



GÉNESIS DE LA DEMOCRACIA LOCAL EN COLOMBIA Y LA PLANEACIÓN PARTICIPATIVA

Volumen 4. Análisis comparado de las modalidades
de incorporación al suelo urbano



Carlos Roberto Pombo Urdaneta



UNIVERSIDAD DEL ROSARIO
Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario - 1853

FIL. 4005.148

1511251

P7800

V.4

81

1981

GÉNESIS DE LA DEMOCRACIA LOCAL EN COLOMBIA Y LA PLANEACIÓN PARTICIPATIVA

VOLUMEN 4. ANÁLISIS COMPARADO DE LAS MODALIDADES DE INCORPORACIÓN AL SUELO URBANO

Carlos Roberto Pombo Urdaneta

COLECCIÓN TEXTOS DE EKÍSTICA

© 2011 Editorial Universidad del Rosario
© 2011 Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario,
Facultades de Ciencia Política y Gobierno y de Relaciones Internacionales, programa Ekística
© 2011 Fundación Amans Urbem
© 2011 Carlos Roberto Pombo Urdaneta

ISBN: 978-958-738-142-9

Primera edición: Bogotá, D.C., abril de 2011
Corrección de estilo: Rodrigo Díaz Lozada
Diseño y diagramación: María del Pilar Palacio Cardona
Diseño y montaje de cubierta: María del Pilar Palacio Cardona
Impresión: D'vinni S.A.

Editorial Universidad del Rosario
Carrera 7 No. 13-41 oficina 501 Tel.: 297 0200 ext. 7724
editorial@urosario.edu.co

Todos los derechos reservados. Esta obra no puede ser reproducida
sin el permiso previo escrito de la Editorial Universidad del Rosario.

Pombo Urdaneta, Carlos Roberto
Génesis de la democracia local en Colombia y la planeación participativa / Carlos Roberto Pombo Urdaneta. —Facultades de Ciencia Política y Gobierno y de Relaciones Internacionales, Programa Ekística. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, 2011.
5v.— (Colección Textos de Ekística).
V.1: Marco socioeconómico, jurídico e institucional. —V.2: Aplicaciones iniciales al proceso institucional de planeación en Bogotá: estudios, programas y normas. —V.3: El acelerado proceso de urbanización, sus dinámicas y las formas de ocupación espacial. El Proceso de urbanización. —V.4: Análisis comparado de las modalidades de incorporación al suelo urbano. —V.5: Construcciones en la altura: alternativas de ocupación espacial y expresión del poder económico.

ISBN: 978-958-738-142-9

Urbanismo – Aspectos económicos / Urbanismo – Legislación / Planificación urbana – Colombia / Desarrollo urbano / Renovación urbana – Colombia / Ciudades y pueblos – Colombia / I. Pombo Urdaneta, Carlos Roberto / II. Título / III. Serie.

711.4861 SCDD 20

Impreso y hecho en Colombia
Printed and made in Colombia

CONTENIDO

Introducción	9
Distribución del suelo urbano	12
Crecimiento de la informalidad	13

CAPÍTULO 1 ZONIFICACIÓN

1.1. Una mirada retrospectiva	19
1.2. Análisis comparativo	20
1.3. Planos comparativos de zonificación	21
1.4. Áreas por usos del suelo	34

CAPÍTULO 2 LA VIVIENDA

2.1. Zonas diferentes a vivienda	37
2.2. Áreas de vías y espacio público	40
2.3. Áreas libres o sin desarrollar	40
2.4. Áreas ocupadas en vivienda	40
2.5. Sectores productores de vivienda	42
2.6. Vivienda promovida por el Estado	43
2.7. Vivienda de origen informal	57
2.8. Vivienda de origen formal	71
2.9. Conclusión	85
Anexo	88

CAPÍTULO 3 EL SECTOR FORMAL

3.1. Modelia (1960)	95
3.2. El Paseo (1962)	102
3.3. Las Villas (1964)	107
3.4. Colseguros (1965)	118
3.5. Chicó Reservado (1965)	125
3.6. Villa Luz (1972)	132
3.7. Belmira I (1970)	140
3.8. Santa Rita (1973)	148
3.9. El Castillo (1971-1975)	155
3.10. Acapulco (1977)	160

3.11. Madelena (1977).....	165
3.12. Villa del Río (1978).....	174
3.13. Villa Mayor (1979).....	180
3.14. Metrópolis (1980).....	185
3.15. Marichuela - Aurora II (1983).....	190
3.16. San Façón (1983).....	199

CAPÍTULO 4

SECTOR ESTATAL

4.1. Kennedy (1961).....	206
4.2. Niza –etapas 1 a 4– (1964).....	234
4.3. Calle 26 (1964).....	242
4.4. Fundación San Pablo (1964).....	247
4.5. Timiza (1966).....	254
4.6. Carimagua (1967).....	258
4.7. Los Laches (1965-1968).....	264
4.8. Quirigua (1970).....	271
4.9. Torres del Parque (1970).....	278
4.10. Garcés Navas (1971).....	284
4.11. Muzú (1949-1973).....	292
4.12. Guacamayas (1974).....	299
4.13. Bachué (1978).....	307
4.14. Nueva Santafé (1984).....	316

