



Pontificia Universidad  
**JAVERIANA**  
Bogotá

**CARTOGRAFÍA SOCIAL COMO RECURSO METODOLÓGICO EN LOS  
PROCESOS DE PLANEACIÓN PARTICIPATIVA DE UN TERRITORIO  
INCLUYENTE**

**El caso del Plan Parcial de Renovación Urbana “El Triángulo de Fenicia” en  
la ciudad de Bogotá**

MARÍA LUCÍA CASTRO JARAMILLO

PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA  
FACULTAD DE ARQUITECTURA Y DISEÑO  
MAESTRÍA EN PLANEACIÓN URBANA Y REGIONAL  
BOGOTÁ D.C.  
2016

**CARTOGRAFÍA SOCIAL COMO RECURSO METODOLÓGICO EN LOS  
PROCESOS DE PLANEACIÓN PARTICIPATIVA DE UN TERRITORIO  
INCLUYENTE**

**El caso del Plan Parcial de Renovación Urbana “El Triángulo de Fenicia” en  
la ciudad de Bogotá**

**MARÍA LUCÍA CASTRO JARAMILLO**  
Arquitecta

Trabajo de grado para optar al título de Magister en Planeación Urbana y Regional

Director del trabajo de grado  
**ETHEL SEGURA DURÁN**  
Arquitecta, Magister en Gobierno, Especialista en Planificación del desarrollo  
Urbano y Regional

Asesores  
**GILBERTO BELLO**  
**BEATRIZ GARCÍA**

Línea de investigación  
Gestión de información para proyectos socio-espaciales en el enfoque de  
transformaciones relacionadas con las TIC en Colombia

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA**  
**FACULTAD DE ARQUITECTURA Y DISEÑO**  
**MAESTRÍA EN PLANEACIÓN URBANA Y REGIONAL**  
**BOGOTÁ D.C.**  
2016



Vo.Bo. Presentación del documento

---

Firma del director de trabajo de grado  
ARQ. ETHEL SEGURA DURÁN

Nota de aceptación:

---

---

---

---

---

---

Firma del presidente del jurado

---

Firma del jurado

---

Firma del jurado

Bogotá, 31 de mayo de 2016

## TABLA DE CONTENIDO

<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>1</b>
<b>1. BASES CONCEPTUALES SOBRE LA PLANEACIÓN URBANA PARTICIPATIVA.....</b>	<b>6</b>
<b>1.1. Colombia es un estado Social del Derecho, democrático, participativo y pluralista.....</b>	<b>6</b>
1.1.1. Bases normativas de la participación ciudadana en Colombia: Ley 134 de 1994 y 1757 de 2015 .....	7
1.1.2. Retos normativos de la participación ciudadana en Colombia ....	10
<b>1.2. Participación ciudadana en procesos territoriales .....</b>	<b>13</b>
1.2.1. La planeación participativa en Colombia.....	14
1.2.2. Procesos participativos en Colombia para la planeación del territorio .....	17
1.2.2.1. El caso de Medellín.....	18
1.2.2.2. El caso del Área Metropolitana de Centro Occidente (AMCO) ..	19
1.2.2.3. El caso de Pasto.....	20
1.2.3. Consideraciones sobre las experiencias participativas en Colombia.....	21
1.2.4. Dificultades de la participación ciudadana en procesos asociados al territorio.....	22
<b>1.3. Metodologías de participación ciudadana para la aproximación al territorio urbano .....</b>	<b>25</b>
1.3.1. Definición del método Delphi .....	26
1.3.2. Definición del método Charrette .....	26
1.3.3. Definición del método Livingstone.....	27
<b>1.4. Cartografía social como metodología participativa en un proceso urbano .....</b>	<b>28</b>
1.4.1 La cartografía social: un proceso participativo .....	29
1.4.2. Metodología de la cartografía social en la planeación .....	30
1.4.3. Impacto de la cartografía social en el territorio y la comunidad ..	32
<b>1.5. Territorios Incluyentes y capital social .....</b>	<b>35</b>

<b>2. ANÁLISIS Y DOCUMENTACIÓN DE LA CARTOGRAFÍA SOCIAL COMO FORMA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL PLAN PARCIAL DE RENOVACIÓN URBANA: “EL TRIÁNGULO DE FENICIA”</b> .....	<b>36</b>
2.1. Los Planes Parciales de Renovación Urbana en Bogotá .....	37
2.2. Contexto histórico y urbano del Plan Parcial de Renovación Urbana “El triángulo de Fenicia” .....	39
2.3. Delimitación, condiciones actuales y propuesta del PPRU Triangulo de Fenicia .....	41
2.4. Actores y objetivos del plan parcial de renovación urbana “El Triángulo de Fenicia” .....	44
2.5. Documentación y descripción de la Cartografía Social y sus fases en el plan parcial de renovación urbana “El triángulo de Fenicia” .....	50
2.6. ¿Qué piensan los actores del plan parcial de renovación urbana El triángulo de Fenicia? .....	60
2.6.1. Entrevistas con integrantes de las comunidades de Fenicia .....	60
2.6.2. Entrevistas con el promotor .....	68
2.6.3. Entrevista con funcionarios del Distrito .....	69
<b>3. POSIBLES CRITERIOS QUE CONDUZCAN A LA CONSTRUCCIÓN DE INDICADORES APLICABLES AL SEGUIMIENTO DE UN PROCESO DE PLANEACIÓN PARTICIPATIVA</b> .....	<b>70</b>
<b>4. CONCLUSIONES</b> .....	<b>73</b>
<b>BIBLIOGRAFIA</b> .....	<b>76</b>
<b>ANEXOS</b> .....	<b>I</b>

## LISTA DE FIGURAS

**Figura No. 1. Mecanismos de participación ciudadana reglamentados en Colombia.** Fuente: elaboración propia a partir de la Ley 134 de 1994.

**Figura No .2. Participación del gasto en participación ciudadana den el total de ingresos ejecutados del Distrito 1991 -2002.** Fuente: ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia? Velásquez y González 2003.

**Figura No. 3. Diferencias entre la planeación – evaluación convencional y la participativa.** Fuente: Cuadernos de democracia y ciudadanía. 2001.

**Figura No. 4.Experiencias participativas en Colombia.** Fuente: elaboración propia.

**Figura No. 5. Fotografías del ejercicio de planeación participativa en Medellín, PRIMED 1995.** Fuente: <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001297/129776so.pdf>

**Figura No. 6. Modelo actual de la planeación participativa.** Fuente: elaboración propia

**Figura No. 7. Opinión sobre los obstáculos de la participación.** Fuente: Fuente: ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia? Velásquez y González 2003.

**Figura No. 8. Modelo actual de la planeación participativa.** Fuente: elaboración propia

**Figura No. 9. Compilado de metodologías de participación Ciudadana.** Fuente: elaboración propia a partir del Inventario de Metodologías de Participación Ciudadana en el Desarrollo Urbano – Ministerio de Vivienda y Urbanismo del Chile (2007)

**Figura No. 10. Ejercicio de Cartografía Social en el Triángulo de Fenicia.** Fuente: [http://fonounipamplona.blogspot.com.co/2010\\_11\\_01\\_archive.html](http://fonounipamplona.blogspot.com.co/2010_11_01_archive.html)

**Figura 11. PPRU Triángulo de Fenicia en el marco del Plan Zonal del Centro.** Fuente: SDP

**Figura 12. Desarrollo histórico sector Fenicia.** Fuente: [cideu.org/clouddata/Bogota-SubredAndina2014.pptx](http://cideu.org/clouddata/Bogota-SubredAndina2014.pptx). Mauricio Llache – 2014.

**Figura 13. Contexto del PPRU El Triángulo de Fenicia.** Fuente: Fuente:

cideu.org/clouddata/Bogota-SubredAndina2014.pptx. Mauricio Lache – 2014

**Figura No. 14: Ubicación del Triángulo de Fenicia.** Fuente: cideu.org/clouddata/Bogota-SubredAndina2014.pptx. Mauricio Lache – 2014.

**Figura No. 15: Estado actual y propuesta del PPRU del Triángulo de Fenicia.** Fuente: elaboración propia a partir del DTS del PPRU El Triángulo de Fenicia de la Universidad de Los Andes.

**Figura No. 16: Delimitación y unidades PPRU Triangulo de Fenicia.** DTS del PPRU Universidad de los Andes (2012).

**Figura No. 17. Actores del plan parcial de renovación urbana “El triángulo de Fenicia”.** Fuente: elaboración propia

**Figura No. 18. Imágenes y planimetría del plan parcial de renovación urbana “El triángulo de Fenicia”.** Fuente: DTS del Plan parcial de renovación urbana El Triángulo de Fenicia de la Universidad de Los Andes.

**Figura No. 19. Esquema matriz síntesis para recolección y análisis de datos de la documentación del Plan Parcial de Renovación Urbana “El Triángulo de Fenicia”.** Fuente: Elaboración propia a partir de la información del DTS y los resultados de los talleres de Cartografía Social del PPRU “El Triángulo de Fenicia”.

**Figura No. 20. Imágenes talleres de cartografía social del plan parcial de renovación urbana “El triángulo de Fenicia”.** Fuente: DTS del Plan parcial de renovación urbana El Triángulo de Fenicia de la Universidad de Los Andes.

**Figura No. 21. Actividades de participación comunitaria.** Fuente: Elaboración propia a partir del DTS del plan parcial de renovación urbana El Triángulo de Fenicia de la Universidad de Los Andes.

**Figura No. 22. Resultados de los talleres de diseño urbano participativo.** Fuente: DTS PPRU Fenicia.

**Figura No. 23. Plenarias de los talleres de diseño urbano participativo.** Fuente: DTS PPRU Fenicia.

**Figura No. 24. Fotografías de los ejercicios de participación para el PPRU.** Fuente: DTS del Plan Parcial El Triángulo de Fenicia (2013)

**Figura No. 25. Triangulo de Fenicia un espacio vital.** Fuente: Universidad de los Andes



**Figura No. 26. Talleres de Cartografía Social PPRU el Triángulo de Fenicia un espacio vital.** Fuente: Universidad de los Andes.

**Figura No. 27. Renders que resultan de los ejercicios de talleres de diseño participativo para el PPRU.** Fuente: DTS del Plan Parcial El Triángulo de Fenicia (2013)

**Figura No. 28. Plenaria de socialización de retroalimentación del proyecto – 2012.** Fuente Universidad de los Andes.

**Figura No. 29. Protesta del Grupo No se tomen las Aguas.** Fuente: SDP

**Figura No. 30. Criterios y monitoreo de la planeación participativa.** Fuente: elaboración propia a partir de los resultados de las experiencias participativas estudiadas.

## LISTA DE ANEXOS

- **ANEXO 1 y 2** Procesos de participación ciudadana en Colombia - 2013.
- **ANEXO 3 y 4.** Procesos de participación ciudadana en Colombia – Cabildos abiertos 2013.
- **ANEXO 5 y 6.** Procesos de participación ciudadana en Colombia – Cabildos abiertos asociados a la planeación del territorio - 2013.
- **ANEXO 7.** Listado de planes parciales de renovación urbana en Bogotá.
- **ANEXO 8.** Esquema de la matriz de evaluación del proceso de cartografía social en el PPRU “El Triángulo de Fenicia”.
- **ANEXO 9 y 10.** Modelo de entrevista realizada a los actores del PPRU “El Triángulo de Fenicia”.

## INTRODUCCIÓN

Con la evolución de la planificación urbana en Colombia, se han ido incorporando a esta disciplina los mecanismos de participación ciudadana. Lo anterior con el propósito de incluir las relaciones sociales, las vivencias de la comunidad, así como el conocimiento que tienen éstas de su territorio, para poner esta valiosa información a disposición de los procesos de planeación urbana. Lo anterior ha llevado a la construcción de nuevas metodologías de participación e instrumentos de análisis para comprender las realidades que conciernen a la población, surgiendo la planeación territorial participativa, entendida como un proceso estructurado cuyo propósito es tener efectos permanentes en la formación de acuerdos urbanos, en el diseño de proyectos y planes de calidad para el fortalecimiento de la democracia al tener en cuenta la visión de ciudad de una comunidad, tal como lo establece el Consejo Nacional de Planeación Participativa de Colombia.

