



# ¿Macroproyecto o proyecto urbano general? encrucijada de la vivienda social en Manizales (Colombia)

Recibido: 2023-01-18

Aceptado: 2023-11-20

**Luis Fernando Acebedo-Restrepo**

Universidad Nacional de Colombia, Colombia,

[lfacebedor@unal.edu.co](mailto:lfacebedor@unal.edu.co)

<https://orcid.org/0000-0002-0394-3579>

## Cómo citar este artículo:

Acebedo-Restrepo, L. F. (2024). ¿Macroproyecto o proyecto urbano general? encrucijada de la vivienda social en Manizales (Colombia). *Revista INVI*, 39(110), 110-137. <https://doi.org/10.5354/0718-8358.2024.69589>

---

Investigación financiada por Minciencias Colombia código 63328; aprobada por Universidad Nacional de Colombia.



## ¿Macroproyecto o proyecto urbano general? encrucijada de la vivienda social en Manizales (Colombia)

**Palabras clave:** gestión urbana, macroproyecto, norma, proyecto urbano, vivienda.

### Resumen

En 2009 se formuló el macroproyecto San José en Manizales (Colombia) para renovar 111 hectáreas de tejido urbano en el área central de la ciudad. Se buscaba entregar, dentro del plazo de una década, más de 3500 viviendas de interés social y a la vez desarrollar una zona de usos mixtos. Catorce años después, solo el 6% del proyecto se ha desarrollado y los recursos públicos comprometidos fueron agotados.

Este artículo evalúa dicho proyecto a partir del análisis dialéctico de producción del espacio que sugieren Bourdieu y otros autores, adaptados a las realidades de la política de vivienda social en Colombia. Se definieron tres variables de análisis: normas, espacio y derechos. La integración de ellas permitió develar el *habitus* de los tomadores de decisiones en la planeación-gestión del proyecto. El análisis hermenéutico de las transformaciones producidas en el espacio-tiempo permite demostrar que la operación urbana se orienta a dismantlar los instrumentos democráticos de financiación de la vivienda social a través de un giro normativo que prioriza las medidas de excepción para eludir el reparto equitativo de cargas y beneficios. Se presenta una tensión entre las actuaciones urbanas integrales previstas en el ordenamiento territorial nacional y el proyecto urbano general rescatado de las prácticas del urbanismo decimonónico.



## ¿Macro-Project or General Urban Project? Social Housing in Manizales (Colombia) at the Crossroads

### Abstract

In 2009 the San José macro-project was formulated in Manizales (Colombia) to renew 111 hectares of urban fabric in the central area of the city. In a decade it was intended to provide more than 3,500 social housing units and develop a mixed-use area. Fourteen years later, only 6% of the project has been developed and the public resources committed have been exhausted.

This article evaluates this project based on the trialectic analysis of the production of space suggested by Bourdieu and other authors, adapted to the realities of social housing policy in Colombia. Three variables of analysis were defined: Norms, Space and Rights. The integration of these variables made it possible to unveil the habitus of the decision makers in the planning-management of the project.

The hermeneutic analysis of the transformations produced in space-time makes it possible to demonstrate that the urban operation is oriented towards dismantling the democratic instruments of social housing financing through a normative turn that prioritizes the measures of exception to avoid the equitable distribution of burdens and benefits. There is a tension between the integral urban actions foreseen in the national territorial planning and the general urban project rescued from the practices of nineteenth-century urbanism.

**Keywords:** Housing, macro-project, standards, urban management, urban project.

## Introducción

Los macroproyectos de vivienda de interés social nacional (en adelante MVISN) son parte de la política de vivienda social en Colombia desde 2007. Surgieron por la necesidad del gobierno nacional de activar el mercado inmobiliario y de la construcción mediante instrumentos centralizados que permitieran romper las barreras burocráticas para gestionar el suelo en los municipios. Su interés fue habilitar ágilmente suelo en zonas de expansión urbana o en áreas centrales de renovación para ejecutar “operaciones urbanísticas integrales de gestión y provisión de suelo para vivienda, con especial énfasis en vivienda de interés social y vivienda de interés prioritario” (Decreto 4260, 2007). En su primera versión, los MVISN se concibieron como determinantes normativas de superior jerarquía, lo cual habilitó al gobierno nacional para incorporarlos automáticamente a los planes de ordenamiento territorial de los municipios.

El MVISN Centro Occidente de Colombia San José-Manizales, Caldas (en adelante macroproyecto San José) fue aprobado en 2009 con una vigencia de 10 años e hizo parte de 12 MVISN que en Colombia fueron aprobados por el gobierno nacional bajo esta concepción, entre 2008 y 2014.

Resulta muy pertinente hacer una evaluación de este macroproyecto a la luz de la primera resolución de aprobación (2009) y de sus ocho modificaciones hasta la fecha, puesto que es dentro de ese marco normativo y jurídico que se definieron los criterios de intervención y las inversiones a desarrollar. Siendo el área de intervención un sector consolidado, pero en proceso de deterioro del centro expandido de la ciudad de Manizales, el instrumento de gestión que se aplicó en el marco de la Ley 388 (1997) fue la renovación urbana. Esto permitió declarar de utilidad pública o interés social los bienes afectados para proceder al mecanismo de enajenación o expropiación de los inmuebles. Adicionalmente, la declaratoria de riesgo no mitigable de gran parte de los terrenos de ladera donde históricamente se asentaron los habitantes más pobres de esta comuna se utilizó como argumento para la expulsión de estas familias a predios periféricos donde, a juicio del gobierno, tendrían mejores condiciones de habitabilidad.

## Problemática y estado del arte

Manizales es una ciudad intermedia de la región cafetera localizada sobre la cordillera central de Los Andes en el centro occidente de Colombia. Tiene 405.234 habitantes en su cabecera, según censo de 2018 (Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 2018). El plan de ordenamiento territorial de 2017 contabilizó una extensión urbana de 3498,4 hectáreas (Concejo Municipal de Manizales, 2017).

El macroproyecto San José ha llamado la atención a nivel local y nacional por su tamaño y complejidad. Son 111 hect. de renovación urbana, lo que equivale al 3,17% del área urbana de la ciudad de Manizales y afecta a la totalidad de la Comuna San José del centro expandido de la ciudad (Figura 1).

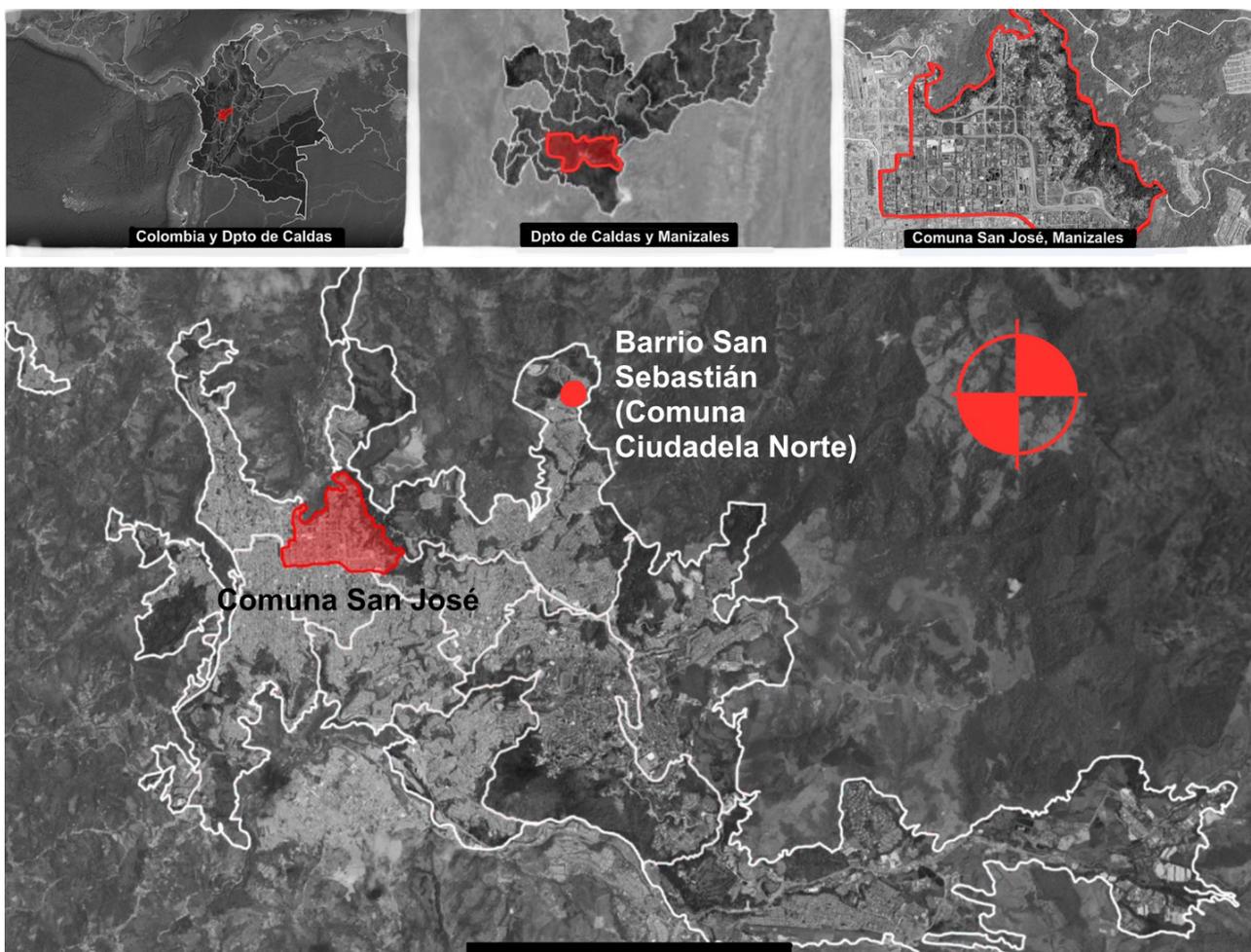
Según datos recientes del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio [MVCT] (2023), el macroproyecto San José se caracteriza por el lento avance en su ejecución, habiendo sido entregadas tan solo el 6% de viviendas en el período 2009-2022; y, por el contrario, la producción de resoluciones modificatorias ha sido prolífica, con una cifra de nueve entre 2009 y 2017 (es decir, una por año). ¿Cuáles son las razones que explican un mayor dinamismo teórico-normativo y un bajo nivel de ejecución? Una primera hipótesis se plantea al develar las resistencias institucionales para gestionar el MVISN como una operación urbana integral (OUI) en los términos de la ley de ordenamiento territorial, art. 114 (Ley 388, 1997)<sup>1</sup>; en su defecto, constatar cómo los cambios normativos han tenido el propósito principal de despojar al macroproyecto San José de todos los instrumentos de financiación y gestión que garantizan equidistribución de cargas y beneficios. Se fue cambiando la naturaleza de esta OUI por la de un Proyecto Urbano General (PUG), concepto heredado del urbanismo europeo del siglo XIX (Solá-Morales i Rubio, 2007), pero adaptado a las condiciones contemporáneas de gobernanza público-privada, orientadas por la planeación estratégica y el *marketing* urbano propio del mundo empresarial (Acebedo, 2022, p. 190; Mattos, 2015).

