuarán siendo más atractivos.

De manera específica, se enfatizaron cinco temáticas vinculadas: las relacionadas con la delimitación de las áreas de renovación urbana; los requerimientos técnicos en cuanto a redes e infraestructuras; las asociadas a la gestión de

suelo y las condiciones de reparto de cargas y beneficios; los estándares que deben ser aplicados, y los mecanismos de participación ciudadana.

En primer lugar, frente a la delimitación, la decisión sobre el dónde adelantar procesos de renovación urbana debe ser una decisión estratégica de ciudad, que no logre solamente recuperar zonas deterioradas, sino también reactivar sectores desaprovechados, desde una lógica integral de la renovación urbana.

En este sentido, elementos como las *centralidades* y *las operaciones estratégicas*, son criterios de localización estratégica de los sectores de renovación urbana, los cuales deberían tenerse en cuenta. Con el Decreto 562 de 2014, la ciudad amplió su área de renovación urbana, desde un *enfoque de densificación*, como objetivo de la renovación, el cual promueve unas dinámicas inmobiliarias; no obstante, la investigación permitió determinar que este enfoque normativo carecía de criterios estratégicos. La inclusión de criterios estratégicos en la delimitación de áreas para la renovación urbana, se materializa en esquemas de polígonos potenciales.

---

El 40% de los comentarios frente al Decreto 562 de 2014, fueron negativos.

Con el 562 se generan alturas en zonas que no lo necesitan.  
Sector privado.

Un tercio de la ciudad no se puede declarar como de renovación.  
Privado.

La amplitud hace que se pierdan los focos de intervención prioritarios.

---

Esta aproximación reconoce la diversidad del suelo construido de la ciudad. La investigación encontró que el 50% considera que el plan parcial no debería ser el único instrumento de intervención y transformación para la renovación urbana, pues el instrumento que se emplee debe responder a las condiciones y contexto particular del área de intervención; sin embargo, se rescata como positivo, el objetivo de desarrollo integral que busca garantizar el instrumento del plan parcial. El desarrollo integral, en materia de delimitación, surte efecto en sus criterios para tratar las áreas de influencia de los proyectos una vez delimitados. La investigación encontró que la delimitación de un proyecto tiene en baja consideración los efectos sobre las áreas de influencia, en donde la transformación se centra en las áreas delimitadas, sin contemplar estrategias o acciones sobre las áreas de influencia del plan. Es por ello por lo que el ejercicio y el instrumento de delimitación de un plan de renovación urbana, debe contemplar sus efectos sobre las áreas aledañas.

---

Los proyectos deben tener un diálogo con la ciudad, que se amarren unas zonas con otras.

Coordinador Proyectos e Infraestructura de la Iglesia Misión Carismática.

Cuando se demuela el barrio San Bernardo, ¿usted cree que no se va a afectar el entorno? La administración solo se enfoca en este pedacito, pero no en el entorno...

Vecino y comerciante del barrio San Bernardo.

---

El segundo aspecto técnico que se identificó como conflictivo, tiene que ver con la capacidad de carga del territorio construido, para soportar las nuevas dinámicas y densidades atadas a los procesos de renovación. La capacidad de las redes de servicios públicos de acueducto y alcantarillado, así como la capacidad de las vías para soportar nuevos flujos, forman parte de las preocupaciones técnicas. Este conflicto es manifestado especialmente por el sector privado (gremios, promotores y consultores), quienes de hecho, en el marco de discusión de los efectos del Decreto 562 de 2014, manifestaron su preocupación sobre este tema.

Los conflictos se desprenden de la falta de información sobre el estado de las redes; este desconocimiento genera condiciones de incertidumbre para los promotores. Desde el sector público se identificó la relación con la empresa de acueducto como conflictiva en términos de las dificultades para trabajar de forma armónica, la falta de criterios claros sobre la inclusión de las redes en el reparto de cargas y beneficios y el exceso de trámites. Estos conflictos se ven reflejados en la percepción que tiene el sector privado de la EAAB, quien en una escala de 1 a 5, la califica con 2,5; la comunidad califica a la empresa con 2, y el sector público con 2,7.