Hay una connotación negativa de los resultados de las experiencias participativas en Colombia frente a los procesos de planeación urbana, al considerarlos un obstáculo y un herramienta no pertinente para garantizar tiempos contractuales, o como procesos ineficaces para un proyecto que llega, sino casi todas las veces, ya diseñado a insertarse en contextos desconocidos por los profesionales que buscan solucionar problemáticas. Estos diseños, carecen de un diagnóstico certero cuya solución propuesta en verdad obtenga los resultados favorables esperados y no contribuyan a su vez al desmejoramiento de las condiciones actuales de la población. Los resultados de estas experiencias, son vistas en la mayoría de los casos como algo secundario y no como una verdadera herramienta de trabajo para el planificador, lo cual hace que no se contemple dentro de los procesos de planificación como algo relevante sino por el contrario, como un obstáculo en términos de tiempo o contractuales. Lejos de verse como una oportunidad para lograr integración e inclusión de la comunidad en estos espacios,



los procesos participativos para la construcción del territorio se entienden como un tema de obligatoriedad<sup>1</sup>, que ha llevado a las agencias públicas a un bajo compromiso con el tema y a desconocer los impactos sociales de la acción planificadora, resultando en un tema netamente informativo a la comunidad.

Es sabido que la gente no participa porque no hay suficiente información sobre los procesos de planeación y no es claro como en este se verá reflejada la visión de la población en los planes y proyectos que se plantearan, existiendo entonces una mala concepción, donde la gente considera que la planeación participativa no logra su objetivo, quedándose en el nivel de consulta. En síntesis, los factores que han motivado el malestar sobre la participación corresponden a la figura de una planeación participativa débil dejando una sensación en muchos habitantes de que es poco lo que se puede hacer.

Resulta entonces importante comprender por qué fallan los procesos participativos urbanos en nuestro contexto o por qué no tienen una connotación favorable, en términos de tiempo y de implementación, que los ponga como parte esencial del proceso del planeamiento pues termina siendo algo no prioritario o esencial para garantizar en si un buen proceso. Debe cuestionarse si el problema para lograr una participación efectiva consiste en una brecha entre en la metodología aplicada a un contexto específico, o al entendimiento de la problemática misma y la dificultad para transmitir e interpretar los mecanismos y herramientas que permiten enfocar y canalizar las expectativas de una comunidad, la reflexión misma de las problemáticas y las posibles soluciones, conllevando a que éstos procesos no aporten al proceso de planificación.

De ser efectiva la planeación urbana participativa podría considerarse ésta, como un escenario para construir gobernabilidad, donde la participación de los

---

<sup>1</sup> La ley 388 de 1997 en su numeral 4 y 22 donde menciona que la administración distrital y municipal deberá velar y garantizar la participación democrática y sus mecanismos en planes y proyecto territoriales.



ciudadanos se convierte en una de las condiciones de viabilidad de los planes, pues se requiere del aporte de los ciudadanos y de sus conocimientos para poner en marcha dichos proyectos. Más allá de la obligatoriedad, la importancia del acceso y la disponibilidad a instancias que garanticen que los procesos participativos logren ser efectivos y la aproximación a las diferentes metodologías que permitan su implementación, articulación y seguimiento de sus resultados hace indispensable estudiar cómo hacer que se garantice la participación ciudadana la planeación participativa.

Hay evidencias de experiencias participativas a nivel urbano en los noventa, en Colombia, en ciudades como Bogotá, Medellín, Pasto, Pereira, entre otras. Todas éstas, aunque muy recientes, han demostrado la existencia de una metodología participativa con efectos positivos en la consolidación de proyectos urbanos, al haber sido un recurso que facilitó los procesos de planeación comunitaria, al enfocarse a la construcción de territorios incluyentes, esta es la cartografía social. Éste trabajo busca poner entonces en evidencia la construcción de territorios incluyentes a partir de trabajos que incursionan en el uso de metodologías innovadoras como la cartografía social.

El presente documento es el informe final del estudio que tuvo como objetivo principal encontrar evidencias de la aplicación de cartografía social en un caso de estudio para establecer, que como metodología, permite incluir y traducir las diferentes visiones de la comunidad en planes y diseños del territorio. Dicho ejercicio se realizó a partir de la revisión y documentación de un estudio de caso significativo de la ciudad de Bogotá: el plan parcial de renovación urbana “El Triángulo Fenicia”, en el periodo del 2007 – 2014. El estudio de caso elegido fue un caso de interés para el propósito de esta investigación, teniendo en cuenta que fue un proyecto que en su concepción y formalización utilizó la cartografía social como metodología participativa. Cabe resaltar que este plan, adhiriéndose a los objetivos generales del Plan Zonal del Centro, tuvo como lineamiento principal la

creación de un territorio incluyente, a través de la promoción de la participación ciudadana.

El alcance de esta investigación consistió en establecer, para el caso Colombiano, la relevancia de la participación ciudadana frente a los procesos de planeación y diseño del territorio, evidenciando la cartografía social una metodología que facilita la participación ciudadana en dichos procesos, para finalmente identificar los posibles criterios para la construcción de indicadores aplicables al seguimiento de un proceso de planeación participativa.

Metodológicamente se realiza la documentación de dicho proceso y a partir de esta documentación se procede a un análisis que permitió reflexionar sobre la cartografía social, como herramienta que apoya significativamente a un proceso de planificación participativa. Una vez efectuado dicho análisis, se establecen unos lineamientos y criterios a tener en cuenta en procesos participativos urbanos, así como recomendaciones para la aplicación de dicha metodología como herramienta para la planeación urbana. Este proyecto de investigación se enmarca en la línea de “Gestión de información para proyectos socio-espaciales” en el enfoque de Transformaciones relacionadas con las TIC en Colombia.

En el primer capítulo se sientan las bases conceptuales sobre la planeación participativa en Colombia, en éste se menciona su base normativa y su incidencia en la planeación territorial. De otra parte, en este mismo capítulo se realiza un recorrido por las diversas metodologías establecidas para procesos urbanos participativos, haciendo énfasis en la cartografía social como y por último presentar el concepto de territorio incluyente y sus implicaciones. En el segundo capítulo, se presenta el análisis documental del caso de estudio, el plan parcial de renovación urbana “El Triángulo de Fenicia”, en el que se documenta la metodología de la cartografía social utilizada en este proceso, que incluye los resultados de las entrevistas a diferentes actores que han participado en este



proyecto, para evidenciar cuales son los principales determinantes que convierten esta metodología, en una herramienta de apoyo a la planificación. En el tercer capítulo se establecen las consideraciones a tener en cuenta en la planeación participativa así como algunos lineamientos para establecer posibles indicadores aplicables al seguimiento de la planeación participativa y al final unas conclusiones.



## **1. BASES CONCEPTUALES SOBRE LA PLANEACIÓN URBANA PARTICIPATIVA**

El presente capítulo presenta las bases conceptuales que se han construido de la planeación participativa en Colombia. En este aparte se detalla y se analiza la normativa general de la participación ciudadana en el país, identificando sus retos y dificultades; identificando casos de planeación participativa en el territorio colombiano. De otra parte se definen las diferentes metodologías participativas existentes para procesos urbanos y algunos referentes de aplicación de las mismas. Así mismo se define la cartografía social como metodología participativa, a partir de los conceptos de Habegger y Mancila, y cómo ésta se pone al servicio de la planificación en la construcción de planes urbanos y por último se explica el concepto de territorios incluyentes y sus implicaciones.

### **1.1. Colombia es un estado Social del Derecho, democrático, participativo y pluralista**

El estado Colombiano ha sufrido diferentes reformas constitucionales a lo largo de su historia, la última y más importante tuvo lugar en el año de 1991 con la nueva Constitución Política de Colombia, luego de que en 1988 se iniciara un movimiento estudiantil y político que impulsó una reforma a la constitución de 1886, por considerarla ineficaz para enfrentar los nuevos desafíos de los derechos fundamentales y además incluir la participación ciudadana para evitar la corrupción administrativa que se venía presentando en el país.

En las elecciones de 1990, dicho movimiento propuso incluir en las votaciones una séptima papeleta, en la que se consultaría una reforma constitucional mediante convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente. Inicialmente el Concejo Electoral no permitió la inclusión oficial de este voto en las elecciones de Senado, Cámara, Asambleas Departamentales, Consejo Municipal y Alcaldes. Sin embargo, de manera extraoficial, la papeleta fue escrutada y teniendo en cuenta la

voluntad popular mayoritaria, la Corte Constitucional definió validar dichos votos convocando los comicios para elegir los representantes a la Asamblea, la cual promulgó la nueva Constitución Política de Colombia, el 7 de julio de 1991.

Con la Constitución Política de Colombia en 1991, el país tuvo un cambio importante, pues pasó de ser una democracia representativa, llamada a elegir unos representantes que interpretaban la voluntad del pueblo, a una democracia participativa, cuyo escenario da un fuerte sentido ético al ejercicio de la política, al bienestar social, económico y jurídico de los colombianos, al permitirle a los ciudadanos a sentirse incluidos en las decisiones que afectan su actuar.

*“Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, **democrática, participativa y pluralista**, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.”<sup>2</sup>*

#### **1.1.1. Bases normativas de la participación ciudadana en Colombia: Ley 134 de 1994 y 1757 de 2015**

El Título IV de la Constitución Política de Colombia de 1991, *De la Participación Democrática y de los Partidos Políticos*, Artículo 103, establece los mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía. Menciona que la ley los reglamentará y que el Estado contribuirá a la organización y promoción de dichos mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezca. Así mismo, el Artículo 106, estipula que los habitantes de las entidades territoriales podrán presentar proyectos sobre asuntos que son de competencia de la respectiva corporación pública, la cual estará obligada a tramitarlos.

---

<sup>2</sup> Constitución Política de Colombia, 1991

De esta forma puede decirse, tal y como lo expresa la sentencia No. C-180/94 de la Corte Constitucional, que la participación es una forma mediante la cual los grupos o individuos pueden aspirar a hacerse parte de las decisiones que se toman en el país, en función de diversos intereses sociales interviniendo directamente, modificando o transformando sistemas de organización social, y se ejerce a través de la participación ciudadana, en todos los ámbitos del desarrollo del país como es la salud, vivienda, medio ambiente, educación, etc. Lo anterior le significó al país la construcción de diversas entidades gubernamentales y locales, que tendrían que velar por brindar garantías a los diversos procesos participativos que surgirían luego de la Constitución de 1991.