El tránsito de OUI a PUG no es un simple cambio de nombre; en realidad se trata del viejo debate entre reformistas (Jajamovich, 2019) y utopistas que reflejaba diferencias sustanciales en la concepción de la planeación urbanística de las ciudades europeas del siglo XIX. Por el lado de los reformistas, el gran proyecto de reforma urbana de París, liderado por el Barón Haussmann (Harvey, 2008b); y por el lado de los utopistas, el proyecto de Ensamble en Barcelona, liderado por Ildelfonso Cerdá (Soria y Puig, 1996). El primero, de carácter pragmático, basado en una legislación urbana tecnocrática como mecanismo de regulación económica del suelo, orientado a la construcción de grandes avenidas para garantizar el control militar de las áreas centrales y la renovación urbana como mecanismo de expulsión de las poblaciones más pobres hacia las periferias de la ciudad. El segundo, concebía el plan urbano como parte de las reformas generales de la sociedad para garantizar la calidad de vida de todos los ciudadanos sin excepción facilitando el acceso equitativo a los bienes y servicios, pero respetando la historia y la memoria de la ciudad antigua.

1 El decreto 1077 de 2015 del Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, que unifica las normas del sector vivienda, ciudad y territorio, define los macroproyectos de interés social nacional como un “conjunto de decisiones administrativas y de actuaciones urbanísticas” “para la ejecución de *operaciones urbanas integrales* de impacto municipal, metropolitano o regional que garanticen la habilitación de suelo para la construcción de vivienda y otros usos asociados a la vivienda y la correspondiente infraestructura de soporte” (El subrayado es nuestro).

**Figura 1.**

*Localización general de la Comuna San José de Manizales en el centro expandido de la ciudad.*



Fuente: Elaboración propia.

En América Latina, este debate se materializa en la tensión entre la gobernanza empresarialista neoliberal y la planificación urbana racionalista (Mattos, 2015, p. 171). En Colombia, la gobernanza empresarialista neoliberal promueve la idea de un proyecto urbano desregulado, de máximos aprovechamientos urbanísticos para beneficio de las empresas constructoras y el sector financiero y mínimos deberes con la ciudad, limitados a la entrega de predios no consolidados como áreas de cesión; mientras el sector público asume la mayoría de las cargas urbanísticas financiando la dotación de espacios públicos y equipamientos (Ons, 2021). Como dirían Del Castillo y Salazar Ferro:

En la medida en que se entregó al sector privado (formal e informal) la construcción de la ciudad, el problema fundamental para la administración fue regular la actuación privada a través de las normas urbanísticas para el predio y la gestión individual: el código urbano reemplazó al plan (Del Castillo y Salazar Ferro, 2001, p. 144).

Pradilla Cobos sostiene que “el urbanismo a escala urbana tiende a extinguirse, manteniéndose como débil instrumento de regulación, mientras gana importancia el capital inmobiliario y sus grandes *proyectos urbanos o megaproyectos*” (Pradilla Cobos, 2009, p. 200). La planeación urbana general está cediendo su lugar al plan sectorial, y los intereses colectivos desaparecen en favor de los negocios inmobiliarios.

Varios autores han abordado el concepto de *excepción* en la construcción de ciudad, analizando la manera en que esta excepción se convierte, finalmente, en regla (Agamben, 2014; Stavrides, 2016). Pero ha sido Vainer quien más ha insistido en una relación de causalidad entre los grandes proyectos urbanos contemporáneos y la implementación de reglas urbanísticas de excepción, al concederle a los privados “el poder de expropiación por utilidad pública que inhibe a los antiguos ocupantes y propietarios del suelo de cualquier posibilidad de resistencia individual; [pues] autoriza o viabiliza directamente las condiciones de financiamiento de las intervenciones” (Vainer, 2012, p. 208).

En Colombia, la figura internacional de megaproyectos o grandes proyectos urbanos (Cuenya *et al.*, 2012; Etulain, 2009; Jajamovich, 2019; Lungo, 2011; Lungo y Smolka, 2007; Rodríguez, 2021) se concibió en la Ley 388, bajo el nombre de macroproyectos:

Los macroproyectos urbanos son el conjunto de acciones técnicamente definidas y evaluadas, orientadas a la ejecución de una operación urbana de gran escala, con capacidad de generar impactos en el conjunto de la estructura espacial urbana de orientar el crecimiento general de la ciudad (Ley 388, 1997, art. 114).

Los macroproyectos están considerados como una operación urbana integral en el Decreto 1077 de 2015 (MVCT, 2015) que debe contemplar soluciones integrales y coordinadas para el problema considerado, mejorar la calidad de vida, incorporar mecanismos de concertación idóneos entre el sector público y privado, capturar plusvalías urbanas e implementar una equitativa distribución de cargas y beneficios (Acosta y Henao, 2019). Los macroproyectos en Colombia podrían equipararse a los grandes proyectos urbanos de la literatura internacional, pero tienen la particularidad de circunscribirse a la producción de vivienda social bajo el nombre de MVISN.

Y aquí hay un debate muy interesante en el contexto internacional: Harvey propone “construir una teoría normativa de la asignación espacial o territorial basada en los principios de la justicia social” (Harvey, 2007, p. 98). El concepto de justicia social que propone Harvey es un concepto normativo que debería desempeñar un papel muy importante en el análisis geográfico. La justicia social, según la definición de este autor, se asemeja a uno de los principios del ordenamiento territorial consagrados en la Ley 388 (1997), art. 2: La distribución equitativa de las cargas y los beneficios. Harvey se hace dos preguntas fundamentales para esclarecer como hacerlo: ¿qué estamos distribuyendo? Y ¿entre quiénes? En términos espaciales se entiende que estamos distribuyendo los beneficios que se consiguen de la cooperación social en la producción de suelo como un recurso escaso en las ciudades. Y esa distribución se hace fundamentalmente entre individuos (propietarios), aunque también se expande a las organizaciones y a los usuarios de la ciudad, por cuanto parte de esa distribución se materializa en términos de bienes comunes generadores de bienestar social.

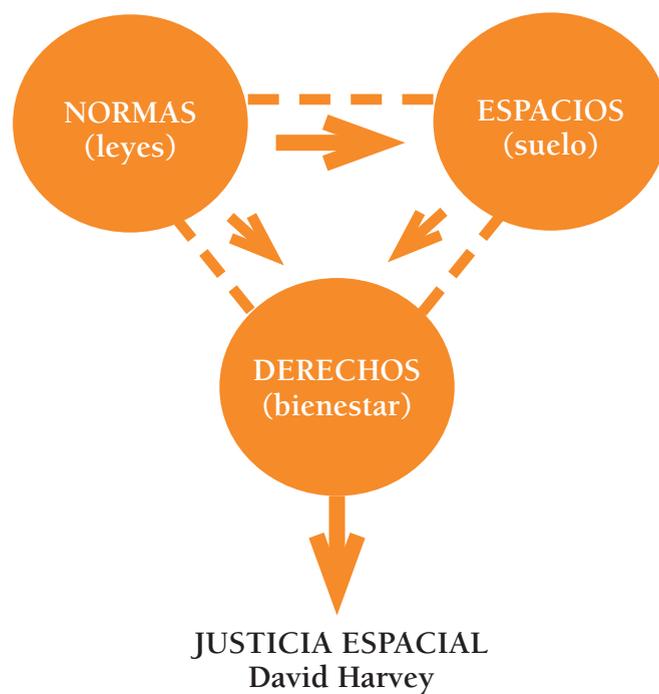
Harvey comparte, con otros autores, la idea de que el concepto de *habitus* es un nexo mediador, “un principio generador de prácticas objetivamente enclasables” diría Bourdieu (2001, p. 31), un *modus operandi*<sup>2</sup> derivado de un *modus essendi* o de una razón de ser en palabras de Lefebvre (2013, p. 297). En este sentido, surge una dialéctica de la justicia espacial que da cuenta de las prácticas socioespaciales o *habitus* reflejadas en la producción de las normas (leyes), en la organización del espacio (suelo) y en el tipo de derechos que se establecen sobre las comunidades afectadas para garantizar calidad de vida (bienestar) (Figura 2).

Esta dialéctica espacial que integra los planteamientos teórico-metodológicos de Bourdieu y Harvey permite dilucidar las prácticas (*habitus*) de producción social del espacio, en este caso de los agentes tomadores de decisión en la planeación-gestión del macroproyecto San José a partir de la producción normativa, de la gestión del suelo y del reparto equitativo de cargas y beneficios dentro del proyecto, como forma de lograr justicia espacial redistributiva a través del reconocimiento de los derechos de los propietarios y usuarios. Estos derechos son urbanísticos, pero también sociales y ambientales. Sumar estos aspectos contribuye a elevar la calidad de vida y el bienestar de la población involucrada en el proyecto.