La EAAB, por su parte, reconoce la importancia que tiene en el marco de desarrollo de estos procesos; para la empresa, la renovación urbana es más un asunto de cambio y aumento de infraestructura, pues es la que soportará los nuevos desarrollos. La empresa indicó que cuentan con un sistema de “alarmas”, que les permiten identificar

el estado de las redes en los diferentes sectores; además expresó su voluntad en aportar desde su saber técnico a la consecución de proyectos de renovación urbana. Es, por tanto, urgente armonizar las relaciones a partir de la articulación y socialización de la información que tiene la EAAB, y a partir de la promoción de espacios de discusión y resolución de conflictos técnicos, teniendo en cuenta que el objetivo de ambas partes es el logro de los proyectos.

---

Los diseñadores técnicos/hidráulicos, de los promotores, deben ser más creativos, proponer soluciones técnicas que permitan avanzar en los procesos. EAAB.

---

El tercer conflicto, corresponde a los procesos de gestión del suelo, identificado en la investigación como el más conflictivo. El conflicto radica básicamente, en que, en esta etapa, los intereses de las partes entran en negociación (capital financiero para la inversión, y propiedades-inmuebles). El sistema de cargas y beneficios, la determinación de la plusvalía y los avalúos, son el centro de los conflictos del proceso de gestión del suelo.

En la distribución de cargas y beneficios, se encuentran tres conflictos principales: el primero relacionado con la desconfianza que existe entre el sector público y el privado; el segundo, la baja claridad de los criterios para la asignación de cargas y beneficios; y el tercero, la consideración del componente social como una carga en los procesos. La investigación identificó que las partes no

---

La renovación urbana debería ser un acto de cooperación, en donde se contribuya a un mismo fin, [...] en ocasiones, la mentalidad de los funcionarios es cerrada y rígida, y no permite llegar a acuerdos para avanzar.

Aldea Proyectos, Plan Parcial El Pedregal.

---

sienten confianza para negociar; el sector público, por su parte, indica que el sector privado oculta información para obtener mayores beneficios que cargas; y el sector privado indica que las cargas son altas y que además no se sienten en un proceso de negociación sino de exigencias. Por otro lado, se encontró que hay una carencia de estándares que facilitan la concertación de las cargas y beneficios, la cual genera indefiniciones que repercuten en la agilidad del proceso; finalmente, se encontró que en varios casos se propone integrar al sistema de cargas el componente social, considerando las implicaciones de inversión (financiera y de tiempo), que el proceso con la comunidad conlleva.

La compra de predios, representa también conflictos en el proceso de gestión del suelo. La asignación del valor (avalúo), se agudiza cuando los predios tienen problemas con su titularidad y determinación de linderos. La comunidad considera que hay otros criterios que le otorgan valor a sus predios y que no se están teniendo en cuenta, como por ejemplo el arraigo, o criterios especiales para inmuebles con actividades comerciales. En la investigación se encontró que algunos propietarios que accedieron a vender sus inmuebles, no lograron solucionar su asunto de vivienda y hábitat, y terminaron incurriendo en

---

Es importante señalar que, si esto genera conflictos para los promotores privados, quienes cuentan con profesionales en el tema, los conflictos pueden ser incluso más agudos en los casos en los que la comunidad participe en ellos, como lo busca promover el Decreto 448 de 2014. En este sentido, si se busca generar escenarios de renovación urbana incluyente, es importante contar con las condiciones que faciliten estos procesos.

---

situaciones de deterioro social. En este sentido, es importante tener en cuenta el tipo de población que forma parte de la negociación, y pensar, diseñar y ofrecer alternativas que propicien un mejoramiento de las condiciones de vida de los residentes, y no solo se remitan al logro de la transacción económica.

Otro aspecto técnico que genera conflictos en la gestión del suelo, es la asignación de la plusvalía; este ha sido un tema complejo para la ciudad, que a pesar de haber sido dispuesto como instrumento de financiación del desarrollo urbano desde la Ley 388 de 1997, continúa generando inconformismos en el sector privado.