Con ocasión de la generación de esta nueva cultura participativa, se desarrollaron normas muy importantes, que incluyeron la expedición de la **Ley 134 de 1994** y la **Ley 1757 de 2015**, por la cual se dictaron normas sobre mecanismos de participación ciudadana. El objeto de estas normas está descrito, así: *“... regula la iniciativa popular legislativa y normativa; el referendo; la consulta Popular, del orden nacional, departamental, distrital, municipal y local; la revocatoria del mandato; el plebiscito y el cabildo abierto. Establece las normas fundamentales por las que se regirá la participación democrática de las organizaciones civiles. La regulación de estos mecanismos no impedirá el desarrollo de otras formas de participación ciudadana en la vida política, económica, social, cultural, universitaria, sindical o gremial del país ni el ejercicio de otros derechos políticos no mencionados en esta ley”*.<sup>3</sup>

Los mecanismos mencionados en la Ley 134 de 2004 y 1757 de 2015 están establecidos y definidos de la siguiente manera:

---

<sup>3</sup> Ley 134 de 1994



<b>Artículo 2º.- Iniciativa popular legislativa y normativa ante las corporaciones públicas.</b>	La iniciativa popular legislativa y normativa ante las corporaciones públicas es el derecho político de un grupo de ciudadanos de presentar Proyecto de Acto legislativo y de ley ante el Congreso de la República, de Ordenanza ante las Asambleas Departamentales, de Acuerdo ante los Concejos Municipales o Distritales y de Resolución ante las Juntas Administradoras Locales, y demás resoluciones de las corporaciones de las entidades territoriales, de acuerdo con las leyes que las reglamentan, según el caso, para que sean debatidos y posteriormente aprobados, modificados o negados por la corporación pública correspondiente.
<b>Artículo 3º.- Referendo.</b>	Es la convocatoria que se hace al pueblo para que apruebe o rechace un proyecto de norma jurídica o derogue o no una norma ya vigente.
<b>Artículo 6º.- Revocatoria del mandato.</b>	La revocatoria del mandato es un derecho político, por medio del cual los ciudadanos dan por terminado el mandato que le han conferido a un gobernador o a un alcalde.
<b>Artículo 7º.- El plebiscito.</b>	El plebiscito es el pronunciamiento del pueblo convocado por el Presidente de la República, mediante el cual apoya o rechaza una determinada decisión del Ejecutivo.
<b>Artículo 8º.- Consulta popular.</b>	La consulta popular es la institución mediante la cual, una pregunta de carácter general sobre un asunto de trascendencia nacional, departamental, municipal, distrital o local, es sometido por el Presidente de la República, el gobernador o el alcalde, según el caso, a consideración del pueblo para que éste se pronuncie formalmente al respecto.
<b>Artículo 9º.- Cabildo abierto.</b>	El Cabildo abierto es la reunión pública de los concejos distritales, municipales o de las juntas administradoras locales, en la cual los habitantes pueden participar directamente con el fin de discutir asuntos de interés para la comunidad.

**Figura No. 1. Mecanismos de participación ciudadana reglamentados en Colombia.** Fuente: elaboración propia a partir de la Ley 134 de 1994.

Es importante mencionar que dentro de la participación ciudadana también está contemplado el papel de los entes no gubernamentales, tales como universidades, centros de investigación, medios de comunicación, Iglesias, gremios empresariales, colegios profesionales, corporaciones, fundaciones sin ánimo de lucro, entidades internacionales, entre otras. A estas entidades se les ha

designado el rol de promotores, de agentes participativos visibles, los cuales tienen intereses propios pero que logran cohesionarse con otros intereses comunes para obtener un beneficio para todos los actores de la participación.

### **1.1.2. Retos normativos de la participación ciudadana en Colombia**

A partir de la Constitución de 1991, se han venido desencadenando la generación de una cantidad considerable de espacios participativos, que buscan mejorar el desarrollo de las comunidades, a partir de la construcción coherente y coordinada de proyectos que den cuenta de las realidades de cada población. Ha sido fundamental contar con instancias gubernamentales que propendan por el cumplimiento de las normas participativas, dándole garantías a la comunidad frente a estos procesos.

Desafortunadamente el grupo de normas que ha querido crear instancias de participación, viene desarrollándose en forma desordenada, y no tienen en cuenta incentivar a la ciudadanía para su uso, llevando esta situación a que un pequeño grupo se apropie de las mismas y al final, sean usadas en forma casi personal, y no con el alcance que le creó la constituyente de 1991.

Los mecanismos de participación ciudadana tienen la tendencia de requerir del cumplimiento de tantos requisitos, que en la vida práctica es difícil que se obtengan resultados contundentes por parte de la comunidad a la hora de aplicar la norma y a cambio tienden a generar frustración en la comunidad. Cuando existe desconfianza entre el Estado y los ciudadanos la abstención crece frente a cualquier proceso participativo. De acuerdo a la Red Colombiana de Ciudades Cómo Vamos del año 2013, en ciudades como Bogotá, Barranquilla, Medellín y Cartagena, la gestión pública estuvo mal calificada, con porcentajes de desconfianza en la administración de hasta el 70%.

La planeación a través de la participación puede ser vista como un escenario de creación de confianza entre ciudadanos y gobiernos y así mismo convertirse

instrumento eficaz de gobernabilidad. Como lo expresa el Consejo Nacional de Planeación, *“En una democracia, en donde el Estado es instrumento supremo de la sociedad para la acción colectiva, la gobernabilidad debe entenderse como la relación construida entre los asociados y los gobernantes, que les permite a éstos conducir a la colectividad por los derroteros definidos por aquellos. El fundamento de la gobernabilidad es la confianza: confianza de los asociados en que la voluntad general será respetada por el Estado y los gobernantes, y confianza de los gobernantes en que encontrarán la disposición de los ciudadanos para cooperar en las acciones específicas en que se manifiesta el acuerdo social”*<sup>4</sup>.

Sin embargo, no todo ha sido negativo, por el contrario, el tesón de muchos líderes comunitarios y una apuesta decidida y definitiva de aquellos que entendieron el cambio de un régimen político de acuerdos bipartidistas a otro que genera espacios de concertación, han sido el semillero para que las autoridades hayan comenzado a incluir la ciudadanía en la deliberación pública y una parte de la población a entender que tienen ese derecho y deber, de construir colectivamente para empoderarse y así realizar seguimiento a la inversión pública de los recursos, apropiándose de un rol que era vedado en aquel entonces antes de la constituyente de 1991.

Para el año 2013, la Registraduría Nacional del Estado Civil registró alrededor de 128 procesos de participación ciudadana en el territorio Nacional; aunque no puede afirmarse que éstos procesos participativos solo sucedieron en ciudades capitales, puede decirse que la gran mayoría sucedieron allí, así como en algunos en centros poblados y muy pocos en zonas rurales. De los mecanismos de participación reglamentados por la Ley, el de mayor recurrencia fue el Cabildo Abierto. Cabe mencionar que en 18 de los 32 departamentos, la comunidad ejerció su derecho a participar, lo que puede verse como una mejora en los índices de

---

<sup>4</sup> Consejo Nacional de Planeación, *Trocha Nacional Ciudadana*, Bogotá 1998.

participación si se tiene en cuenta que para el 2007 solo se registraron procesos de participación en 12 de los 32 departamentos. **(Ver Anexo 1)**

Otra dificultad de la participación ciudadana es la falta de recursos económicos, es sabido que sin éstos, la participación no funciona muy bien. Hay que entender que la participación no es solo una convicción ideológica o una serie de necesidades sentidas por la comunidad, es en realidad un proceso que requiere de financiación para asegurar su operación. De acuerdo a la encuesta Nacional de percepción de la participación ciudadana, aplicada en del 2002, solamente se cuenta con información importante sobre procesos participativos en algunas ciudades del país. Este estudio permitió establecer que en Bogotá el gasto destinado a apoyar programas de participación ciudadana muestra un comportamiento volátil, además de ser una inversión muy baja en el presupuesto Distrital, que no supera el 0.3% del total de ingresos de la ciudad.<sup>5</sup>

**BOGOTÁ – Participación del gasto en participación ciudadana  
en el total de ingresos ejecutados del distrito 1991-2002**  
(Miles de pesos corrientes)

AÑO	INGRESOS EJECUTADOS	GASTO EN PARTICIPACIÓN	%
1991	1.193.669.414	3.910.414	0.33
1995	2.945.607.794	6.838.227	0.23
2000	7.720.555.416	26.444.215	0.34
2001	7.699.779.358	13.970.707	0.18
2002*	9.664.806.000	28.569.819	0.30

\* Presupuestado

**Figura No .2. Participación del gasto en participación ciudadana den el total de ingresos ejecutados del Distrito 1991 -2002.** Fuente: ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia? Velásquez y González 2003.

En este mismo estudio de percepción se le pidió a la ciudadanía que calificara a las autoridades locales y a los políticos sobre el impulso de éstos hacía los procesos participativos. La tabulación de estos resultados resultó muy negativa, las razones que refiere la población para asignar una nota baja en la mayoría de los casos, *es que a ellos no les interesa la participación teniendo en cuenta que*

<sup>5</sup> Encuesta Nacional de percepción de participación ciudadana, aplicada en el 2012.

*estos procesos les puede significar interferencias en los procedimientos tradicionales de toma de decisiones en sus territorios.*

## **1.2. Participación ciudadana en procesos territoriales**

Este aparte busca hacer claridad respecto a la participación ciudadana en procesos relacionados con el territorio en Colombia, así como explicar cómo se ha ido estableciendo la planeación participativa como un ejercicio recurrente en la planeación urbana, por lo que se presenta brevemente las experiencias de planeación participativa con el propósito de extraer algunas lecciones que ilustran lo que ha pasado con la planeación participativa en Colombia.

Es de anotar que en Colombia, la planeación como herramienta de la gestión pública estuvo ligada al propósito de desarrollo y modernización de los países latinoamericanos. En la búsqueda de mejorar las condiciones de vida de la población, la planeación se convirtió en un aliado estratégico de la gestión pública, pues se convirtió en una necesidad diagnosticar la situación económica y social del país, para que el gobierno pudiera orientar la formulación y ejecución de políticas públicas.

A principios de los 80 hubo circunstancias que motivaron un cambio significativo de la visión tradicional de la planificación. En primer lugar, puede decirse que el crecimiento desmesurado y desordenado de las ciudades hizo evidente la necesidad de que los gobiernos locales intervinieran en el ordenamiento del espacio y, en general, en la planeación del desarrollo urbano. **(Ver anexo 2)**

Con el paso de los años se fue acumulando experiencia en la planeación “físico-urbanística”, sin embargo empezó a hacerse evidente que la planeación urbana estaba siendo incapaz de asegurar cierta armonía en el crecimiento urbano teniendo en cuenta, que por su énfasis espacial, estaba siendo caso omiso de

otras variables fundamentales que afectaban el crecimiento de las ciudades colombianas.

Se hizo entonces evidente el distanciamiento entre los proyectos urbanos y el crecimiento real de las ciudades, dicha separación se vio reflejada en un incremento de desigualdades urbanas, en términos de Castells, la segregación socioespacial de las ciudades capitalistas.<sup>6</sup>

Para enfrentar dicha segregación, los dirigentes políticos vieron la necesidad de incluir una visión integral de la planeación urbana, razón por la cual surgió la Ley 61 de 1978, Ley orgánica de desarrollo urbano. En su artículo 3º señala que *con el objeto de lograr condiciones óptimas para el desarrollo de las ciudades y de sus áreas de influencia en los aspectos físico, social y administrativo, todo núcleo urbano con más de 20.000 habitantes deberá formular su respectivo Plan integral de desarrollo con base en las técnicas modernas de la planeación urbana y de coordinación urbano-regional.*<sup>7</sup>

El Decreto 1306 de 1980 desarrolló el concepto de integralidad de la planificación, incorporando la participación ciudadana en la planeación urbana. En este sentido se sobrepasaba la visión puramente técnica de la planeación, dando un giro a la visión de la planeación tradicional, hacía una visión más holística que contempla la participación ciudadana en ese proceso. Desafortunadamente la norma no incluyó ninguna sanción a las autoridades locales que no cumplieran con ese requisito, restándole efectividad a dicha norma.

### **1.2.1. La planeación participativa en Colombia**

La intención de incorporar a la ciudadanía en el diseño de los planes y proyectos urbanos, busca propiciar una nueva relación entre el Estado y la sociedad civil,

---

<sup>6</sup> CASTELLS, Manuel, La question Urbaine, Paris, Maspero, 1972.

<sup>7</sup> Ley 61/1978. Ley orgánica de desarrollo urbano.

rediseñada en términos democráticos, en la cual el diálogo y la concertación se convierten en herramientas en la búsqueda conjunta del desarrollo y del bienestar colectivo.

Como se mencionó al inicio de este capítulo, la nueva Constitución dio un paso adelante en muchos aspectos, otorgando gran importancia a la dimensión territorial, con base en la soberanía que se le dio a las entidades municipales para gestionar sus intereses. De esta forma, a los municipios les fue asignada la responsabilidad de ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación y el mejoramiento social de sus habitantes.