---

2 Frase del latín que significa modo de obrar. Lefebvre retoma este concepto de la filosofía para argumentar la íntima relación de la arquitectura religiosa como suma teológica entre la verdad, la razón y la fe, es decir, la producción de un espacio material, pero también ideal, social y mental.

**Figura 2.**  
*Trialéctica de la justicia espacial.*



Fuente: Elaboración propia con base en Bourdieu (2019, 2001, 1999) y Harvey (2007, 2008a).

## Metodología

En el desarrollo de la primera variable de la dialéctica propuesta (normas) se procedió al análisis documental de tipo hermenéutico de la política pública de vivienda -MVISN- desde la aprobación de la ley de ordenamiento territorial (Ley 388, 1997) hasta cuando la política nacional de vivienda debió ajustarse conforme a los principios constitucionales. En el contexto local, se tomó como referente la Resolución 1453 de 2009 (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial [MAVDT], 2009)<sup>3</sup>, la cual dio origen al macroproyecto San José con el fin de identificar la ruta de las transformaciones estructurales que ha tenido en su período de vigencia. Son ocho años (2009-2017) de gestión y nueve resoluciones modificatorias, lo cual debió afectar la seguridad jurídica del macroproyecto y como consecuencia, la resistencia del sector privado para participar financieramente en la operación inmobiliaria.

La segunda variable (espacio) se delinea a partir de la cartografía y se refuerza a través de las normas como codificación y signo del poder dominante. Es lo que Lefebvre (2013, p. 92) denomina “representación del espacio”. Surge del análisis particular de los instrumentos que se aplican a la gestión del suelo y a la conformación de las Unidades de Ejecución Urbanística (UEU) a lo largo del tiempo.

La tercera variable (derechos) se estructura en torno al análisis sobre la manera como se concibe la distribución equitativa de cargas y beneficios, lo cual permite dilucidar los derechos urbanísticos que se reconocen o restringen, según sea el caso; constata el grado de inclusión y participación de las comunidades en las decisiones sobre el territorio. Es lo que Harvey llama el derecho a la ciudad, un derecho que va más allá del acceso individual o colectivo a los equipamientos y recursos materiales que ofrece la ciudad; “es un derecho a cambiar y reinventar la ciudad de acuerdo con nuestros deseos” (Harvey, 2014, p. 20). Dado que en este caso no ha habido participación ciudadana en los procesos decisorios de los MVISN, se buscará interpretar el deseo de las instituciones sobre la garantía del derecho a la ciudad reflejado en el análisis del sistema de reparto de cargas y beneficios contemplados en las resoluciones de aprobación y modificación del Macroproyecto.

Y finalmente el *habitus* como integración de las tres variables anteriores permite develar el *juego de intereses* (Bourdieu, 2001, 2019; Bourdieu y Christin, 2015), las *reglas del juego* (Mattos, 2015) o el *modus operandi* (Lefebvre, 2013) que se expresan en las resoluciones modificatorias, analizadas en el contexto de la concepción y ejecución de la política pública de vivienda social, en el *saber hacer* de las prácticas cotidianas de los liderazgos políticos nacionales y locales y los resultados de la espacialidad urbana en la reconfiguración del territorio (Tabla 1).

3 Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial MAVDT: se creó con la Ley 99 (1993) y duró hasta el año 2011, cuando se creó el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT), mediante la Ley 1444 (2011).

**Tabla 1.**
*Ruta metodológica de evaluación del MVISN San José, Manizales (Caldas) 2009-2022.*

Variable	Objetivo	Herramienta	Resultado	Habitus
<b>Normas</b>	Identificar ruta de transformaciones	Análisis documental de tipo hermenéutico	Evaluación de principales transformaciones de la política pública nacional	<i>Habitus del MVISN San José:</i> Juego de intereses Reglas del juego <i>Modus operandi</i> Saber hacer
<b>Espacio</b>	Identificar la concepción del espacio a lo largo del tiempo	Análisis de unidades de actuación urbanística	Síntesis cartográfica de las modificaciones del proyecto	
<b>Derechos</b>	Identificar las cargas y beneficios dentro del proyecto	Análisis de instrumentos de financiación y gestión del suelo	Evaluación del sistema de equidistribución de cargas y beneficios	

Fuente: Elaboración propia.

## Resultados

### VARIABLE NORMAS

La reglamentación de los macroproyectos en Colombia ha tenido tres momentos importantes:

- Con la aprobación del art. 79 de la Ley 1151 (2007) “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010”, donde se vincularon los macroproyectos que ya estaban presentes en la Ley 388 (1997) a la política de vivienda social y se crearon los MVISN orientados a la habilitación de suelo para la producción de vivienda de interés social y de interés prioritario (en adelante, VIS-VIP) (Decreto 4260, 2007; Decreto 3671, 2009).
- Cuando la Corte Constitucional de Colombia (2010) declaró inexecutable este artículo del Plan Nacional de Desarrollo en su sentencia C-149 de 2010, por cuanto concibió que su implementación centralizada se sobreponía a los planes de ordenamiento territorial municipales y violaba los principios de autonomía y descentralización administrativa. En consecuencia, obligó al gobierno a reglamentar nuevamente esa figura, esta vez preservando el espíritu de la Constitución Política de 1991 y del ordenamiento territorial vigente desde 1997.

- c) Cuando el gobierno expidió la Ley 1469 (2011) “por la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable y se adoptan otras disposiciones para promover el acceso a la vivienda”. Esta ley, en respuesta a la sentencia C-149/2010, volvió a reglamentar los macroproyectos, aprobando dos modalidades: una por convenio con el Ministerio y otra por iniciativa local, estando ambas modalidades enmarcadas en el plan de ordenamiento territorial municipal (Figura 3). Desde la aplicación de esta ley se iniciaron los llamados macroproyectos de segunda generación. En el marco de esta ley se aprobaron tres nuevos macroproyectos en el país entre 2012 y 2017 con muy escasos desarrollos.

En cuanto a los macroproyectos que ya habían sido aprobados antes del fallo de inexecutable, la Corte Constitucional planteó que la sentencia tenía *efectos hacia el futuro*, con lo cual permitió que continuaran su desarrollo buscando evitar nuevos traumatismos. El macroproyecto San José siguió ejecutándose de manera centralizada, produciendo ocho reformas adicionales en el área de operaciones, -algunas estructurales- sin pasar por el control del Concejo Municipal ni la participación de las comunidades involucradas.

## VARIABLE ESPACIO

Desde el punto de vista normativo, la Resolución 1453 MAVDT (2009) que aprobó el macroproyecto San José, planteó dos grandes áreas de actuación urbanística, para resolver las problemáticas de la vivienda en la Comuna San José:

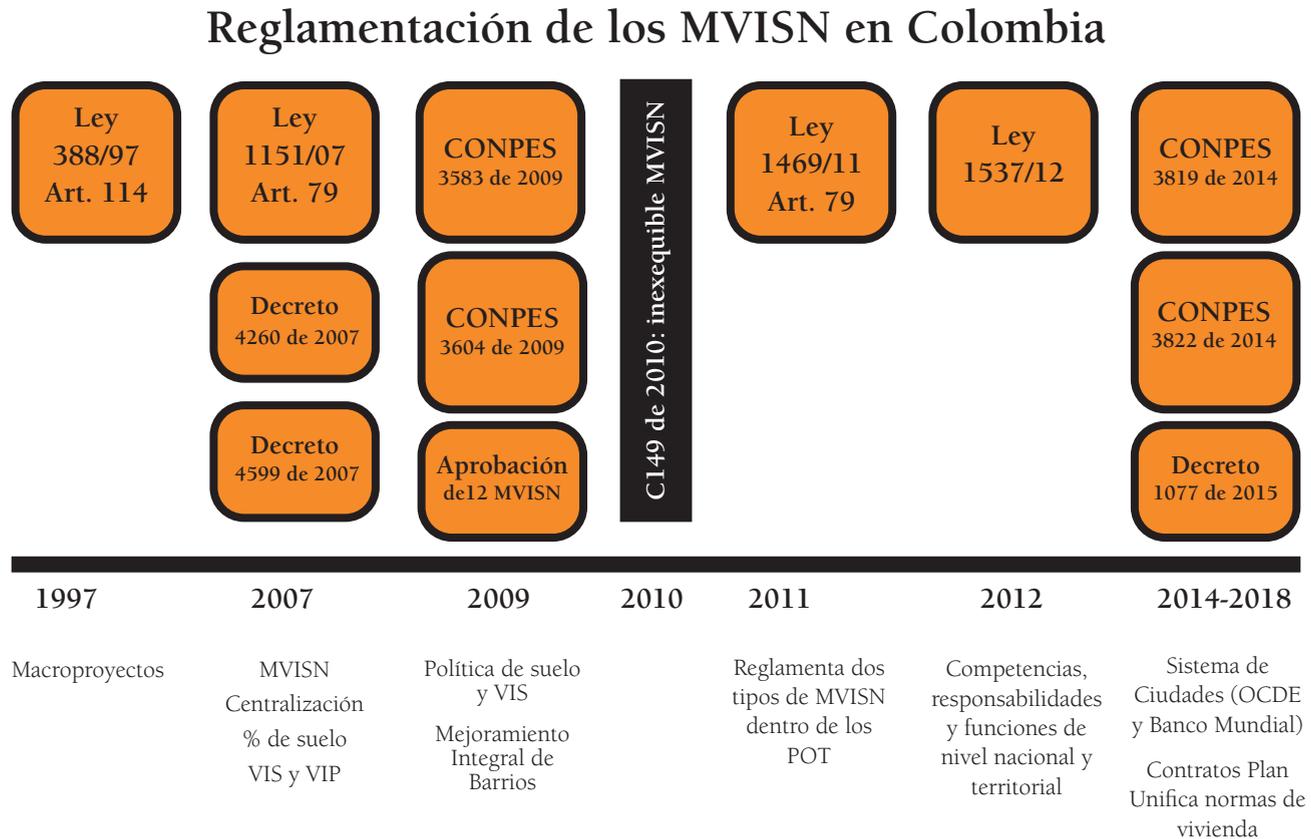
- a) Unidad de Ejecución Urbanística UEU-1 Par vial avenida Colón dividida en cuatro sectores normativos (A, B, C, D), concebida como zona mixta por la diversidad de usos, la oportunidad de un aprovechamiento intensivo del suelo y obtención de altas rentas.
- b) UEU-2 Avanzada, entendida como un área orientada a relocalizar viviendas en zonas de alto riesgo, recuperar la microcuenca Olivares para un gran parque ambiental y construir 3.500 unidades de vivienda subsidiadas VIS y VIP destinadas a las familias más pobres. La VIS no debía superar los 135 salarios mínimos legales mensuales vigentes<sup>4</sup> y la VIP no debía superar los 70 salarios mínimos. (MAVDT, 2009).