---

Hay un delirio plusvalístico.  
Consultor.

---

El cuarto conflicto corresponde la ausencia de estándares de renovación urbana en la toma de decisión de las

entidades que participan con la emisión de conceptos de viabilidad. Sectores como ambiente y patrimonio, carecen de un marco para la toma de decisiones que vincule criterios para los casos de renovación urbana, de manera que los conceptos que estas entidades emiten, no operan bajo una lógica integral, que parta de la comprensión de la dimensión (ambiental o patrimonial), en la renovación urbana. De allí que los conceptos emitidos en ocasiones imposibiliten el desarrollo de proyectos de renovación urbana, pues carecen de una comprensión de la oportunidad que tienen sus elementos en proyectos de este tipo.

La consecuencia de ello se puede ver reflejada en la visión que se tiene de la Secretaría de Ambiente y del IDPC; la primera tiene un 20% de percepción favorable, y el segundo, 16%. La investigación identificó que la baja percepción de estas entidades radica en que los conceptos que dictan no están articulados con el objetivo del proyecto, o no buscan escenarios de negociación y concertación de intereses; esto se identificó como negativo, pues no se reconoce el potencial que tienen los proyectos de renovación como medios para promover o fortalecer los elementos ambientales y patrimoniales de la ciudad, como se mencionó en el primer eje de política. En este sentido, es importante contar con estándares que guíen el ejercicio de toma de decisión de estas entidades para los proyectos de renovación urbana, en donde se logre responder a las necesidades y condiciones particulares del territorio que comprende el suelo construido de la ciudad.

Con relación a la vinculación de otras dimensiones del desarrollo urbano, se destaca como un avance la aproximación que desde el Decreto 562 de 2014 se hace a las dimensiones ambientales y patrimoniales; al incorporarlas como incentivos para la renovación, toda vez que en los proyectos se integren o recuperen bienes de interés cultural (BIC), o se integren acciones de la política de ecourbanismo y construcción sostenible. Es importante profundizar en estos aspectos, pues el decreto se limita a la integración de unas decisiones puntuales, no a la referencia de unos estándares o rangos que guíen la toma de decisión de las entidades.

El quinto conflicto corresponde a la participación de la comunidad. En la investigación se encontró que el hecho de que la participación de la comunidad se deje para el final del proceso, trae conflictos, en la medida que la comunidad se siente vulnerada y excluida, pues se han tomado decisiones sobre sus predios sin que ellos hayan sido consultados o tenidos en cuenta; por lo que la etapa de concertación y compra de predios se torna altamente conflictiva, y representa una prolongación del tiempo que se había planeado inicialmente.

---

Los proyectos de renovación urbana deben ser incluyentes, y reconocer desde la iniciativa los diferentes actores que operan en el territorio, identificando roles, necesidades y expectativas. En donde el enfoque no sea solo del inversionista, sino un enfoque de gana=gana. Consultor.

---

En este orden de ideas, y con el propósito de disminuir los tiempos de los procesos, es importante ajustar la etapa de participación de la comunidad, lo que contribuirá a la construcción de relaciones de confianza, teniendo en cuenta que el conflicto no se desprende de una oposición rotunda a la renovación, sino al proceso con el que se ha venido adelantando. La investigación identificó que el 100% de los actores comunitarios están de acuerdo con la renovación urbana, y consideran que es necesaria para recuperar y mejorar sectores deteriorados de la ciudad.

Con el fin de reducir los conflictos resultantes del encuentro de concepciones diferentes sin un marco de regulación claro, de las deficiencias en la información técnica y de capacidad de carga del territorio, de las consideraciones sobre la estructura económica y los sistemas de reparto de cargas y beneficios, así como de la carencia de estándares y mecanismos que orienten la participación ciudadana y los procesos de concertación, se propone un instrumento que permita la formulación de un sistema de reglas de juego, más centrado en los aspectos técnicos que en la orientación de la política; que reduzca las incertidumbres y contraposiciones de carácter técnico; y que establezca mecanismos de relacionamiento y condiciones para un manejo flexible para adecuarse a la particularidad de cada proyecto.