<b>Diferencias entre la planeación - evaluación convencional y la participativa</b>		
	<b>Convencional</b>	<b>Participativa</b>
<b>¿Quién planea y dirige el proceso?</b>	Jefes superiores o expertos externos.	Pobladores locales, personal y jefe de los proyectos, otras personas involucradas, a menudo con la ayuda de un facilitador.
<b>¿Qué se busca en el proceso?</b>	Indicadores de éxito predeterminados, principalmente en cuanto a resultados sobre costo y producción.	La gente identifica sus propios indicadores de éxito que pueden incluir los resultados en términos de producción.
<b>Papel de los 'involucrados directos' (beneficiarios)</b>	Suministrar información únicamente.	Diseñar y adaptar la metodología, recopilar y analizar la información, compartir los resultados y vincularlos con la acción.
<b>¿Cómo se mide el avance y éxito?</b>	Por medio de indicadores definidos externamente y sobre todo cuantitativos, inspirados en la búsqueda de "objetividad científica"; los evaluadores se distancian de los demás participantes; procedimientos uniformes y complejos; acceso retrasado y limitado a los resultados.	Indicadores definidos desde el interior; autoevaluación; métodos simples adaptados a la cultura local; se comparten los resultados de manera transparente e inmediata a través del involucramiento de los actores locales en los procesos de evaluación.
<b>¿Cuándo?</b>	Usualmente, al terminar el proyecto o programa; en ocasiones en su transcurso.	Evaluaciones más continuas y a pequeña escala.
<b>¿Para qué?</b>	Rendición de cuentas, generalmente acumulativa para determinar si continua el financiamiento.	Para dar poder a la población en el impulso, control e implementación de medidas correctivas.
<b>Enfoque</b>	Predeterminado.	Adaptable.

Fuente: adaptación Narayan - Parker por Estrella y Giaventa, 2001.

**Figura No. 3. Diferencias entre la planeación – evaluación convencional y la participativa.** Fuente: Cuadernos de democracia y ciudadanía. 2001.

Según Velásquez y González (2003) la Ley Orgánica de Planeación concretó las directrices establecidas en la Constitución. “Definió los principios rectores de la planeación, estableció los contenidos, pautas, procedimientos y plazos para la elaboración de los planes territoriales, definió las autoridades y las instancias de la

planeación, determinó su conformación y funciones y señaló pautas generales para la ejecución y evaluación de los planes”.<sup>8</sup>

Con la promulgación de ésta la Ley se inició un nuevo período para la planeación, entendiendo el reto que representa construir un territorio de manera colectiva. En ese sentido, debe ponerse en evidencia la capacidad de las municipalidades para hacer del dialogo y la concertación la base de la gestión pública y, a la vez, que la población esté en capacidad de tomar parte activa en los procesos de elaboración de planes municipales. **(Ver anexo 3)**

Lo anterior generó un nuevo panorama político para la planeación, pues ahora se parte de una concepción más integral y compatible con nociones de integralidad, inclusión justicia y equidad social, que involucran a los diferentes agentes sociales, económicos, políticos y participativos, que pueden aportar a la formulación, ejecución y seguimiento a las políticas públicas. De esta forma, la planeación participativa es entendida como un escenario propicio para llevar adelante la tarea de compartir desacuerdos para construir consensos, de producir unidad en los criterios de la comunidad a partir de la diversidad de pareceres. Ésta tiene dos particularidades:

1. La colectividad realiza una valoración sobre el presente y el futuro de su comunidad, donde las decisiones que se tomen conciernen a todos.
2. Quienes participan deben velar por sus intereses propios, pero ante todo pensar en el territorio de manera global, entendiendo sus particularidades y dimensiones.

La planeación participativa tiene componentes técnicos y sociopolíticos, los cuales son necesarios para entender los problemas en términos de potencialidades, para

---

<sup>8</sup> Velásquez y González. ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia? 2003, pág. 273.

así lograr una adecuada dinámica de construcción de acuerdos colectivos a partir de identidades y proyectos diversos.

En la planeación participativa se parte de la existencia de posibilidades reales para que la ciudadanía pueda incidir en lo público, como punto de partida para comprender quiénes han sido y quiénes son los protagonistas de los procesos de participación ciudadana, cuál es su representatividad y su compromiso y, finalmente, qué recursos movilizan en el ejercicio de la participación.

### 1.2.2. Procesos participativos en Colombia para la planeación del territorio

Con el ánimo de conocer ejemplos de cómo ha sido el funcionamiento de la planeación participativa en el país y, teniendo en cuenta la poca documentación que existe sobre este tema en el territorio nacional, se presentan en este aparte unos casos que ya fueron documentados en el estudio *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?*, en el año 2003. Estos casos corresponden a los municipios de Pasto, Medellín, y el Área Metropolitana de Centro Occidente (Pereira, Dosquebradas y La Virginia).



Figura No. 4. Experiencias participativas en Colombia. Fuente: elaboración propia.

### 1.2.2.1. El caso de Medellín

El programa integral de mejoramiento de barrios subnormales (Primed), llevado a cabo entre 1992 y 1998, generó un ambiente propicio para la participación y la construcción de espacios de la discusión de los principales problemas y potencialidades de la ciudad así como para la formulación de estrategias articuladoras de los intereses de los sectores público, privado y comunitario.



**Figura No. 5. Fotografías del ejercicio de planeación participativa en Medellín, PRIMED 1995.** Fuente: <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001297/129776so.pdf>

Cabe resaltar que en este proceso el papel de algunas instituciones académicas y de organismos no gubernamentales prestaron su apoyo para impulsar los procesos de participación ciudadana. Para este caso en particular la Universidad Nacional y la Corporación Región fueron quienes que presentaron la iniciativa al Concejo de la ciudad para crear el sistema municipal de planeación, con el propósito de fortalecer la descentralización y la participación ciudadana en la gestión de lo público.

Para este caso, el ejercicio de la planeación zonal buscó la transformación de las prácticas sociales y gubernamentales en la construcción de proyectos comunes que estuvieran engranados en ejes de equidad y democracia e insertos en el contexto de la ciudad y de cada una de las zonas que fueron objeto de las experiencias de planificación.

En Medellín, el proceso de planeación participativa se concretó en la formulación de los planes zonales y sus respectivos proyectos. En algunos casos, la comunidad, en concertación con las autoridades, empezó a ejecutar los proyectos. Para cumplir con los propósitos trazados se crearon instancias comunitarias que garantizaran la efectividad y sostenibilidad de los planes zonales.

#### **1.2.2.2. El caso del Área Metropolitana de Centro Occidente (AMCO)**

En el caso del Área Metropolitana de Centro Occidente (AMCO), se impulsó la coordinación y el desarrollo de la planeación con miras a la consolidación de las tres ciudades con el apoyo de la gestión municipal de cada una de las localidades y con la participación de los sectores público y privado en el año de 1992. A este propósito de consolidación de una región metropolitana mediante la planeación territorial, se sumaron, de un lado, una importante tradición de participación de la comunidad en Pereira; haciendo evidente la voluntad de ciertos sectores políticos a la intervención de la ciudadanía en la vida local.

El propósito era fundamental en este proceso fue integrar a la comunidad al proceso de Planificación del desarrollo de la ciudad. Lo anterior con la idea de garantizar espacios de concertación, que permitieran a la comunidad incidir sobre las dinámicas que se generan en su entorno territorial y plantear alternativas de solución a las problemáticas de sus comunas, desde una concepción de desarrollo a escala humana que eleven la calidad de vida de su población.

En este caso, la idea de concertación tiene un peso mayor, como herramienta para la definición de soluciones a los problemas de la comuna. Estos objetivos se materializaron en la formulación de los planes zonales y de desarrollo. En el área metropolitana de Centro Occidente se formularon 35 planes zonales, de los cuales 21 corresponden a Pereira, tres a La Virginia y once a Dosquebradas. El propósito final era articular estos planes zonales a los planes de desarrollo municipal.

### **1.2.2.3. El caso de Pasto**

La experiencia de Pasto fue algo diferente a las otras experiencias presentadas, pues en este caso el propósito final no era sólo formular planes, sino también asignar partidas presupuestales a proyectos identificados por la población en las distintas comunas de la ciudad, con base en el diagnóstico de los problemas locales y en un proceso de concertación técnico-político sobre factibilidad de los proyectos y sobre prioridades de acción. El objeto de la experiencia fue la asignación participativa de un porcentaje del presupuesto de inversión a un conjunto de proyectos locales que respondían a problemas detectados por la misma ciudadanía.

La experiencia del presupuesto participativo en Pasto también está ligada a los lineamientos constitucionales y legales de la planeación participativa. Puede decirse que se enmarca en los propósitos de la planeación local. Sin embargo, va más allá de ellos, puesto que intenta conferir a la ciudadanía organizada la posibilidad de definir los proyectos de desarrollo local que ha de ejecutar la administración municipal con sus correspondientes presupuestos. La idea, ejecutada a partir de febrero de 2001, era que la ciudadanía se vinculara en forma activa al ciclo de elaboración, priorización, decisión, seguimiento y control de los proyectos que se han definido como parte del presupuesto de los Cabildos, lo que comprometió el 30% del total del presupuesto de inversiones de la ciudad para la vigencia fiscal del 2002.

### **1.2.3. Consideraciones sobre las experiencias participativas en Colombia**

La planeación participativa exige contar con una metodología que permita cumplir con los objetivos y metas concertados con la comunidad. En todos los casos presentados, se advierte la utilización de estrategias específicas de aproximación a los universos de intervención.

Dichas metodologías estaban centradas en la participación, la organización y el liderazgo democrático. Se pretendía brindarle herramientas a la ciudadanía para elevar y aumentar la capacidad de análisis, sistematización y construcción de propuestas que aminoren las condiciones de precariedad de la comunidad y posibiliten dinámicas de construcción colectiva que favorezcan la democratización y modernización de la gestión pública, la configuración de actores y liderazgos éticos y democráticos y la posibilidad de difundir condiciones de vida más equitativas y justas.

De otro lado, se buscaba la construcción colectiva del conocimiento mediante el diálogo entre la comunidad y los técnicos, con la base de la valoración de los conocimientos aportados desde la experiencia de la comunidad, así como desde la experticia técnica. De igual manera, se pretendía aplicar pedagogías lúdicas y culturales que facilitaran la labor de investigación, de identificación de los problemas, de formulación de las soluciones y de identificación de los proyectos que debían ejecutarse.

Puede decirse que algo común a todos los casos fueron el uso de las metodologías que incentivan la participación, el uso de herramientas pedagógicas y de movilización social que buscan empoderar al ciudadano para conocer su entorno, analizar las causas de los problemas, identificar las mejores alternativas y priorizar, de manera concertada con las autoridades municipales, las acciones que hay que emprender. En general, ésta experiencias tuvieron lugar gracias a la

existencia de una serie de condiciones favorables para adelantar los procesos de planeación participativa, pero también debieron enfrentar obstáculos y tropiezos en su trayecto.

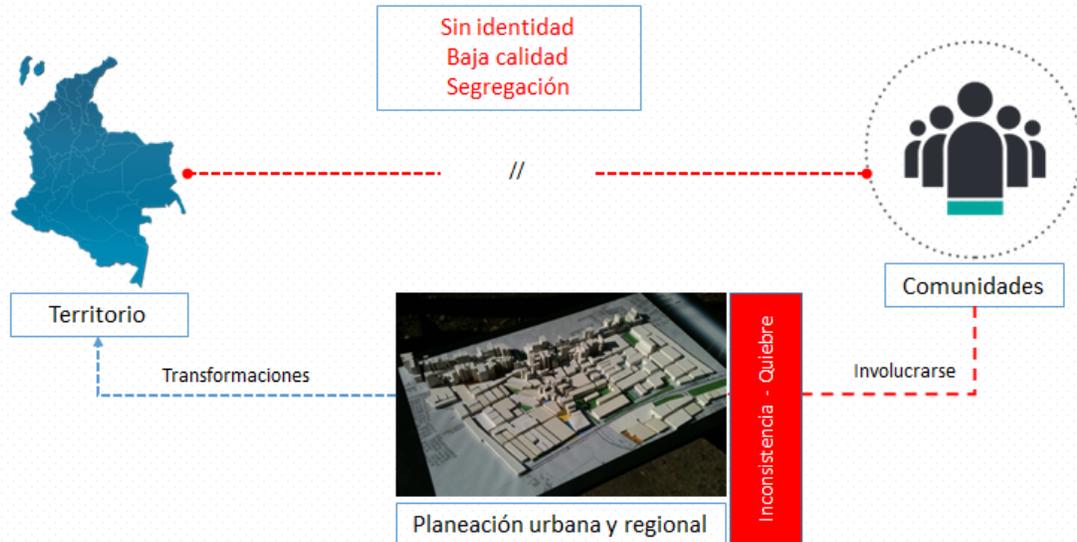
#### **1.2.4. Dificultades de la participación ciudadana en procesos asociados al territorio**

Hoy en día son evidentes las sensaciones de frustración de la población sobre la participación ciudadana en Colombia. Ese desencanto se refiere no solamente al proceso mismo, sino a los resultados. Al proceso, en el sentido de que los líderes sienten que su trabajo ha servido poco pues su participación ha tenido escasa incidencia en las decisiones locales. Varios de ellos sienten que las decisiones están tomadas de antemano y que las instancias de diálogo con las administraciones municipales no son más que una ocasión para ratificarlas y legitimarlas.