CAPÍTULO 5

DESARROLLOS DE ORIGEN INFORMAL

CAPÍTULO 6

CRECIMIENTO DE LA CIUDAD

6.1. Verificación de las diferentes fuentes de área y población	324
6.2. Valores de población y área asumidas por Amans Urbem para el análisis	325
6.3. Distribución de la tierra	326
6.4. Costos de infraestructura.....	356

CONCLUSIONES

Distribución por formas de ocupación espacial	357
Metros cuadrados libres por habitante (m ² /hab.)	359
Índice de Calidad Ambiental (ICA).....	362

INTRODUCCIÓN

Para redondear la idea cardinal que ha inspirado esta obra, faltaba solamente identificar, caracterizar, dimensionar, ilustrar tanto planimétrica como gráficamente, las inequidades sociales que el acelerado proceso de urbanización generaba entre 1965 y 1985.

La hipótesis central de esta parte de la obra es que las enormes inequidades e injusticias sociales urbanas y la ineficacia de las instituciones jurídico-políticas para orientar y regular las profundas transformaciones sociales, culturales y económicas del proceso de urbanización —precipitado por la violencia—, contribuyeron a la conformación del conflicto armado, que a manera de hilo conductor ha vivido el país por más de 60 años.

Para el desarrollo de esta hipótesis, en primer término se hace una contextualización de los fenómenos internacionales que conmovieron nuestros cimientos y se profundiza en el análisis de los acontecimientos políticos, económicos y socioculturales, así como en la formación de ideologías foráneas y su implantación a nivel nacional, y las dinámicas que promovieron no sólo profundos y complejos cambios socioculturales, sino también la evolución de contexto social urbano.

En estas páginas se presenta un sucinto recuento de los antecedentes de la reforma constitucional de 1968, así como el análisis de las principales modificaciones a las disposiciones concernientes a los procesos de planeación y organización distrital, sus principales desarrollos legislativos referentes al ordenamiento territorial, y finalmente, un cuidadoso examen de su impacto a nivel urbano.

El volumen II da cuenta de los primeros estudios realizados en Colombia referentes al proceso de urbanización, los cuales datan de los albores de la década de 1960, así como de las principales normas urbanísticas que con base en ellos se expedieron entre 1965 y 1985. No es exagerado afirmar que estos esfuerzos, casi silenciosos, de las administraciones distritales fueron configurando un sistema jurídico *sui generis*, de gran arraigo en lo local, y que poco a poco fue configurando lo que hoy se conoce como el “sistema urbanístico colombiano”.

Como se informa detalladamente en el volumen III, en estos cuatro lustros Colombia experimentó el más acelerado proceso de urbanización de su historia

e hizo el tránsito hacia un país urbano. Lo anterior estuvo evidentemente acompañado de una profunda transformación demográfica: la más alta tasa de incremento poblacional en toda la historia del país y un acelerado proceso migratorio hacia las ciudades.

Consecuentemente, la Capital carecía de la capacidad de absorber la enorme cantidad de mano de obra llegada, generalmente no calificada. La altísima demanda elevó significativamente los costos de construcción y por ende se fue reduciendo paulatinamente el tamaño de la vivienda. Tanto el déficit cuantitativo y el hacinamiento aumentaron de manera alarmante. La lucha por el “pedacito de suelo” fue la meta de más de una generación de esa masa poblacional. La demanda por suelo urbano propició una expansión del casco urbano cercana a las 14.500 hectáreas, como se comprobó con los trabajos de georreferenciación y superposición digital realizados por la Fundación Amans Urbem con base en la cartografía oficial.

No obstante, las diferentes administraciones distritales lograron dotar de infraestructura y servicios básicos a un gran porcentaje de esta nueva población, gracias a un muy importante esfuerzo por ordenar y maximizar las finanzas distritales.

Solamente resta, para terminar de comprobar a cabalidad nuestra hipótesis, la evidencia empírica de lo antes expuesto. Con tal fin, se ha dividido en dos grandes formas de ocupación espacial —tradicionalmente utilizadas en el desarrollo de las ciudades—: 1) *las urbanizaciones*, entendidas como la incorporación de suelo urbano, y 2) *la construcción*, que para la época considerada en esta obra se veía representada, en altísimo porcentaje, por el *boom* de los edificios en gran altura o rascacielos.

Debe entenderse que del contexto sociocultural enmarcado en las instituciones jurídico-políticas emanan las políticas y los planes que se materializan en las actuaciones y las normas urbanísticas. Éstas deben entenderse como el hilo que conecta la ciudad ideada con la realidad urbana altamente heterogénea. Por ello, conocer y evaluar la dimensión del impacto de las acciones y actuaciones urbanísticas sobre el ordenamiento territorial es tarea cardinal de quienes intervienen en el devenir de las ciudades.