Se trataría de un Código o Manual Técnico, que defina con objetividad y precisión los estándares aplicables a los proyectos de renovación urbana, la aplicación de decisiones inamovibles y aquellas que puedan funcionar dentro

de un rango flexible para su adecuación territorial; incluiría el conjunto de reglas y mecanismos que permitan a los agentes que intervienen, tener claridad sobre las formas de participar, los niveles de toma de decisiones y el régimen de derechos y deberes asociados. Este instrumento debería formularse con una amplia participación y búsqueda de acuerdos, incluyendo a las comunidades de las áreas de renovación urbana para garantizar una alta legitimidad.

De manera específica, se desarrollarían las siguientes acciones:

- a. Definir criterios para la delimitación de áreas de renovación urbana, en función de la búsqueda de áreas de oportunidad, desarrollo socioeconómico e impacto estratégico, lo cual implicaría la revisión del Decreto 562 de 2014 para concentrar las inversiones en la renovación urbana de áreas de carácter integral. Además, incluyendo los mecanismos y procedimientos previos para evaluar su factibilidad técnica, económica y sociocultural antes de su declaratoria.
- b. Establecer criterios diferenciales para diferentes tipos de renovación urbana más allá del redesarrollo o reactivación orientadas al mejoramiento de entornos o fortalecimiento de áreas productivas de la ciudad.
- c. Definir un régimen específico de acciones y determinaciones de tipo fiscal, urbanístico, entre otros, para los polígonos declarados como renovación urbana que minimicen efectos negativos, de congelamiento o deterioro o, por el contrario, de

prevención de procesos de especulación.

- d. Ajustar los requerimientos para el diagnóstico y formulación de proyectos de renovación urbana (ya sea en el marco del plan parcial, o el instrumento de planificación que se implemente), de manera que se integre un estudio sobre los efectos y la relación del proyecto con su área de influencia.
- e. Construir un portafolio con información detallada de áreas prioritarias o de interés que sirva como insumo para promover proyectos de renovación urbana.
- f. Definir sistemas de gestión para la renovación urbana a partir de la iniciativa pública, privada, comunitaria o mixta, donde para cada uno de ellos se establezcan un conjunto de reglas, régimen de derechos y deberes y formas de operación desde el proceso de planificación hasta el de gestión.
- g. Generar mecanismos de coordinación y articulación de las condiciones de redes viales, tránsito, servicios públicos frente a la renovación urbana, incluyendo las obligaciones en términos de la información general y técnica específica.
- h. Socializar y visibilizar la información sobre la capacidad de carga de las redes de acueducto y alcantarillado. Para esta acción se propone construir una base de datos de consulta pública, que permita conocer la capacidad de carga de los territorios para la renovación urbana; es deter-

- minante que la información esté armonizada y que no haya traslapes o contradicciones entre los datos provistos por las diferentes entidades.
- i. Posicionar a la UAECD como la autoridad en materia de referencia del precio del suelo, visibilizar la información del observatorio y promover su vinculación mediante estudios a los proyectos de renovación urbana.
  - j. Desarrollar metodologías que permitan establecer los sistemas de valoración de aportes o para adquisición de suelo que reconozcan otros valores más allá del precio del suelo, relacionados con intangibles o costos conexos derivados de las relaciones territoriales, económicas y culturales.
  - k. Reorientar el enfoque y profundizar en metodologías y reglas para establecer formas de reparto de cargas y beneficios entre propietarios, buscando superar la discusión actual concentrada en el reparto entre proyecto y ciudad. Esto permitiría avanzar en solución de conflictos propios del proceso de negociación.
  - l. Definir las reglas, de acuerdo con sistemas de gestión, para la incorporación, manejo y financiación de las denominadas cargas sociales y la forma de ser asumidas las obligaciones por el Distrito y por los promotores de un proyecto de renovación urbana.
  - m. Contar con la participación de mediadores, con competencias y responsabilidades concretas para el acompañamiento al desarrollo de la negociación, así como agentes neutrales y externos a la comunidad y al promotor, pero que tengan conocimientos técnicos y de gestión, de manera que puedan ser un puente entre las partes, y representar a la comunidad en los escenarios en donde los contenidos y el lenguaje imposibiliten su participación activa.
  - n. Establecer un abanico más amplio de tipologías de renovación urbana que permita incorporar, sin necesidad de redesarrollo pero manteniendo principios de integralidad en la actuación o utilizando instrumentos como la cooperación entre partícipes, nuevas áreas a procesos de renovación urbana.
  - o. Profundizar los desarrollos del Decreto 448 de 2014 en cuanto a los mecanismos, incentivos e instancias que permitan identificar alternativas para el proceso de gestión del suelo, aporte o participación con los propietarios, y la vinculación de los actores de la comunidad del proceso de renovación urbana.
  - p. Ajustar las etapas y los requerimientos de las mismas establecidos en la normatividad vigente, en donde los procesos de participación con la comunidad sean desarrollados desde las primeras fases del proceso de planificación.