Se concibió como una actuación urbana pública financiada a través de varias fuentes: vigencias futuras del presupuesto municipal (50.3%), aportes de la nación (4%) con destinación exclusiva en la construcción de VIS-VIP, aportes de empresas de servicios públicos locales (10,6%) y aplicación de proyectos por medio del Sistema General de Regalías (35,1%). En total se presupuestaron 1.068 millones USD.

Otros proyectos por fuera de estas dos UEU se incorporaron al macroproyecto sin ningún tipo de financiación: (a) El Plan Parcial de la Galería, un proyecto de 21,5 hectáreas formulado y aprobado en 2007 para revitalizar la plaza de mercado más importante de la ciudad y construir una gran oferta de VIS en sus alrededores mediante reparto equitativo de cargas y beneficios. Y, (b) la recuperación de cinco Bienes de Interés Cultural (BIC) que se localizan en la Comuna San José y se encuentran en franco deterioro (Figura 4).

<sup>4</sup> Para referencia, en 2022 un salario mínimo legal mensual vigente en Colombia equivalía aproximadamente a 235 USD, es decir, \$1.000.000 COP. Por tanto, el valor de una vivienda VIS no debía superar los 31.725 USD.

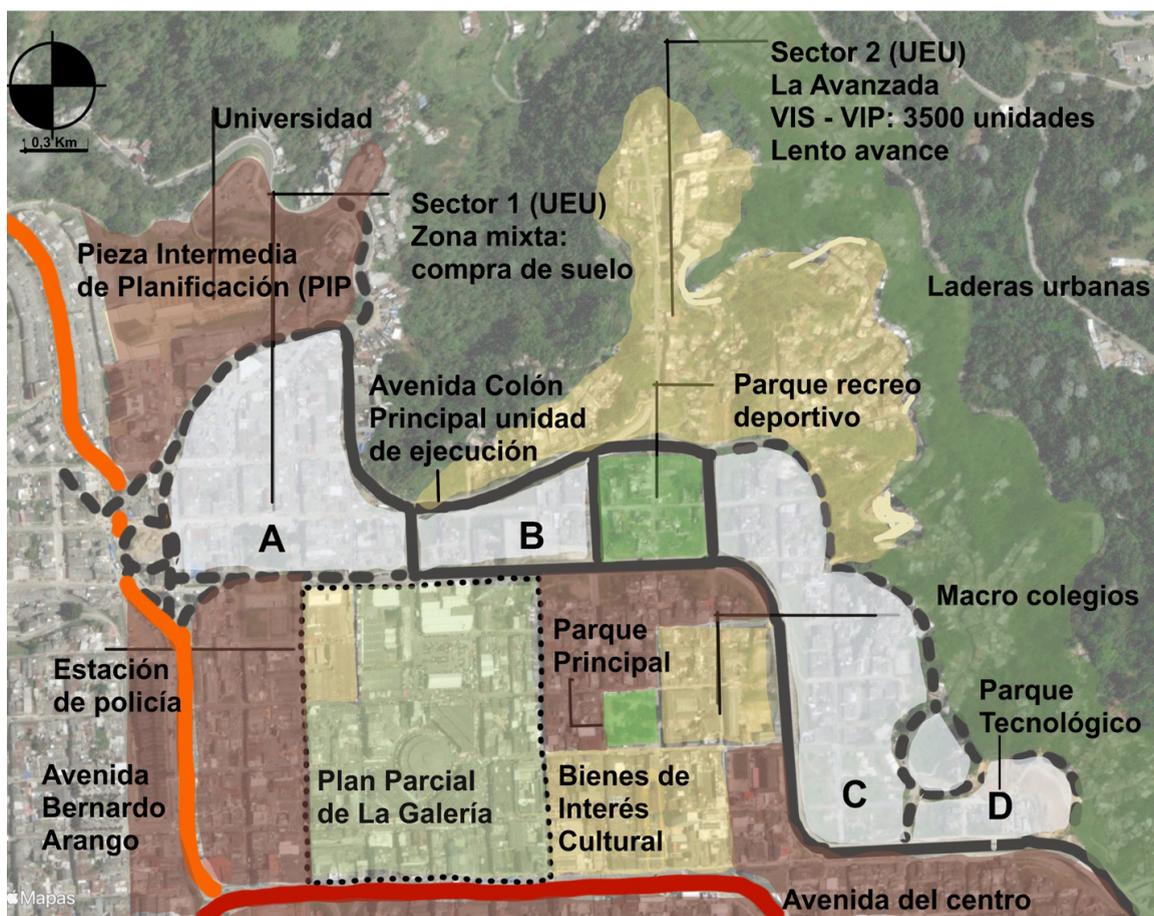
**Figura 3.**  
*Línea de tiempo en la aprobación de los MVISN en Colombia.*



Elaboración propia.

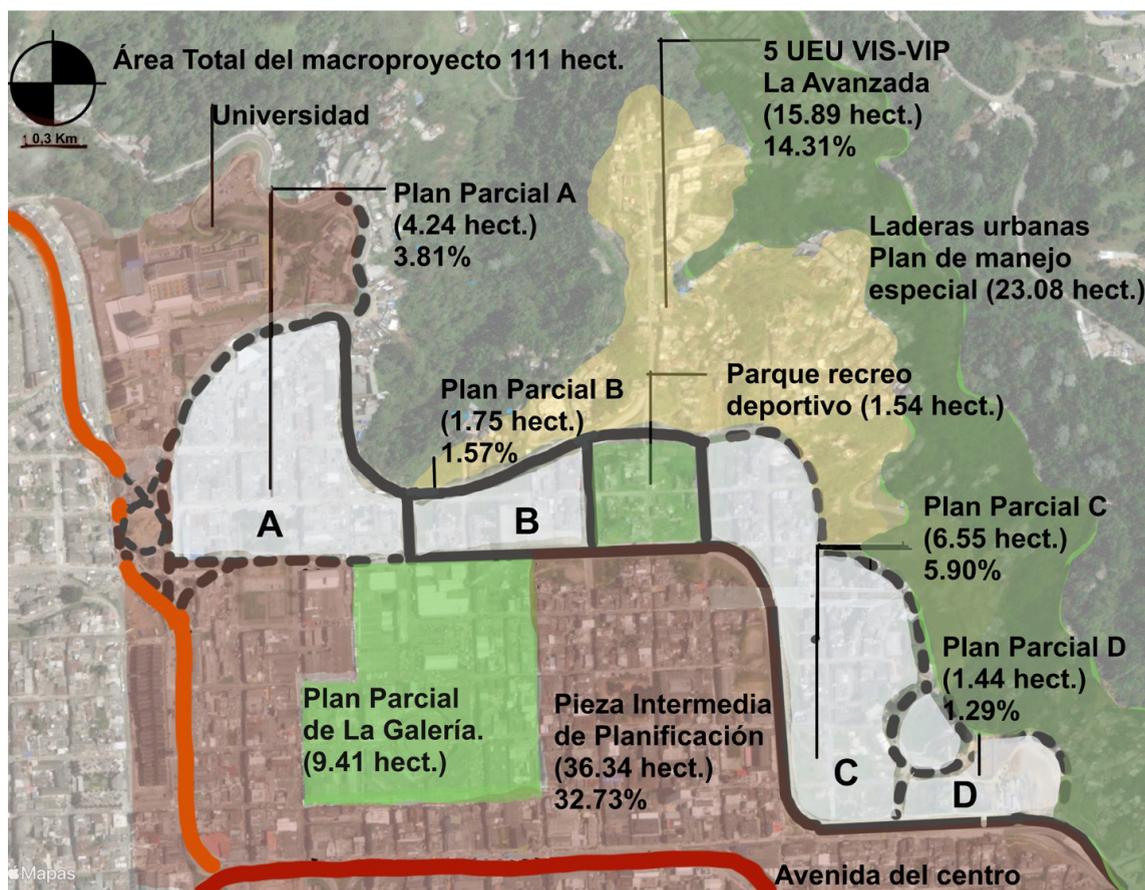
Figura 4.

Resolución MAVDT 1453 de 2009 del MVISN Centro occidente de Colombia-San José, Manizales. Sectores 1 y 2.



Fuente: Elaboración propia.

**Figura 5.**  
*Resolución 1527 de 2010: Cambios estructurales.*



Fuente: Elaboración propia con base en Empresa de Renovación Urbana de Manizales ERUM.

La Resolución 1527 de 2010 introduce instrumentos de gestión muy importantes, los planes parciales para desarrollar el sector Par Vial Avenida Colón. El sector de La Avanzada que se había propuesto como una sola UEU para construir VIS y VIP, se divide en cinco UEU (Figura 5).

Las Resoluciones 0902 de 2014 y 085 de 2016 (MVCT, 2014, 2016) excluyen todos los planes parciales y la Pieza Intermedia de Planificación, incorporando el concepto de Unidades de Ejecución al sector Par Vial Avenida Colón, mientras subdivide el sector de La Avanzada en 22 UEU para construir 4404 unidades residenciales VIS-VIP. Compromete recursos para dos macrocolegios y un CISCO (Centro Integral de Servicios Comunitarios). Hace cambios en el trazado de la Avenida Colón en el sector A destinado inicialmente a la formulación de un plan parcial. Y finalmente, le asigna el carácter de re-desarrollo a la zona mixta y La Avanzada, mientras que al resto de la comuna se le asigna el carácter de reactivación (Figura 6).