Pero también es un sentimiento con respecto al producto de la participación pues no se observa coordinación y consistencia en las tareas realizadas: no hay coherencia entre planes y proyectos, no hay continuidad de procesos, no hay coordinación en la acción institucional.

Es sabido que la gente no participa porque no hay suficiente información sobre los procesos de planeación y no es claro como en este se verá reflejada la visión de la población en los planes y proyectos que se plantearan. Existe también una concepción donde la gente considera que la planeación participativa no logra su objetivo, quedándose en el nivel de consulta.

**Modelo actual de la planeación participativa en Colombia a partir del análisis del funcionamiento de los sistemas de participación ciudadana en el territorio:**



**Figura No. 6. Modelo actual de la planeación participativa.** Fuente: elaboración propia

Una buena proporción de la población cree que a los políticos no les interesa apoyar la participación. El escaso o nulo apoyo a la intervención ciudadana en los procesos de planeación participativa y el desinterés de los partidos políticos y de los gobiernos locales tiene incidencia inmediata en la generación de desencantos y apatía de la ciudadanía para involucrarse en los asuntos públicos, que resulta de la insuficiencia de herramientas conceptuales y técnicas para que ésta sea efectiva.

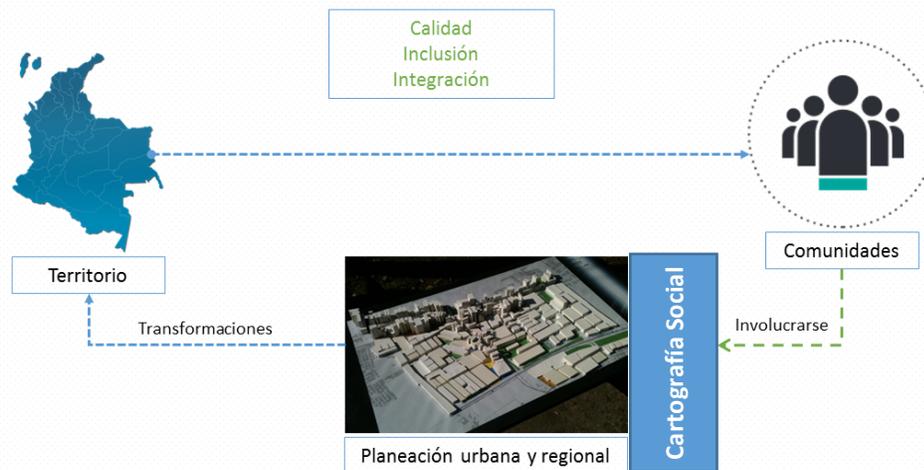
Pareciera que la planeación participativa no sobrepasa la frontera de la información, la consulta y la presentación de iniciativas, lo que desestimula la participación por su poca capacidad de incidencia en la toma de decisiones. En síntesis, los factores que han motivado el malestar sobre la participación corresponden a la figura de una planeación participativa débil dejando una sensación en muchos habitantes de que es poco lo que se puede hacer.

OBSTÁCULOS A LA PARTICIPACIÓN	%
La falta de información	68.0
La falta de voluntad de los políticos	31.1
La inexistencia de mecanismos adecuados	13.2
El desconocimiento de los derechos por parte de la gente	35.1
El conflicto armado	24.4
La falta de tiempo	28.9
La legislación muy rígida y exigente	3.2
La desconfianza de la gente hacia los demás	36.9
La falta de conciencia de la gente	30.0
Otra respuesta	0.7

**Figura No. 7. Opinión sobre los obstáculos de la participación.** Fuente: Fuente: ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia? Velásquez y González 2003.

Si bien es evidente que se ha avanzado en la perspectiva de la construcción de lo público, en la creación de nuevas instancias y mecanismos de participación en la planeación territorial, es importante que todas las dificultades mencionadas puedan ser solucionadas a través de un método que permita lograr un modelo deseable de la planeación participativa.

**Modelo deseable de la planeación participativa en Colombia a partir del modelo conceptual de los sistemas de participación ciudadana en el territorio:**



**Figura No. 8. Modelo actual de la planeación participativa.** Fuente: elaboración propia

### **1.3. Metodologías de participación ciudadana para la aproximación al territorio urbano**

Las metodologías de participación ciudadana son modelos organizados que estructuran las formas de participación, estableciendo un determinado procedimiento en los procesos de planeación del territorio. Dichos procedimientos buscan enfrentar y establecer la negociación de los diferentes intereses presentes en un mismo territorio, por lo que es fundamental que se encuentren involucrados todos sus actores en el desarrollo del proceso.

Las metodologías de participación ciudadana en procesos urbanos, a diferencia de las formas reguladas de participación, no se encuentran reglamentadas dentro de la ley y se diferencian por su enfoque, dado que en el caso de las formas reguladas de participación, lo que se busca es que la ciudadanía participe de manera activa con el fin de evaluar el diseño y funcionamiento de las instituciones públicas, así como la gestión de sus Gobernantes.

Por otra parte, puede decirse que las técnicas participativas, aunque son una herramienta de las metodologías de participación ciudadana en los procesos urbanos, por sí solas corresponden a otro tipo de ejercicio dentro de la participación, que busca adquirir conocimientos partiendo de la práctica de sus participantes.

Dentro de las diversas metodologías de participación en procesos urbanos pueden establecerse cuatro tipologías: el Método Delphi, la Cartografía Social, La Charrette y Livingstone. Pese a que todas comparten características similares, cada una tiene una particularidad tanto en su estructura metodológica como en su objetivo, que permite que se diferencie una de la otra.

### 1.3.1. Definición del método Delphi

Es un método para estructurar el proceso de comunicación grupal, de modo que ésta sea efectiva para permitir a un grupo de individuos, como un todo, tratar con problemas complejos. El objetivo del método es reducir la diversidad de opiniones al interior de un grupo pequeño. Si bien, no es requisito llegar a consenso, el objetivo es hacer que las opiniones diversas tiendan hacia una opinión común<sup>9</sup>

Es un programa cuidadosamente elaborado, que sigue una secuencia de interrogaciones individuales a través de cuestionarios, de los cuales se obtiene la información que constituirá la retroalimentación para los procesos. Sus principales características son el interés por el futuro, comunicación grupal, conciencia colectiva y anonimato.

### 1.3.2. Definición del método Charrette

Es un proceso *colaborativo, riguroso e inclusivo* que tiene como finalidad la elaboración de estrategias y planes que permitan la puesta en práctica de proyectos de diseño y de planeamiento para una determinada comunidad. Para ello, aprovecha los talentos y las energías de todas las partes interesadas con el fin de crear y apoyar un plan viable de transformación que representa el cambio que una comunidad aspira a lograr para sí.<sup>10</sup>

Todas las opiniones valen por igual, la idea es que todos se escuchen y nadie domine el proceso de toma de decisión. Esta metodología se funda en la implementación de sesiones de trabajo, con talleres abiertos a todo el público. Principalmente, se basa en reuniones guiadas por un interlocutor preparado, que hace de mediador entre partes disidentes.

---

<sup>9</sup> Programa de Las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat) (2002) "Herramientas para una Gestión Urbana Participativa". Colecciones de Manual Ediciones Sur.

<sup>10</sup> Recuperado de: <http://www.charretteinstitute.org/>

Es definida como una disciplina de colaboración que tiene un objetivo para llegar a un proyecto, consensado, donde partes conflictivas exponen entre sí sus intereses. Es una obligación de los talleres de *La Charrette* llegar a soluciones en tiempos delimitados establecidos con interioridad.

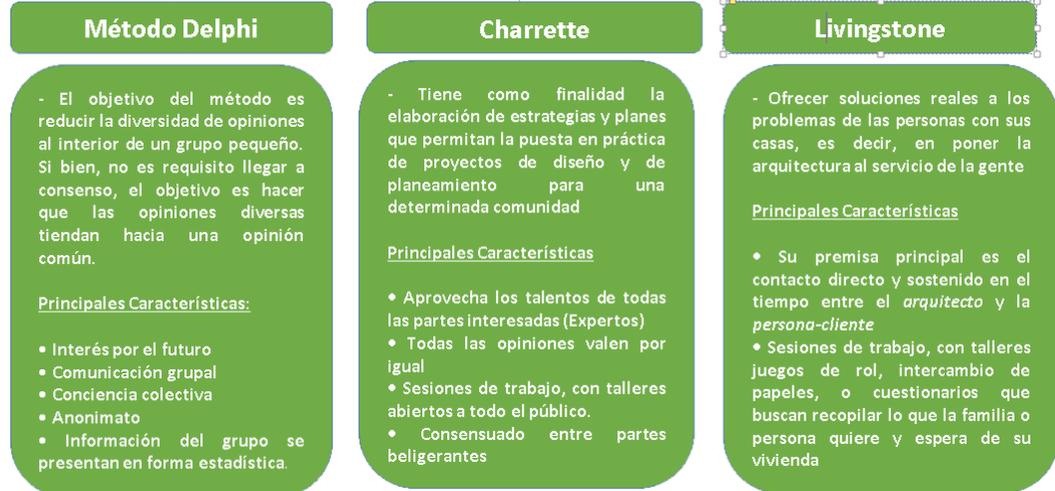
### **1.3.3. Definición del método Livingstone**

Este método participativo para el diseño, proviene del campo de la arquitectura. Su premisa principal es el contacto directo y sostenido en el tiempo entre el *arquitecto* y la *persona-cliente*. Ha sido formulado para formular proyectos, en los que la persona o la familia puede no sólo informarse y opinar sobre el proyecto, sino también, tomar decisiones.<sup>11</sup>

Para ello, el método contempla una serie de técnicas y dinámicas participativas que tienen sus fundamentos en metodologías de las Ciencias Sociales, especialmente heredadas de la Psicología. Por ejemplo, juegos de rol, intercambio de papeles, o cuestionarios que buscan recopilar lo que la familia o persona quiere y espera de su vivienda. Este método se basa en la idea de que cada problema de diseño, aunque presente características parecidas a otros problemas, requiere de respuestas diferentes, por lo que no existe un “*proyecto tipo*”.

---

<sup>11</sup> Recuperado de: <http://www.estudiolivingston.com.ar/>



**Figura No. 9. Compilado de metodologías de participación Ciudadana.** Fuente: elaboración propia a partir del Inventario de Metodologías de Participación Ciudadana en el Desarrollo Urbano – Ministerio de Vivienda y Urbanismo del Chile (2007)

#### 1.4. Cartografía social como metodología participativa en un proceso urbano

Habegger y Mancilla (2006), explican que la cartografía social es *una propuesta conceptual y metodológica*, que pretende apoyar los procesos de reflexión de la comunidad frente a su territorio. Ésta tiene como propósito principal **construir un conocimiento integral del territorio que se habita**, con el fin de entender las estrechas relaciones que se han gestado entre habitante-espacio, y que finalmente llevará a entender que el territorio es un producto construido socialmente.