# Bibliografía

Alcaldía Mayor de Bogotá. Decreto 619 de 2000 “*Por el cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial para Santa Fe de Bogotá, Distrito Capital*”. Bogotá, 28 de julio de 2000.

Alcaldía Mayor de Bogotá. Decreto 364 de 2013. “*Por el cual se modifican excepcionalmente las normas urbanísticas del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C., adoptado mediante Decreto Distrital 619 de 2000, revisado por el Decreto Distrital 469 de 2003 y compilado por el Decreto Distrital 190 de 2004*”. Bogotá, 26 de agosto de 2013.

Alcaldía Mayor de Bogotá. Decreto 562 de 2014 “*Por el cual se reglamentan las condiciones urbanísticas para el tratamiento de renovación urbana, se incorporan áreas a dicho tratamiento, se adoptan las fichas normativas de los sectores con este tratamiento y se dictan otras disposiciones*”. Bogotá , 12 de diciembre de 2014.

Alcaldía de Medellín. Acuerdo 46 de 2006. “*Plan de Ordenamiento Territorial*”. Medellín, 2006.

22@Barcelona, A. d. (2012). *El Plan 22@Barcelona. Un programa de transformación urbana, económica y social*. Barcelona.

Alonso, S. A. (18 de 02 de 2010). *La ciudad viva*. Recuperado el 30 de septiembre de 2015, de <http://www.laciudadviva.org/blogs/?p=3972>.

Antonio de Paula Souza, M. D. (2005). Analysis of Urban Renewal Program and Environmental Valorization. *Analysis of Urban Renewal Program and Environmental Valorization and Its Applicability in alley of The Paraíba Region*. Brasil.

Ascher, F. (2004). *Los nuevos principios del urbanismo*. Madrid: Alianza Editorial.

Calderón, P. (2009). Teoría de conflictos de Johann Galtung. *Revista Paz y Conflictos*, 2, 60-81.

City, Museum of the. *Museum of the City: Haussman and the revival of Paris*. s.f. <http://www.museumofthecity.org/hausmann-and-revival-of-paris/> (último acceso: 30 de 09 de 2015).

Concejo de Bogotá. *Acuerdo 33 de 1999*. Bogotá, 10 de noviembre de 1999.

Congreso de Colombia. Ley 9 de 1989. “*Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones*”. Bogotá, 11 de enero de 1989.

Congreso de Colombia. Ley 388 de 1997. “*Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones*”. Bogotá, 18 de julio de 1997.

Dirección de Vías, T. y.-S. (Diciembre de 2011). *Proyectos Urbanos Integrales. Proyectos Urbanos Integrales Documento I*. Bogotá, Colombia.

IELIS. “*RIMAC renace. Antecedentes. Modelo social. Latinoamerica*”. Lima, 2012.

Instituto de Estudios del Ministerio Público. “*Evaluación de la aplicación de planes parciales y reajuste del suelo en siete ciudades colombianas 2006-2013*”. Bogotá: Instituto de Estudios del Ministerio Público, 2014.