## VARIABLE DERECHOS

La Resolución 1453 (MAVDT, 2009) incorporó dos instrumentos para lograr materializar el macroproyecto: Primero, la habilitación de suelo mediante procesos de enajenación voluntaria o expropiación; segundo, la constitución de dos patrimonios autónomos<sup>5</sup> administrados por una entidad fiduciaria, uno para la zona mixta a cargo del municipio y otro para administrar los proyectos VIS-VIP de La Avanzada a cargo del gobierno nacional. Se destinaron 59.000 USD para la financiación total del proyecto. El 54,52% para la zona mixta, el 17,97% para el sector de La Avanzada y el 10,64% para financiar los servicios públicos del macroproyecto.

Desde el punto de vista constructivo, el proyecto tenía como propósito principal la construcción de la Avenida Colón, un par vial que delimitó la zona mixta y facilitó desarrollar un proceso de reajuste de tierras de los predios afectados en su interior. En materia de construcción de vivienda social, los recursos del MAVDT serían destinados al sector de La Avanzada para habilitar suelo para VIS-VIP.

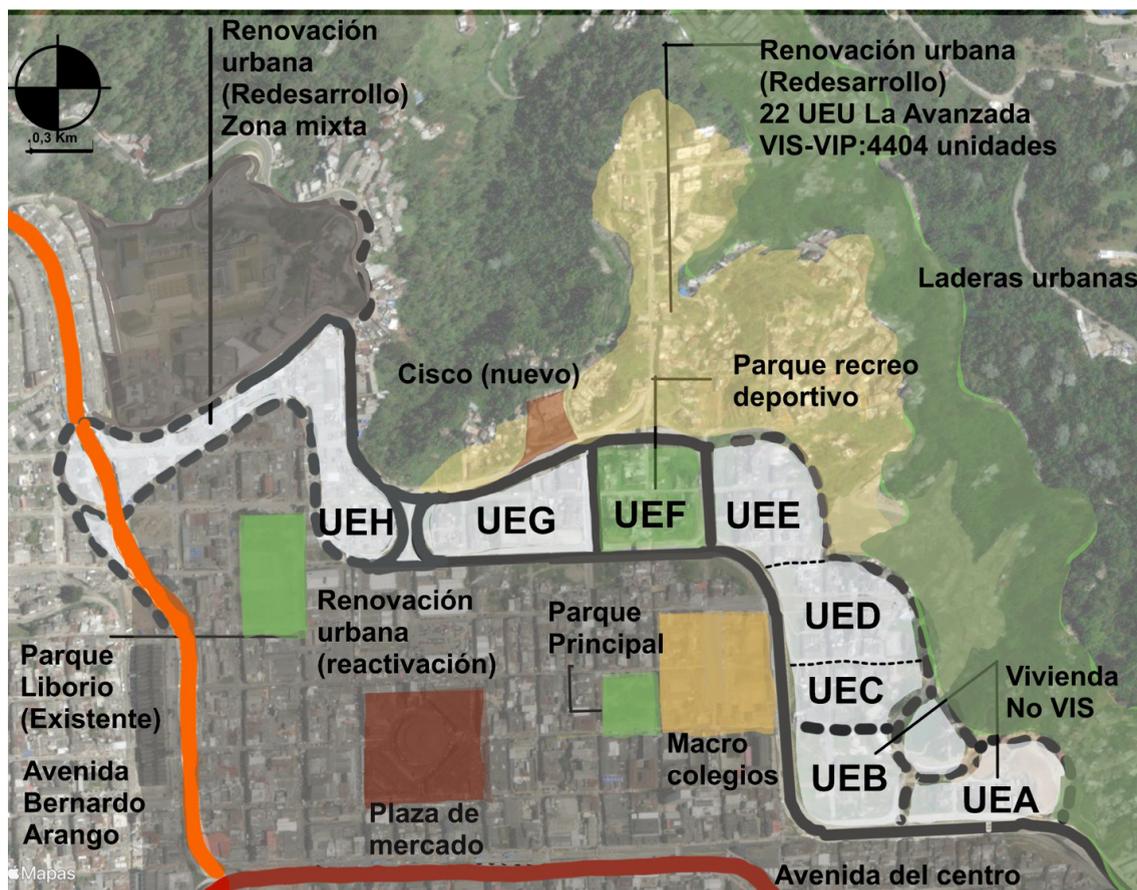
Las primeras gestiones del gobierno local estuvieron orientadas a aprovechar la oportunidad que generó la política nacional de financiación de viviendas gratuitas de 42 m<sup>2</sup> en el barrio San Sebastián de la Comuna Ciudadela Norte, en áreas periféricas de la ciudad de Manizales, para expulsar las primeras 144 familias residentes de la Comuna San José. El macroproyecto se había diseñado para brindar las soluciones de vivienda a los residentes en terrenos más apropiados dentro del área de actuación urbanística, pero no para su expulsión.

En el año 2010 se produjo la primera modificación del macroproyecto mediante la Resolución MAVDT 1527 de 2010. Desaparecieron de la zona mixta la asignación presupuestal del CISCO, el parque tecnológico y el ecoparque. Las demás cifras presupuestales se ajustaron. Solo se aseguraron recursos para la construcción de un colegio.

<sup>5</sup> Son el conjunto de bienes que son transferidos a una entidad fiduciaria para su administración según una función específica.

Figura 6.

Resoluciones MVCT 0902 de 2014 y 085 de 2016: Tratamientos urbanísticos.



Fuente: Elaboración propia con base en Empresa de Renovación Urbana de Manizales ERUM.

En el caso del sector de La Avanzada se ajustaron los presupuestos manteniendo los mismos objetivos de adquisición, habilitación de suelo y construcción de la Avenida Colón.

El presupuesto del macroproyecto de 2010 disminuyó respecto al 2009 al pasar de 59.000 millones USD a \$54.679 millones de USD. La nación aumentó los recursos para el macroproyecto San José de 2.350 millones de USD a 9.400 millones de USD. Otros rubros adicionales se lograrían concretar mediante aportes del municipio y endeudamiento.

Además de los ajustes anteriores, se realizaron cambios de fondo que el presupuesto no reflejó: La zona mixta se subdividió en cuatro UEU para ser desarrolladas mediante Planes Parciales de Renovación Urbana. Esto implicó la adopción de instrumentos de gestión del suelo para la captación de plusvalías y reparto de cargas y beneficios. Además, se legitimó el proceso de expulsión y desplazamiento intraurbano de 360 familias que se reubicarían en la Comuna Ciudadela Norte por fuera del área del macroproyecto San José. La UEU La Avanzada se subdividió en cinco Unidades de Ejecución (UE), argumentando dificultades administrativas para la adquisición del suelo.

Entre los años 2011 y 2013 se realizaron tres modificaciones al macroproyecto: Resolución 1793 (MAVDT, 2011), Resolución 0483 (MVCT, 2012) y Resolución 0693 (MVCT, 2013). En ninguna de ellas hubo modificación o ajuste al presupuesto. En 2011, la UEU La Avanzada se subdividió de cinco a 11 UE, aumentó el Índice de Construcción (IC) del sector de La Avanzada, al pasar de 1.8 a 3.5, se disminuyó el área de riesgo no mitigable sin estudios previos. En 2012, la UEU La Avanzada continuó su fragmentación al pasar de 11 a 13 UE y en 2013 se incrementó a 19 UE. En este año se introdujeron los planes de implantación como instrumento excepcional para legalizar usos prohibidos y los planes de regularización como instrumento excepcional para legalizar usos del suelo establecidos y consolidados, no permitidos, mediante la mitigación de impactos negativos. Se incorporaron nuevos diseños del trazado vial de la Avenida Colón, lo que desafectó los suelos de la UE A del área aprovechable de beneficios. Por este motivo se extrajo de la zona mixta como área de producción de máximas rentas. Se continuó ajustando el mapa de zonificación de amenazas y riesgos sin sustento técnico, habilitando más área construible sobre las laderas. Se permitió la posibilidad de crear un Fondo de Compensación de áreas de cesión de la ciudad en el sector Par Vial Avenida Colón, con lo cual el área más rentable del proyecto podría beneficiarse con financiación externa para la construcción de espacios públicos.

En 2014 hubo un giro importante en el espíritu de las reformas al macroproyecto que se venían produciendo desde 2010. Desde el punto de vista presupuestal se dio por terminada la habilitación de suelo por motivos de utilidad pública y se pasó a la estructuración financiera del proyecto con fines de participación y captura de plusvalías por los privados. La financiación del proyecto definió tres fuentes principales de ingresos: 1) la venta de VIS; 2) la venta de unidades comerciales con recursos privados; y 3) el aporte del gobierno nacional en subsidios para VIS.

La zona mixta o Par Vial Avenida Colón quedó liberada de construcción de VIP al trasladar esta carga al sector de La Avanzada. Este último sector aumentó su potencial VIS-VIP de 3500 a 4404 unidades para ser

desarrolladas en edificios de 11 pisos localizados en las mismas laderas donde fueron desalojadas las familias; mientras que la zona mixta asumió la vivienda más rentable, previendo unas 4573 unidades con alturas máximas de 13 pisos que podrían aumentar según la condición topográfica. Se derogó la obligatoriedad de desarrollar estos predios mediante planes parciales, incluyendo el Plan Parcial de La Galería -que siempre estuvo desfinanciado- y se asumió el concepto de un proyecto urbano general (PUG) condicionado a una licencia de urbanismo y construcción como en cualquier sector de la ciudad. Esto tiene implicaciones, especialmente en el tema de las cargas urbanísticas, puesto que se redujeron al pago de áreas de cesión que eran el mecanismo previsto en la normativa anterior a la Ley 388 (1997).