Esta herramienta participativa es un recurso novedoso que se ha ido implementando en los procesos de planificación, al ir dejando atrás la noción del territorio como un simple espacio físico-geográfico desligado de las dinámicas que en él suceden, entendiéndolo como una unidad dinámica donde el hombre lo transforma en su diario vivir.



Figura No. 10. Ejercicio de Cartografía Social en el Triángulo de Fenicia. Fuente: [http://fonounipamplona.blogspot.com.co/2010\\_11\\_01\\_archive.html](http://fonounipamplona.blogspot.com.co/2010_11_01_archive.html)

Mucho se habla del poder transformador de la cartografía social, pues se pone al servicio de la comunidad, con el fin de revelar objetivamente conflictos e inequidades que posteriormente, **conducirán a la realización de acciones sobre el territorio** buscando remediar dichas situaciones.

#### 1.4.1 La cartografía social: un proceso participativo

Restrepo y Velasco (1998), entienden la cartografía social como un proceso participativo debido a que requiere, necesariamente, del **aporte del conocimiento**

**que la comunidad tenga de su territorio.** Sin importar el nivel de escolaridad, de las aptitudes verbales, de dibujo y otras condiciones que puedan tener los participantes, la cartografía social requiere de la visualización de la experiencia y de las relaciones de identidad que éstos han generado con su territorio, para que logre ser efectiva y precisa en la información que produce.

La cartografía es una herramienta de gran importancia para los seres humanos, al ser un elemento que nos permite entender nuestra ubicación en un espacio físico. Comprender nuestra ubicación en el territorio, nos permite identificarnos fácilmente con el lugar que habitamos, es decir, existe una estrecha relación entre el hombre y su medio geográfico. De esta manera, la cartografía es un documento que pone en contacto al hombre con su espacio, representando los elementos existentes en el territorio.

La cartografía social parte del entendimiento geográfico del lugar, para luego a través de la participación de sus habitantes poder evidenciar las relaciones sociales, intangibles, pero que en definitiva han generado transformaciones importantes sobre el territorio. En otras palabras, la cartografía social permite la construcción “virtual” de la realidad de un lugar, a través de un proceso dinámico de producción de conocimiento, **para lograr estrategias más eficientes en la transformación del territorio.**

#### **1.4.2. Metodología de la cartografía social en la planeación**

La cartografía social es un ejercicio participativo que por medio de recorridos, talleres y grupos de discusión, utiliza el mapa como centro de motivación, reflexión y redescubrimiento del territorio. El ejercicio de cartografía social es una herramienta que sirve para construir conocimiento de manera colectiva: es un acercamiento de la comunidad a su espacio geográfico, socioeconómico, histórico y cultural. La construcción de ese conocimiento es posible gracias a la elaboración

colectiva de mapas para llegar a una imagen colectiva del territorio.

En esta metodología se hace necesario cuando menos realizar 3 tipos de mapas diferentes por cada temática:

- **Mapa del pasado:** es importante para reconocer los cambios que ha tenido el contexto y para rescatar la memoria colectiva de las comunidades, el cual permite reconocer el territorio habitado.
- **Mapas del presente:** permite mirar la situación actual contrastándola con la anterior para hacer evidente la evolución y transformación del territorio y la comunidad.
- **Mapa del futuro:** es lo que desea la comunidad el día de mañana.

En la cartografía social la metodología tiene fundamentos conceptuales de la investigación-acción-participativa, esta es una forma de acercarse a la problemática social, diagnosticándola y buscando la manera de formular una respuesta de cambio en la realidad territorial, teniendo en cuenta en todo momento la implicación de las partes, basadas en el territorio como elemento fundamental de la metodología.

En la **investigación** de la cartografía social la comunidad es participe de la investigación, aporta sus conocimiento y experiencias al tiempo que recibe de los demás. Los mapas permiten la construcción colectiva la reactualización de la memoria individual y colectiva.

La **acción** significa que el conocimiento de una realidad permite actuar sobre ella y en grane medida la validez de esta se origina y se puede comprobar en la acción. Se trata entonces de conocer una realidad para transformarla.

La **participación** se entiende como un proceso permanente de construcción social alrededor de conocimientos, experiencias y propuestas de transformaciones en pro del desarrollo. Por lo anterior, la participación debe ser activa, organizada y decisiva.

La **sistematización** es la recopilación de los datos de la experiencia apuntándole a su ordenamiento y a encontrar relaciones entre ellos para descubrir la coherencia interna de los procesos, aprendiendo de la realidad y transformarla de manera sustentable orientada al desarrollo social.

#### 1.4.3. Impacto de la cartografía social en el territorio y la comunidad

Esta herramienta participativa es un recurso novedoso que se ha ido implementando en los procesos de planificación, al ir dejando atrás la noción del territorio como un simple espacio físico-geográfico desligado de las dinámicas que en él suceden, entendiéndolo como una unidad dinámica donde el hombre lo transforma en su diario vivir.

La cartografía social es una posibilidad para el desarrollo de propuestas en el territorio a favor de la colectividad, al tener presente los hallazgos y las conclusiones obtenidas en dichos procesos de participación. Tomar en consideración los “resultados” de la cartografía social garantizarán, desde la planificación, el diseño de espacios más humanos que acerquen al hombre al territorio que habita, **generando más espacios promotores de interacción y cohesión social que respondan a las necesidades evidenciadas** y no al diseño de espacios residuales sin significación para la comunidad y resultantes de la arbitrariedad.

“... se concibe la cartografía social como un proceso que hace viable la teoría, el



pensamiento y discurso con la práctica. Esta última es dinamizada y operacionalizada por las personas que utilizan unos instrumentos y unas técnicas. Esta opción tiene como centro las personas que participan en el proceso metodológico, quienes construyen, recrean y se apropian del conocimiento, induciendo así a aproximaciones conceptuales y a generar actitudes que llevan a re-pensar y a tener una práctica teniendo como referencia un concepto o una teoría existente...”<sup>12</sup>

La gran mayoría de ciudades modernas han evolucionado hacia un concepto de ciudad que generalmente se remite únicamente a la ciudad en términos materiales, dejando a un lado toda una reflexión de los factores **sociales y culturales** de la misma. Las ciudades en el siglo XX han pasado por la emancipación de la vida privada y la individualización de la identidad que en últimas es la que ha construido la ciudad que existe hoy en día. La conquista individual de la vivienda propia, la individualización del transporte y el trabajo, han generado un estado devaluado de lo social y por consiguiente, la configuración de la ciudad material se ha dado a partir de los procesos de individualización de la vida privada y pública.

Cuando se pierden los espacios participación, cuyo objetivo es el de promover la interacción y la cohesión social, es solo lógico pensar que también se pierde la identidad y el sentimiento de pertenencia, dando como resultado una ciudad privada que no promueve la interacción social. De todos los elementos constitutivos de la ciudad, posiblemente uno de los más relevantes es el carácter que le imprimen las relaciones sociales entre sus habitantes. A pesar de esta situación, es curioso ver que dentro de la planeación del territorio y en especial en el espacio público, pocas veces se menciona la potencia de la “infraestructura relacional” y poco se tiene en cuenta el resultado, de las pocas e infructuosas actividades participativas que realizan y que atañen a la planeación del territorio.

---

<sup>12</sup> CHÁVEZ, N, (2001) *La Cartografía social: un procedimiento para la planeación participativa en el nivel local*.



“Aproximarse al territorio desde la cartografía social es por lo tanto, abordar las relaciones y los imaginarios sobre la institucionalidad, los actores comunitarios, las organizaciones y los individuos a la luz de los referentes espaciales. Permite evidenciar el papel de cada uno de ellos en la construcción social del territorio, el ordenamiento territorial, y la dimensión ambiental de los espacios territorializados. Se abordan así problemáticas y potencialidades de estas relaciones entre los actores, así como entre estos y su contexto geográfico reconociendo los espacios vitales como un producto social en el que la relación primaria es la se da entre la población y la naturaleza.”<sup>13</sup>

No debería pensarse en la actualidad, que los procesos de planeación no requieran de un análisis sistemático del territorio, que incluya la “infraestructura relacional” como un componente principal. Por eso, uno de los principales objetivos de esta investigación es buscar fortalecer y reforzar la idea de ciudadanía, donde los ciudadanos son los responsables de involucrarnos en procesos de participación y así mismo de ser veedores, de que nuestra participación sea y llegue no solo a los procesos de planificación, sino que sean una parte determinante en las acciones que se realizan en el territorio. Lo anterior, solo podría garantizarse desde una herramienta de planeación efectiva en cuanto a la participación ciudadana, como lo es la cartografía social.

Si la cartografía social logrará convertirse en un instrumento metodológico eficiente en la planeación y el diseño del espacio público, se consolidaría finalmente un instrumento al servicio de la comunidad, permitiendo evidenciar conflictos y denunciar situaciones injustas, con el fin de conducir a los planeadores hacia la intervención adecuada, para poder generar una verdadera transformación social desde el diseño de un espacio físico que garantice la inclusión y el respeto por el usuario.

---

<sup>13</sup> HABEGGER, S y MANCILA, I. (2006) *El poder de la Cartografía Social en las prácticas contrahegemónicas o la Cartografía Social como estrategia para diagnosticar nuestro territorio.*

De acuerdo a Habegger y Mancilla (2006), la única planeación aceptable sería la del consenso, planear entre todos. En este sentido, sería importante abordar y debatir los grandes temas pendientes, como los sistemas de transportes, las estructuras viales, la provisión de áreas verdes, los centros y las densidades, los residuos, los sistemas hídricos, la pobreza urbana, pero principalmente concentrarse en la construcción de un territorio más humano, que permitirá la cohesión social de la ciudad.

Hoy en día cohesionar la ciudad tiene que traspasar el límite de las grandes infraestructuras, entrar en un campo más amplio donde el territorio permita generar identidad, donde el entorno que rodea signifique y dignifique el reconocimiento de los ciudadanos como parte de una comunidad. Solo así, siendo responsables y coherentes con los deberes ciudadanos, podrán sentirse como parte de la ciudad, pues se habrá alcanzado, por fin, la identidad perdida hace ya tanto tiempo en las ciudades.

### **1.5. Territorios Incluyentes y capital social**

Entendiendo que una ciudad es el territorio donde se desarrollan las diferentes relaciones sociales y culturales de las comunidades que lo habitan, pareciera que el concepto de ciudad tiende a centrarse en aspectos económicos y administrativos, ignorando poblaciones y situaciones específicas.

Por lo que la noción de territorio incluyente hace énfasis en el papel de las relaciones sociales, la participación comunitaria, la cooperación y sustentabilidad de iniciativas productivas comunitarias para, de esta forma, proponer diversas alternativas de vida que permitan construir socialmente un territorio incluyendo las visiones de la colectividad.

Las relaciones sociales, de acuerdo a la CEPAL, han tomado gran importancia a la hora de pensar en el territorio en la búsqueda de proyectos contra la exclusión que tengan mayores impactos, para lo cual se debe comprometer en su elaboración y ejecución a los propios afectados para fortalecer sus redes sociales, de modo que pueden ejercer plenamente su ciudadanía y tomar decisiones en el plano individual, familiar y social.

Un territorio, con el propósito de hacerlo incluyente, requiere ser abordarlo desde múltiples dimensiones, desde lo sociocultural, desde lo político, lo económico, lo productivo, entre otras.

Con el fin de alcanzar dicha finalidad de poner en la práctica una noción de ciudad-región equitativa e incluyente, se plantea el empleo del enfoque de redes sociales para, en un primer momento, diagnosticar el capital social y, a partir de allí, incorporarlo al desarrollo de proyectos productivos de la población en condiciones de desplazamiento forzado, que implementen la metodología de redes sociales como un instrumento práctico para el diseño de proyectos sociales a nivel local. La bondad del análisis de las redes sociales radica en que permite determinar aspectos descriptivos de las relaciones sociales, sin imponer a priori una estructura a la realidad existente de los actores y la comunidad intervenida.