Jaramillo, S. (2014). *La paz territorial*. Oficina del Alto Comisionado para la Paz, Presidencia de la República de Colombia.

Jeffrey L. Bradach, a. R. (Agosto de 1989). Price, Authority, and Trust: From Ideal Types to Plural Forms. *Annual Review of Sociology*, Vol. 15: 97-118.

Mediterránea, Investigación Arquitectura. *Investigación Arquitectura Mediterránea*. 10 de 05 de 2012. <http://blogs.salleurl.edu/arquitectura-i-urbanisme/2012/05/10/1861/> (último acceso: 2015 de 09 de 30).

- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Decreto 075 de 2013. *“Por el cual se reglamentan el cumplimiento de los porcentajes de suelo destinado a programas de Vivienda de Interés Social para predios sujetos a los tratamientos urbanísticos de desarrollo y renovación urbana y se dictan otras disposiciones”*. Bogotá, 23 de enero de 2013.
- Noy, Doris Patricia. *“Cuadernos de Desarrollo Urbano”*. Bogotá: Instituto de Estudios Urbanos de la Universidad Nacional, s.f.
- Perdomo, Jorge. *“Una propuesta metodológica para estimar los cambios sobre el valor de la propiedad: estudio de caso para Bogotá aplicando Propensity Score Matching y Precios Hedónicos Espaciales”*. Facultad de Economía, Universidad de los Andes, Bogotá, 2014.
- Quiñones, E. O. (2008). *Guía sobre diseño y gestión de la política pública*. Bogotá: Convenio Andrés Bello, Colciencias.
- Redorta, J. (2004). *Cómo analizar los conflictos. La tipología de conflictos como herramienta de negociación*. Barcelona: Paidós.
- Rojas, E. (2004). *Volver al centro*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Rousseau, S. B. (1998). Not so different after all: a cross-discipline view of trust. *Academy of Management Review*, 23(3), 393-404.
- Social, L. I. (s.f.). Revista Humanum. Obtenido de <http://www.revistahumanum.org/revista/inclusion-social-y-desarrollo-humano/#sthash.VLHOZtLx.dpuf>
- Vargas, E. V. (05 de 2013). Estudio de Valoración - Documento Técnico de Soporte - Proyecto Ministerios, Centros Histórico de Bogotá. *Estudio de Valoración - Documento Técnico de Soporte - Proyecto Ministerios, Centros Histórico de Bogotá*. Bogotá.

- Velásquez, R. (2009). Hacia una nueva definición del concepto de “política pública”. *Desafíos*, 149-187.
- MB. (2010). *Diseño conceptual de la red de transporte masivo metro y diseño operacional, dimensionamiento legal y financiero de la primera línea del metro*. Bogotá.
- Perdomo, J. (2014). *Una propuesta metodológica para estimar los cambios sobre el valor de la propiedad: estudio de caso para Bogotá aplicando Propensity Score Matching y Precios Hedónicos Espaciales*. Universidad de los Andes, Facultad de Economía, Bogotá.
- Secretaría Distrital de Planeación - SDP. (2013). *Desarrollo orientado al transporte sustentable - DOTS: áreas de intervención priorizadas para la ciudad desde una visión urbana integral*. Bogotá.
- Secretaría Distrital de Planeación. (2012). *Proyectos Urbanos Integrales - PUI- asociados a las áreas de influencia de la red de transporte masivo*. Bogotá.
- Weiss, Lisa A. «*Writing Paris: Transformations of urban geography from Haussmann to the Medina.*» *Writing Paris: Transformations of urban geography from Haussmann to the Medina*. Ann Arbor, United States, 2007.
- Zheng, Shen, Wang. “*A review of recent studies on sustainable urban renewal*”. *Habitat International*, 2014: 272-279.





Mayores informes:

CÁMARA DE COMERCIO DE BOGOTÁ

Vicepresidente de Articulación Público Privada  
Dirección de Gestión Urbana y Movilidad

[www.ccb.org.co](http://www.ccb.org.co)