Con este cierre financiero, los privados no solo podrían comprar el suelo a precio de costo, sino que además podrían devolverle al municipio una parte de esos predios poco rentables a modo de áreas de cesión. En el nuevo presupuesto ya no se menciona el costo de la construcción de los espacios públicos y equipamientos sino el de las cargas generales y locales. No es simplemente un cambio de lenguaje: es eximir a los privados de entregar espacios públicos consolidados.

En términos presupuestales, la producción de VIS-VIP del sector de La Avanzada junto con el pago de VIP del sector Par Vial representó el 21,4% del presupuesto general, equivalente a 49.535 millones de USD. EL MVCT se comprometió a financiar con subsidios el 42,9% de esos valores; a la zona mixta se le asignó la financiación del 6% del presupuesto en VIP que se trasladaría al sector de La Avanzada. El resto de las viviendas (es decir el 51,1%) se supone que lo deberían construir los privados asegurando dos fuentes de financiación: los subsidios del gobierno nacional para VIS y los ahorros de las familias beneficiarias.

Una vez hecho el cierre financiero del proyecto y planteadas las oportunidades de negocio para el ingreso del sector privado, se abrió una nueva modificación con la Resolución MVCT 0565 de 2015 en donde se establecieron nuevas determinantes: Se incorporó una nueva área, denominada Sector Central, orientada a definir responsabilidades para los proyectos del sistema vial y el espacio público que conectan con las UEU del macroproyecto. La financiación de estas obras fue asignada al municipio. Se unió el macroproyecto San José con el proyecto VIP del barrio San Sebastián en la comuna Ciudadela Norte con el propósito de desplazar 360 familias. Se desarrollaron extensas normas de urbanismo y construcción correspondientes a la lógica de un PUG en la zona mixta. Se aplicaron planes de implantación y regularización en tratamiento de renovación urbana (reactivación) para legitimar usos del suelo prohibidos. No incluyó modificaciones presupuestales.

La Resolución MVCT 085 de 2016 ratificó el concepto de cesión obligatoria de suelo como principio de distribución equitativa de cargas y beneficios. Se presentó un ajuste al presupuesto general desglosado en dos partes: sector La Avanzada, 92.477 millones USD, y sector Par Vial 222.487 millones USD, para un total de 314.965 millones USD. El presupuesto se multiplicó por cinco veces su valor inicial. Se definieron proyectos de ampliación de vías y construcción de espacios públicos cuyos recursos estarían a cargo del municipio con posibilidad de aportes del gobierno nacional. Se incorporaron la plaza Alfonso López y el Parque Liborio, localizados por fuera de los límites del macroproyecto, como objeto de programas de recuperación y mejoramiento.

## HABITUS

Se construyó una tabla de referencia (Tabla 2) que permitió conocer las características principales de quienes han gerenciado el proyecto a lo largo de su vigencia, tanto a nivel nacional como local. Allí es posible dilucidar varias características propias de su *habitus* como instituciones de poder y gobernanza.

La primera evidencia tiene que ver con la intensa rotación de los gerentes del proyecto puesto que fueron 16 cambios en 13 años de vigencia (2008-2021). Este hecho es indicativo de una gobernanza muy frágil, de una baja capacidad técnica en la gestión de proyectos urbanos y de clientelismo en asignación de cargos.

Desde el punto de vista político, durante los primeros ocho años predominó una orientación conservadora en el ideario político de ministros y alcaldes; luego, tres años (2016-2019) en donde se alternaron alcaldes de idearios liberales y ministro de ideario conservador; y, finalmente, dos años (2020-2021) de alcalde de ideario socialdemócrata con ministros de ideario conservador. Durante todo este periodo el macroproyecto mantuvo su orientación centralizada en el ministerio respectivo, sin participación ciudadana y con fuertes variaciones en la estrategia de planeación-gestión del macroproyecto orientada a desmontar los instrumentos de distribución de cargas y beneficios.

La alcaldía era la responsable de proponer al Ministerio las modificaciones y ajustes al macroproyecto, además de ejecutar los recursos. Pese a los vaivenes políticos se mantuvo la esencia del proyecto en términos de su concepción general, gestión centralizada, priorización y ejecución presupuestal de proyectos enfocado en la compra de predios y construcción de la avenida Colón. La ejecución de las UEU de VIS-VIP ha estado marcada por incumplimientos, abandono de obra por los contratistas, cierre definitivo de proyectos inconclusos, baja ejecución y entrega de apartamentos a sus directos beneficiarios.

**Tabla 2.**

*Gerentes de la Empresa de Renovación Urbana de Manizales ERUM, alcaldes y ministros, 2009-2021.*

Nº	Desde	Hasta	Profesión Gerente	Período de alcalde- Filiación Política	Ministro-Filiación Política
1	1/10/08	30/04/11	Economista	2005-2007 (Partido Conservador), (Partido Social de Unidad Nacional)	Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (MAVDT): (2009-2010). Partido Centro Democrático.
2	1/05/11	12/10/11	s/d	2008-2011 - Partido Social de Unidad Nacional (conservador)	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT): (2010-2012). Partido Conservador.
3	15/10/11	15/01/12	Administrador de empresas		
4	1/01/12	22/04/12	Ingeniero Civil, Magister en Desarrollo Regional y Planificación del Territorio	2008-2011 -Partido de Salvación Nacional (Conservador)	MVCT: (2012-2013). Partido Cambio Radical.
5	22/04/12	21/07/12	Contador (E)	2008-2011 -Partido de Salvación Nacional (Conservador)	
6	23/07/12	9/09/13	Ingeniero Civil, especialista en vías terrestres	2012-2015, Partido de Salvación Nacional (Conservador)	MVCT: (2013-2017). Partido Cambio Radical.
7	10/09/12	7/10/13	Contador (E)		
8	7/10/13	1/01/16	Administrador de empresas		
10	1/01/16	1/07/16	Abogado, Especialista en Derecho Administrativo	2016-2019. Partido Liberal	MVCT: (2017-2018). Partido Liberal.
11	1/07/16	12/09/16	Abogado		
12	13/09/16	31/04/18	Arquitecto	2016-2019. Partido Liberal	MVCT: (2018-2022). Partido Cambio Radical.
13	1/06/18	2/10/18	Economista	2016-2019. Partido Liberal	
14	3/12/18	28/12/19	Ingeniera Civil, Magister en Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente	2016-2019. Partido Liberal	CMM. Partido Alianza Verde
15	3/01/20	30/12/20	Ingeniera Industrial, Magister en finanzas	CMM. Partido Alianza Verde	
16	4/01/21	Actual	Politólogo	2020-2023. Partido Alianza Verde	MVCT: (2022-). Partido Centro Democrático.

Fuente: Elaboración propia.

## Discusión

En términos de la dialéctica propuesta para el análisis, se encontraron las siguientes evidencias:

*Variable normas:* El MVISN ha sido posible por una especie de giro normativo que hizo de las medidas de excepción una regla para garantizar los propósitos cambiantes de la operación urbana:

- a) Declarar el área de operación como motivos de utilidad pública cuando el propósito real era convertir el proyecto en una operación inmobiliaria de lucro privado.
- b) Aplicar la enajenación o expropiación de los predios como únicos instrumentos para la gestión predial.
- c) Mantener centralizado el proyecto, pese a sentencia constitucional y judicial en sentido contrario.
- d) Negar el uso del plan parcial para garantizar el cobro de plusvalía en áreas rentables y el reparto equitativo de cargas y beneficios.
- e) Usar instrumentos tales como el plan de regularización y el plan de implantación para legalizar usos prohibidos y de alto impacto.
- f) Emplear los cambios de zonificación de riesgo en áreas de ocupación de predios en ladera como mecanismo de expulsión de residentes, incumpliendo las directrices definidas en los planes de ordenamiento territorial (Ley 388, 1997) para justificar tales cambios.

*Variable espacio:* El espacio de representación del macroproyecto fue claro desde sus inicios. La cartografía mostraba un gran vacío urbano que siempre se dibujó en fondo blanco, es decir, una gran incertidumbre espacial sobre la cual se centraban las mayores expectativas de generación de rentas urbanas por el proceso de integración inmobiliaria y la posibilidad de máximos aprovechamientos futuros. El trazado de la vía principal que debería servir de contenedor de esta nueva espacialidad nunca se logró concebir integralmente. Hoy solo está terminada en los polígonos donde se fijaron las mayores expectativas de valorización y apropiación de plusvalías urbanas. Esto derivó en una gran improvisación en los procesos de compra o expropiación de predios para alcanzar la imagen objetivo. La UE de VIS y VIP ha sufrido las mayores variaciones cartográficas por redensificación y subdivisión de proyectos al pasar de una UEU a más de 20 UEU. Sin embargo, la materialización de tales unidades es mínima y su calidad urbanística reproduce las condiciones de precariedad en materia de espacio público y equipamientos.

*Variable derechos:* Todo el esfuerzo normativo y de cierre financiero del macroproyecto se orientó a demostrarle a los futuros inversionistas privados que:

- No se les cobrarán cargas urbanísticas diferentes a las áreas de cesión.
- El gobierno les subsidiará todo el proceso de compra y expropiación del suelo a valor de costo.

Podrán recuperar el 100% de la plusvalía derivada de los máximos aprovechamientos por Índices de Construcción, cambios de uso del suelo y reajuste de tierras.

Un aspecto insoslayable es que los inversionistas privados no han demostrado el más mínimo interés en participar de esta operación; de este modo se mantiene en estado de parálisis el avance del macroproyecto por falta de recursos frescos para garantizar su continuidad.

Al día de hoy solo se han construido y entregado 344 apartamentos y un equipamiento (CISCO), el par vial se encuentra construido en un 65% aproximadamente, se han desplazado más de 15 mil personas de 25 mil que habitaban la Comuna San José y la zona mixta parece el resultado de un bombardeo con todas las consecuencias de destrucción de empleos productivos e inseguridad que ello presupone. Un balance bastante negativo para la cantidad de recursos invertidos y la afectación social que ha ocasionado.