De esta manera, al trabajar el capital social y las redes sociales, se hace una apuesta para generar desarrollo, y, por tanto, construir una ciudad-región equitativa e incluyente.<sup>14</sup>

## **2. ANÁLISIS Y DOCUMENTACIÓN DE LA CARTOGRAFÍA SOCIAL COMO FORMA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL PLAN PARCIAL DE RENOVACIÓN URBANA: “EL TRIÁNGULO DE FENICIA”.**

---

<sup>14</sup> Cohesión social: inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe, CEPAL 2007.

En este aparte se presenta la síntesis y el análisis de la documentación de la cartografía social utilizada para la elaboración del plan parcial de renovación urbana “El Triángulo de Fenicia” en la ciudad de Bogotá, de acuerdo al objetivo principal de esta investigación. La escogencia de este caso de estudio obedece a que es el primer y único caso en Bogotá, que ha utilizado la cartografía social como metodología participativa para la formulación de un plan parcial.

Este capítulo se divide en diferentes subcapítulos donde se quiere contextualizar el marco histórico y urbano en el cual se inserta el plan parcial de renovación urbana “El triángulo de Fenicia”, presentando el concepto de plan parcial de acuerdo a la Secretaría Distrital de Planeación, la delimitación de la zona a intervenir y el estado actual de la zona para luego presentar el objetivo y alcance de la propuesta urbana a la que se llegó con el plan parcial.

Así mismo, se presenta el esquema de la matriz utilizada para realizar la organización de la información, que permitieron posteriormente realizar el análisis de dicha información y que se presenta en los siguientes subcapítulos. Por último se hace una reflexión sobre los actores intervinientes, para lo cual se presenten los resultados de unas entrevistas realizadas.

## **2.1. Los Planes Parciales de Renovación Urbana en Bogotá**

Los planes parciales de renovación urbana son los instrumentos que articulan de manera específica los objetivos de ordenamiento territorial con los de gestión del suelo concretando las condiciones técnicas, jurídicas, económico, financieras y de diseño urbanístico que permiten la generación de los soportes necesarios para nuevos usos urbanos o para la transformación de los espacios urbanos previamente existentes, “asegurando condiciones de habitabilidad y de protección de la Estructura Ecológica Principal, de conformidad con las previsiones y políticas

del Plan de Ordenamiento Territorial. (Art. 31, Decreto 190 de 2004 - Compilación POT)<sup>15</sup>

Según la Secretaría Distrital de Planeación, los planes de renovación urbana son un instrumento de planeamiento que cumple con dos objetivos:

**1. Como instrumento de planeación.** Desarrolla y precisa las disposiciones del POT a través de la norma urbanística y del proyecto urbano, introduciendo cambios en la forma tradicional de producción de la ciudad (predio a predio).

**2. Como instrumento de gestión.** Define las acciones necesarias y oportunas (financiación, coordinación de entidades, etapas, tiempos, etc.) a realizar con el fin de asegurar la transformación de la ciudad según lo establecido en el modelo de ordenamiento.

De acuerdo a lo establecido en Artículo 3 del Decreto Nacional 2181 de 2006, la iniciativa de los planes parciales de renovación urbana deberán ser elaborados por las autoridades municipales o distritales de planeación, por las comunidades o por los particulares interesados, de acuerdo con los parámetros que al respecto determine el plan de ordenamiento territorial.

Para la formulación y adopción de los planes parciales de renovación urbana se sigue el siguiente procedimiento: 1. Etapa de formulación y revisión 2. Etapa de concertación y consulta 3. Etapa de adopción. En la actualidad, en Bogotá existen alrededor de 15 planes parciales de renovación urbana que se encuentran en su etapa de formulación (**Ver anexo 4**), viabilización o adopción.

---

<sup>15</sup> Fuente:  
<http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/OrdenamientoTerritorial/Planes%20Parciales%20Renovaci%F3n%20Urbana/QueEs>

## 2.2. Contexto histórico y urbano del Plan Parcial de Renovación Urbana “El triángulo de Fenicia”.

Respondiendo a la urgencia de transformación urbana que tiene Bogotá, en el marco del Plan Zonal del Centro, la Universidad de los Andes asumió el rol de promotor para impulsar el proyecto del plan parcial de renovación el Triángulo de Fenicia. Dicho proyecto, se desarrolló con base en la Ley 388 de 1997, el Decreto 190 de 2004 y los lineamientos de la Secretaria Distrital de Planeación.

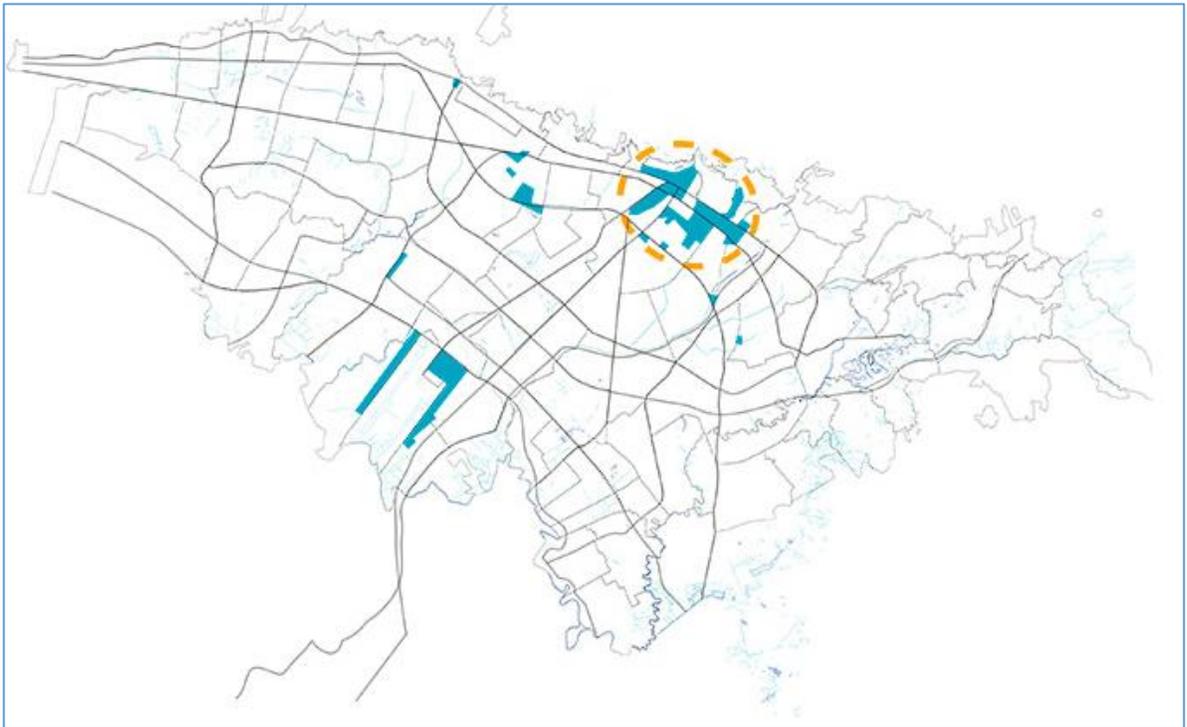
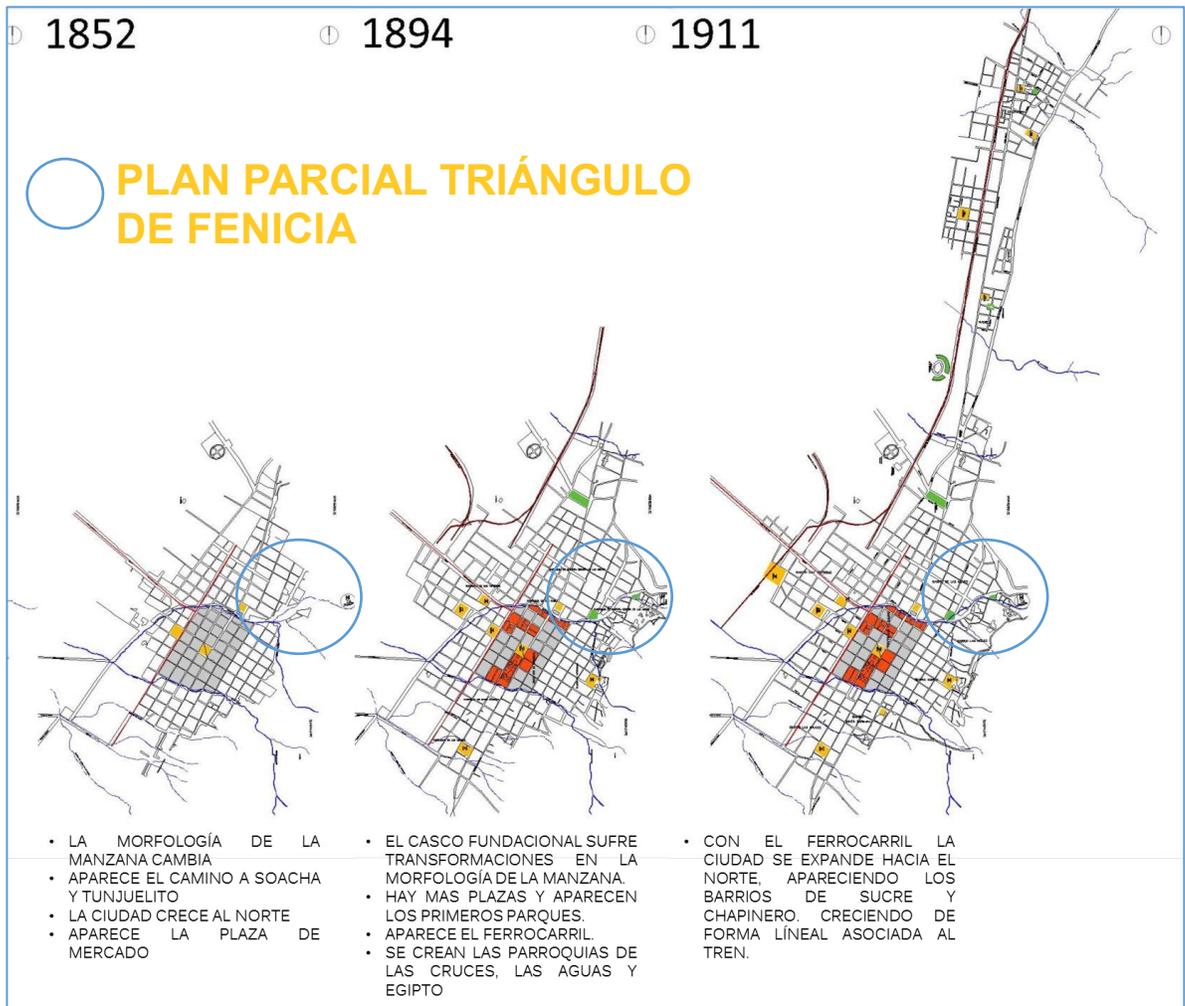


Figura 11. PPRU Triángulo de Fenicia en el marco del Plan Zonal del Centro. Fuente: SDP

El plan parcial de renovación urbana se encuentra en medio centro histórico de Bogotá, un punto de gran importancia en la ciudad por su valor patrimonial e histórico, enmarcado entre Monserrate y la Quinta de Bolívar, el río San Francisco y el barrio Las Aguas.



**Figura 12. Desarrollo histórico sector Fenicia.** Fuente: cideu.org/clouddata/Bogota-SubredAndina2014.pptx. Mauricio Llache – 2014.

En la actualidad la zona se caracteriza por localizarse en el borde del centro histórico de la ciudad, guardando elementos patrimoniales de importancia en su articulación entre el centro tradicional, Monserrate, el aeropuerto el dorado, el centro internacional, entre otros.