Por lo pronto se ha configurado un desplazamiento intraurbano sin gentrificación en los términos planteados por Rodríguez como la expulsión directa de los hogares de un lugar concreto a causa de “la aplicación de la racionalidad económica tradicional del mercado inmobiliario a la vivienda” (Rodríguez, 2021, p. 71). Sin embargo, se siguen creando las condiciones para la llegada de nuevos inversionistas y usos comerciales de mayor nivel.

Queda la duda de si el traslado de la obligación de construir VIP de la zona mixta hacia La Avanzada sea pagado efectivamente, o de si se trata de una operación ficticia para garantizar el cierre financiero de la operación urbana. Se corre el riesgo de que esta obligación sea cubierta por la acción de otros programas de financiación y construcción de VIS-VIP del gobierno nacional que no están articulados directamente al macroproyecto, como sucedió con los primeros desplazamientos intraurbanos del macroproyecto hacia la Comuna Ciudadela Norte. El costo de esa operación urbana nunca se integró a la estructura financiera del macroproyecto. Todo ello demuestra que su objetivo principal fue un *giro normativo* para despojar al macroproyecto de sus atributos de integralidad y reducirlo a un PUG como operación de mercado inmobiliario.

La última resolución modificatoria amplió el área del macroproyecto y anunció que los costos derivados de la construcción de nuevos parques y equipamientos, la recuperación de los bienes de interés cultural (BIC) existentes en el área del macroproyecto, las nuevas vías de conectividad con la Avenida Colón y la ampliación de otras existentes, y la recuperación de la ladera de la quebrada Olivares, entre otros, serían asumidas por el municipio y otras instituciones públicas. Los privados solo asumirían las cesiones urbanísticas como entrega de un porcentaje de suelo no consolidado.

*Variable habitus:* Un análisis transversal de las normas que han regulado el macroproyecto San José desde 2009 a 2022 permite develar a modo de *habitus* una intencionalidad que se mantiene en el tiempo, independientemente de los cambios de gobierno nacional y local. Se trata del uso del giro normativo para favorecer procesos de especulación inmobiliaria.

La primera resolución de aprobación del macroproyecto se enmarcó teóricamente en criterios propios de la AUI, pero se concretó normativa y presupuestalmente en la concepción del PUG desregulado. Esto se explica por el hecho de que la política pública de vivienda social en Colombia se estructuró como cadena productiva dominada por el sector privado en lo financiero, inmobiliario y constructivo, respondiendo a las dinámicas globalizadoras del mercado.

El papel del Estado ha sido el de crear un mercado inmobiliario fuerte como soporte para la economía nacional, liderado desde el nivel central de gobierno. Es así como los MVISN intentaron convertirse en parte fundamental de esa política de vivienda, sobreponiéndose a la autonomía municipal; sin embargo, fueron frenados por el poder constitucional en 2010. Aun así, el macroproyecto San José que ya estaba aprobado desde 2009, continuó su curso, manteniendo su carácter centralizado y por tanto blindado del control ciudadano y territorial hasta la fecha. El Juzgado Sexto Civil del Circuito de Manizales (2023) interpeló esta realidad obligando al municipio de Manizales a formalizar acciones y mecanismos reales, concretos y serios en los que se involucre a la comunidad afectada por dicho macroproyecto. Hasta la fecha no se ha cumplido dicha sentencia.

Las recomendaciones de varios autores para alcanzar una adecuada gobernanza de los grandes proyectos urbanos deben traducirse, en última instancia, en una distribución equitativa de cargas y beneficios (Jajamovich, 2019; Peinado *et al.*, 2018). Los gestores del macroproyecto San José han reproducido las viejas prácticas de un Estado que funciona como proveedor infinito de recursos públicos y responsable de asumir las cargas urbanísticas para que las plusvalías urbanas terminen siendo apropiadas por particulares.

## Conclusiones

Colombia ha sido considerada en el contexto latinoamericano como una nación que tiene una de las legislaciones más progresistas en materia de ordenamiento territorial desde 1997. Esto fue posible gracias a la Constitución Política de 1991 que consagró el Estado Social de Derecho y abrió un camino de reformas democráticas, dentro de las cuales se incluyeron leyes que fortalecieron la descentralización administrativa y el ordenamiento territorial municipal basado en principios de reparto equitativo de cargas y beneficios. Sin embargo, la prevalencia en el poder nacional y local de gobiernos de derecha desde comienzos del siglo XXI limitó los desarrollos democráticos asociados al ordenamiento territorial o incluso constriñó el ejercicio de algunos de ellos. En el caso los MVISN se desestimó la búsqueda de la calidad de vida urbana, el derecho a la vivienda digna y al espacio público dotado de atributos que garanticen el ejercicio de la ciudadanía y contribuyan a la promoción de ambientes sanos y saludables.

Desde el punto de vista normativo no parece haber cambiado mucho el *habitus* del juego de poderes constitucionales vigentes desde que Marx (1976, p. 420) analizó el proceso de aprobación de la nueva carta

constitucional del Estado francés de 1848 en el sentido de reconocer derechos para luego limitarlos hasta el punto de hacerlos desaparecer. Un activo cultural tan importante como la vivienda digna termina siendo objetivado o mercantilizado a través de leyes y decretos, para finalmente hacerlo desaparecer como derecho en el proceso de su institucionalización de la política pública de vivienda social.

En el MVISN San José se combinan las excepciones de la política de vivienda nacional en cuanto a la centralización del proyecto, con los mecanismos de excepción en la reglamentación de las normas locales, hasta convertirlos en regla, para finalmente limitar o anular el derecho a la ciudad para los sectores más pobres.

Es imprescindible que en Colombia se cree una política habitacional que profundice la justicia socio-territorial a partir de la aplicación de instrumentos de financiación y gestión democráticos. La ruta para alcanzar la justicia espacial en los MVISN en Colombia pasa por superar el urbanismo empresarial tecnocrático, de tal modo de incorporar un proceso de planeación-gestión participativa que posibilite hacer ciudad y ciudadanía, construyendo centralidad urbana con todas sus implicaciones en materia de diversidad social, cultural y productiva, protegiendo los derechos humanos y la sustentabilidad ecosistémica. La Operación Urbana Integral por definición es un proyecto complejo que requiere una gobernanza sistémica.

## Agradecimientos

Los resultados de esta investigación se inscriben como un producto parcial de una investigación interdisciplinaria denominada “Construcción de espacialidades e identidades de inclusión en un ambiente de vulnerabilidad en Medellín: una propuesta intersectorial para la promoción de la salud y el bienestar a través de la gestión de Vivienda de Interés Social (VIS) y Vivienda de Interés Prioritario (VIP)”. Aprobada y financiada por Minciencias, Código 63328, entre 2019-2021, bajo la dirección de la Universidad de Antioquia y con la participación de investigadores de Universidad Eafit, Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia, Universidad Pontificia Bolivariana y Universidad Nacional de Colombia. Y por la investigación aprobada por Universidad Nacional de Colombia (2021) “La renovación urbana de la comuna San José en Manizales. Un análisis socioespacial desde la dialéctica de los espacios concebidos, vividos y percibidos”, desarrollada por el autor.

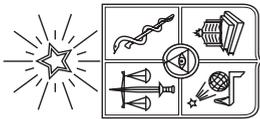
## Referencias bibliográficas

- Acebedo, L. F. (2022). *Especios de ciudad*. La Esfinge.
- Acosta, C. y Henao, G. (2019). *Manual de derecho urbano*. Universidad del Rosario.
- Agamben, G. (2014). *Estado de excepción: Homo sacer, II, I*. Adriana Hidalgo Editora.
- Bourdieu, P. (1999). Efectos de lugar. En *La miseria del mundo* (pp. 119-132). Fondo de Cultura Económica.
- Bourdieu, P. (2001). *Poder, derecho y clases sociales*. Desclée de Brouwer.
- Bourdieu, P. (2019). *Curso de sociología general I. Conceptos fundamentales (Cursos del Collège de France, 1981-1983)*. Siglo Veintiuno Editores.
- Bourdieu, P. y Christin, R. (2015). La construcción del mercado. El campo administrativo y la producción de la “política de vivienda”. *Revista de Ciencias Sociales* (4) 34-67. <https://fh.mdp.edu.ar/revistas/index.php/sudamerica/articulo/view/1558>
- Concejo Municipal de Manizales. (2017). *Acuerdo 958 del 02 de agosto de 2017. Por el cual se adopta la revisión ordinaria de contenidos de largo plazo del Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Manizales*. <https://manizales.gov.co/transparencia-y-acceso-informacion-publica/planes/plan-de-ordenamiento-territorial-2017-2031/>
- Corte Constitucional de Colombia. (2010). *Sentencia C-149 de 2010* [Declara inexecutable el artículo 79 de la Ley 1151 de 2007, “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010”]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/C-149-10.htm>
- Cuenya, B., Novais, P., y Vainer, C. (2012). *Grandes proyectos urbanos: miradas críticas sobre la experiencia argentina y brasileña*. Café de las Ciudades.
- Decreto 3671 [por el cual se modifica parcialmente el decreto 4260 de 2007 y se dictan otras disposiciones]. (2009). <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=37499>
- Decreto 4260 [por el cual se reglamentan los artículos 79 y 82 de la Ley 1151 de 2007]. (2007). Función Pública. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=27336>
- Del Castillo, J. C. y Salazar Ferro, J. (2001). La planeación urbanística en Colombia. En P. Brand (Ed.), *Trayectorias urbanas en la modernización del estado en Colombia* (pp. 131-157). Universidad Nacional de Colombia.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2018). *Resultados censo nacional de población y vivienda 2018*. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivienda-2018>
- Etulain, J. C. (2009). *Gestión urbanística y proyecto urbano. Modelos y estrategias de intervención*. Nobuko.
- Harvey, D. (2007). *Urbanismo y desigualdad social*. Siglo XXI.
- Harvey, D. (2008a). *La condición de la posmodernidad: Investigación sobre los orígenes del cambio cultural*. Amorrortu.
- Harvey, D. (2008b). *París, capital de la modernidad*. Akal.
- Harvey, D. (2014). *Ciudades rebeldes: del derecho de la ciudad a la revolución urbana*. Akal.
- Jajamovich, G. (2019). Grandes proyectos urbanos alternativos o alternativas a los grandes proyectos urbanos: una revisión a partir del concepto de just city. *Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía*, 28(2), 394-407. <https://doi.org/10.15446/rcdg.v28n2.72090>

- Juzgado Sexto Civil del Circuito de Manizales. (2023). *Se procede a proferir sentencia de primera instancia dentro de la presente Acción de Cumplimiento promovida por los señores Álvaro Salazar Marín y Germán Vallejo Obando en contra de la Alcaldía de Manizales y al Empresa de Renovación Urbana de Manizales – ERUM, radicado bajo el número 17001310300620220005900*.
- Lefebvre, H. (2013). *La producción del espacio*. Capitán Swing.
- Ley 99 de 1993 [Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones]. (1993). <https://www.minambiente.gov.co/wp-content/uploads/2021/08/ley-99-1993.pdf>
- 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]. (1997). <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=339>
- Ley 1151 de 2007 [Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010]. (2007). Función Pública. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=25932>
- Ley 1444 de 2011 [Por medio de la cual se escinden unos Ministerios, se otorgan precisas facultades extraordinarias al Presidente de la República para modificar la estructura de la Administración Pública y la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación y se dictan otras disposiciones] (2011). Función Pública. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=42796>
- Ley 1469 de 2011 [Por la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable y se adoptan otras disposiciones para promover el acceso a la vivienda.]. (2011). Función Pública. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=43213>
- Lungo, M. (2011). *América Latina, países pequeños de grandes ciudades*. OLACCHI.
- Lungo, M. y Smolka, M. (2007). Suelo y grandes proyectos urbanos: la experiencia latinoamericana. En M. Smolka y L. Mullahy (Eds.), *Perspectivas urbanas. Temas críticos en políticas de suelo en América Latina* (pp. 300-307). Lincoln Institute of Land Policy.
- Marx, C. (1976). El dieciocho brumario de Luis Bonaparte. En *Obras escogidas* (pp. 404-498). Progreso.
- Mattos, C. d. (2015). *Revolución urbana. Estado, mercado y capital en América Latina*. Ril Editores.
- Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. (2009). *Resolución 1453 [Por medio de la cual se adopta, por motivos de utilidad pública e interés social, el Macroproyecto de Interés Social Nacional “Centro Occidente de Colombia San José” del Municipio de Manizales, Departamento de Caldas]*. [https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/consultasp/Proyecto%20de%20resoluci%C3%B3n\\_304.pdf](https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/consultasp/Proyecto%20de%20resoluci%C3%B3n_304.pdf)
- Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. (2010). *Resolución 1527 del 05 de agosto [Por la cual se modifica y adiciona la resolución 1453 del 27 de julio de 2009 la cual adopta, por motivos de utilidad pública e interés social nacional ‘Centro Occidente de Colombia-San José’ en el municipio de Manizales, Departamento de Caldas]*.
- Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. (2011). *Resolución 1793 del 06 de septiembre [Por la cual se modifica la resolución 1527 del 06 de agosto de 2010 por medio de la cual se modifica y se adiciona la resolución 1453 del 27 de julio de 2009 la cual adopta, por motivos de utilidad pública e interés social nacional, el macroproyecto de interés social nacional ‘Centro Occidente de Colombia-San José’ en el municipio de Manizales, Departamento de Caldas]*.
- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio de Colombia. (2012). *Resolución 0483 del 16 de julio [Por medio de la cual se modifica la Resolución 1453 del 27 de julio de 2009 ‘Por medio de la cual se adopta, por motivos de utilidad pública e interés social, el Macroproyecto de Interés Social Nacional’ Centro Occidente de Colombia San José’ en el municipio de Manizales, departamento*

- de Caldas]. <https://minvivienda.gov.co/normativa/resolucion-0483-2012>
- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio de Colombia. (2013). Resolución 0693 del 13 de noviembre [Por la cual se modifica y se adiciona la Resolución 1453 de 27 de julio de 2009, por medio de la cual se adopta, por motivos de utilidad pública e interés social, el Macroproyecto de Interés Social Nacional 'Centro Occidente de Colombia San José' del Municipio de Manizales', Departamento de Caldas]. <https://minvivienda.gov.co/normativa/resolucion-0693-2013>
- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio de Colombia. (2014). Resolución 0902 del 29 de diciembre [Por la cual se modifica y se adiciona la Resolución 1453 de 27 de julio de 2009, por medio de la cual se adopta, por motivos de utilidad pública e interés social, el Macroproyecto de Interés Social Nacional 'Centro Occidente de Colombia San José' del Municipio de Manizales', Departamento de Caldas]. <https://minvivienda.gov.co/normativa/resolucion-0902-2014-0>
- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio de Colombia. (2015). Decreto número 1077 de 2015 [Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector vivienda, ciudad y territorio]. <https://minvivienda.gov.co/sites/default/files/normativa/1077%20-%202015.pdf>
- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio de Colombia. (2016). Resolución 085 del 15 de febrero [Por la cual se modifica la Resolución 1453 de 27 de julio de 2009, Por medio de la cual se adopta, por motivos de utilidad pública e interés social, el Macroproyecto de Interés Social Nacional 'Centro Occidente de Colombia San José' del Municipio de Manizales, Departamento de Caldas]. <https://www.minvivienda.gov.co/normativa/resolucion-0085-2016>
- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio de Colombia. (2023, 10 de octubre). *Macroproyectos de interés social nacional*. <https://minvivienda.gov.co/node/849>
- Ons, M. (2021). Asentamientos informales y grandes proyectos urbanos en la Ciudad de Buenos Aires: el caso de la Villa 31. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 36 (3), 891–920. <http://doi.org/10.24201/edu.v36i3.1977>
- Peinado, G., Barenboim, C. A., Nicastro, M. I., y Lagarrigue, P. A. (2018). Recuperación de plusvalías urbanas y sus impactos distributivos. Las compensaciones por mayor aprovechamiento urbanístico a raíz de convenios urbanísticos en la ciudad de Rosario, Argentina. *Sociedad y Economía*, (35). <https://doi.org/10.25100/sye.v0i35.7295>
- Pradilla Cobos, E. (2009). *Los territorios del neoliberalismo en América Latina: compilación de ensayos*. Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco.
- Rodríguez, G. M. (2021). Grandes proyectos urbanos, gentrificación y desplazamientos en Buenos Aires, 1991-2010. *Revista de Urbanismo*, (45), 67-86. <https://doi.org/10.5354/0717-5051.2021.60678>
- Solá-Morales i Rubio, M. d., (2007). La segunda historia del proyecto urbano. *Dearq*, (1), 30-41. <https://doi.org/10.18389/dearq1.2007.03>
- Soria y Puig, A. (1996). *Cerdá: las cinco bases de la teoría general de la urbanización*. Electa.
- Stavrides, S. (2016). *Hacia la ciudad de umbrales*. Akal.
- Vainer, C. (2012). Grandes proyectos urbanos ¿qué son y cómo evaluarlos? En B. Cuenya, P. Novaiz y C. Vainer (Eds.), *Grandes proyectos urbanos: miradas críticas sobre la experiencia argentina y brasileña* (pp. 181-228). Café de las Ciudades.

# revista invi



**Revista INVI** es una publicación periódica, editada por el Instituto de la Vivienda de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Chile, creada en 1986 con el nombre de Boletín INVI. Es una revista académica con cobertura internacional que difunde los avances en el conocimiento sobre la vivienda, el hábitat residencial, los modos de vida y los estudios territoriales. Revista INVI publica contribuciones originales en español, inglés y portugués, privilegiando aquellas que proponen enfoques inter y multidisciplinares y que son resultado de investigaciones con financiamiento y patrocinio institucional. Se busca, con ello, contribuir al desarrollo del conocimiento científico sobre la vivienda, el hábitat y el territorio y aportar al debate público con publicaciones del más alto nivel académico.

Director: Dr. Jorge Larenas Salas, Universidad de Chile, Chile.

Editora: Dra. Mariela Gaete-Reyes Universidad de Chile, Chile.

Editores asociados: Dr. Gabriel Felmer Plominsky, Universidad de Chile, Chile.

Dr. Carlos Lange Valdés, Universidad de Chile, Chile.

Dra. Rebeca Silva Roquefort, Universidad de Chile, Chile.

Mg. Juan Pablo Urrutia, Universidad de Chile, Chile.

Editor de sección Entrevista: Dr. Luis Campos Medina, Universidad de Chile, Chile.

Coordinadora editorial: Sandra Rivera Mena, Universidad de Chile, Chile.

Asistente editorial: Katia Venegas Fonca, Universidad de Chile, Chile.

Traductor: Jose Molina Kock, Chile.

Diagramación: Ingrid Rivas, Chile.

Corrección de estilo: Leonardo Reyes Verdugo, Chile.

## COMITÉ EDITORIAL:

Dr. Victor Delgadillo, Universidad Autónoma de la Ciudad de México, México.

Dra. María Mercedes Di Virgilio, CONICET/ IIGG, Universidad de Buenos Aires, Argentina.

Dra. Irene Molina, Uppsala Universitet, Suecia.

Dr. Gonzalo Lautaro Ojeda Ledesma, Universidad de Valparaíso, Chile.

Dra. Suzana Pasternak, Universidade de São Paulo, Brasil.

Dr. Javier Ruiz Sánchez, Universidad Politécnica de Madrid, España.

Dra. Elke Schlack Fuhrmann, Pontificia Universidad Católica de Chile, Chile.

Dr. Carlos Alberto Torres Tovar, Universidad Nacional de Colombia, Colombia.

Sitio web: <http://www.revistainvi.uchile.cl/>

Correo electrónico: [revistainvi@uchilefau.cl](mailto:revistainvi@uchilefau.cl)

Licencia de este artículo: Creative Commons Atribución-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-SA 4.0)