**Figura 13. Contexto del PPRU El Triángulo de Fenicia. Fuente:** Fuente: cideu.org/clouddata/Bogota-SubredAndina2014.pptx. Mauricio Llache – 2014

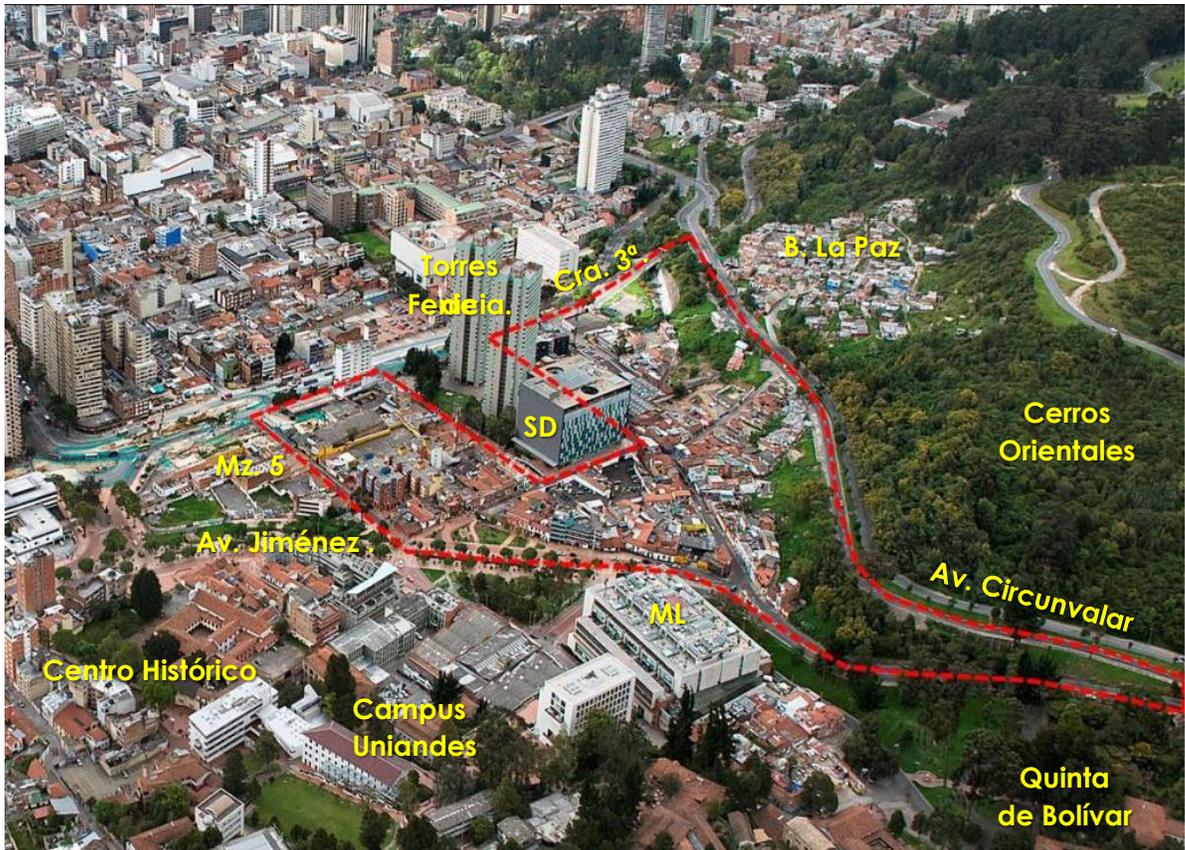
Al encontrarse en la margen derecha del río San Francisco, junto al cual se fundó la ciudad, y al pie del cerro de Monserrate, el sector ha figurado en la historia de Bogotá desde sus primeros momentos. A principios del siglo XX, en el lugar donde en la actualidad se encuentra el conjunto Torres de Fenicia, el sector albergó la fábrica de vidrios Fenicia, que suministraba botellas a la cervecería Bavaria y fue trasladado en los años 60 a Soacha.

En la actualidad la zona se caracteriza por localizarse en el borde del centro histórico de la ciudad, guardando elementos patrimoniales de importancia en su articulación entre el centro tradicional, Monserrate, el aeropuerto el dorado, el centro internacional, entre otros.

### **2.3. Delimitación, condiciones actuales y propuesta del PPRU Triángulo de Fenicia**

El plan parcial de renovación urbana el Triángulo de Fenicia fue delimitado por la Resolución Distrital No. 1582 de 2011. Se establecieron los siguientes límites: por el nor-orienta limita con la Avenida circunvalar, por el sur-orienta con la Calle 20 y

la Avenida Jiménez y por el occidente con la AVenidad Carrera 3ra, tal como lo muestra la imagen a continuación:

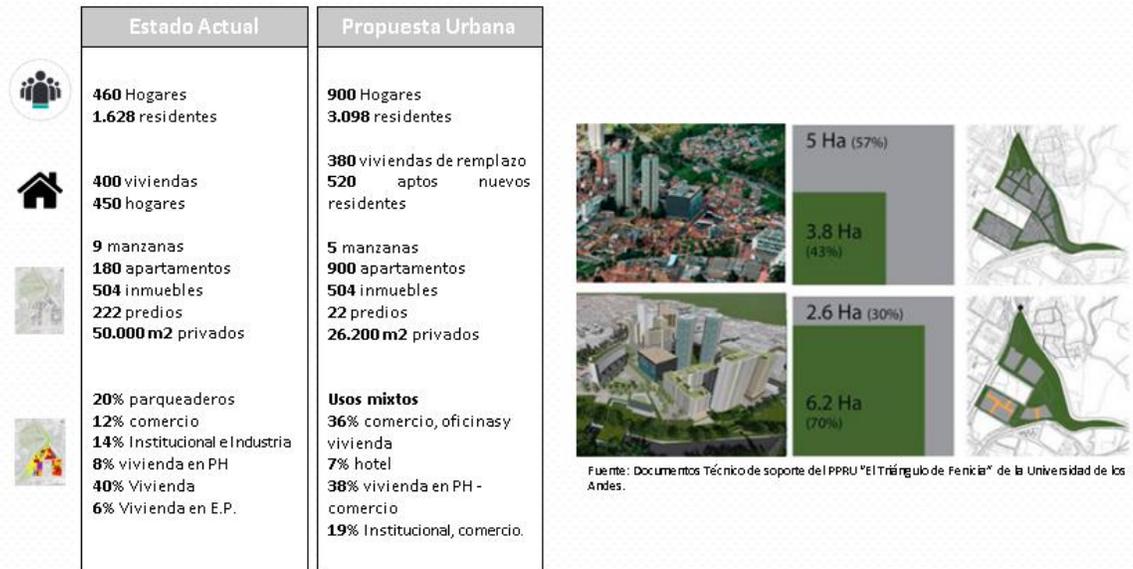


**Figura No. 14: Ubicación del Triángulo de Fenicia.** Fuente: cideu.org/clouddata/Bogota-SubredAndina2014.pptx. Mauricio Llache – 2014.

Desde su aspecto urbano, es importante mencionar que el área del plan parcial sufrió una drástica movilización de su población residente y presenta invasión de su espacio público por vendedores y viviendas informales, así como escasos espacios públicos de calidad, lo que ha venido desencadenado una sensación de inseguridad en la población del sector.

El área del plan parcial de renovación urbana “El Triángulo de Fenicia” presenta una amplia diversidad de grupos socioeconómicos, “*que van desde familias en condiciones de vulnerabilidad, en viviendas precarias, hacinamiento, desempleo y bajos niveles de escolaridad, hasta residentes con múltiples inmuebles, negocios y*

rentas, que les ha permitido acceder a la diferentes oportunidades de desarrollo y educación superior para sus hijos.”<sup>16</sup>



**Figura No. 15: Estado actual y propuesta del PPRU del Triángulo de Fenicia.** Fuente: elaboración propia a partir del DTS del PPRU El Triángulo de Fenicia de la Universidad de Los Andes.

De acuerdo al documento técnico de soporte del plan parcial de renovación urbana “El Triángulo de Fenicia”, la propuesta más importante de este proyecto consistió en hacer renovación urbana participativa, utilizando la metodología de cartografía social para reconocer a la comunidad y planear colectivamente, para que todos los actores pudieran coordinar y cooperar en el proceso de toma de decisiones. Lo anterior, se alineó con lo estipulado en la Ley 388 de 1997, en sus artículos 4 y 22, donde menciona que la administración distrital y municipal deberá velar y garantizar la participación democrática y sus mecanismos en planes y proyecto territoriales.

Para este proceso, la Universidad de los Andes definió tres orientadores estratégicos: primero, *las personas son actores y sujetos de transformación*. Segundo, *las actividades son motores de cambio y mejora de las condiciones de*

<sup>16</sup> Fuente:

[http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/OrdenamientoTerritorial/ArchivoPlanesParciales/Plan\\_Parcial\\_Tri%E1ngulo\\_Fenicia/DTS-Triangulo-Fenicia-2014-07-17-opt.pdf](http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/OrdenamientoTerritorial/ArchivoPlanesParciales/Plan_Parcial_Tri%E1ngulo_Fenicia/DTS-Triangulo-Fenicia-2014-07-17-opt.pdf)

vida. Tercero, la configuración urbana debe dar como resultado el espacio público y privado de interacción de intereses e identidad colectiva.

*“Estos orientadores muestran que el rol del promotor trasciende de conjugar intereses inmobiliarios a lograr revitalización de un área urbana en su más extenso sentido, que es convertir el espacio de acción del Programa en un espacio vital para la sociedad, la economía y el medio ambiente. Se reafirma que esta propuesta comprende el desarrollo y reforzamiento de redes sociales y de comunicación como soporte necesario para generar propuestas innovadoras que permitan el re-potenciamiento de identidades locales, la puesta en valor del paisaje urbano y por último la permanencia de la población residente pero ampliando sus posibilidades de crecimiento y desarrollo”.*<sup>17</sup>



Figura No. 16: Delimitación y unidades PPRU Triángulo de Fenicia. DTS del PPRU Universidad de los Andes (2012).

#### 2.4. Actores y objetivos del plan parcial de renovación urbana “El Triángulo de Fenicia”

Para el caso del plan parcial “El Triángulo de Fenicia” se evidenciaron tres actores principales:

---

<sup>17</sup>Fuente:

[http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/OrdenamientoTerritorial/ArchivoPlanesParciales/Plan\\_Parcial\\_Tri%E1ngulo\\_Fenicia/DTS%20compilado%202013-06-28.pdf](http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/OrdenamientoTerritorial/ArchivoPlanesParciales/Plan_Parcial_Tri%E1ngulo_Fenicia/DTS%20compilado%202013-06-28.pdf)

1. Institucional: Alcaldía Mayor de Bogotá con seis (6) de su Secretarías (Planeación, Movilidad, Hábitat, IDPC, Ambiente, IDRDR).
2. Promotor: Universidad de los Andes.
3. Comunidades de Fenicia.



Figura 17. Actores del plan parcial de renovación urbana "El triángulo de Fenicia". Fuente: elaboración propia

La Universidad de los Andes en el documento técnico de soporte del plan parcial de renovación urbana "El triángulo de Fenicia", menciona que por medio de entrevistas logró identificar dentro del Triángulo de Fenicia 100 hogares y un aproximado de 359 personas residentes en las casas del barrio equivalente a un 70% de las personas del barrio.

De otra parte menciona que las características socio demográficas de esta población son heterogéneas en los siguientes aspectos: *"Variedad en los tipos de conformación familiar: La conformación de los hogares varía desde hogares unipersonales hasta hogares de familias extensas que abarcan varias generaciones. Familias Extensas: La conformación familiar de los hogares no es tradicional dado que no se basa en relaciones de primer grado de consanguineidad. Varias familias en un mismo predio: En un mismo predio vive más de un hogar sin necesariamente tener una relación de consanguineidad. Tiempo de permanencia en el barrio: Se encuentran personas con historia familiar*



*en la zona que han residido por más de cincuenta años en el barrio, un ejemplo son los hogares que han sido residentes por más de tres generaciones. Por otra parte, también se existen en el sector residentes itinerantes, lo que refleja la diferencia en tiempos de permanencia en el barrio.”<sup>18</sup>*

Para poder iniciar el proceso de cartografía social fue importante entender cuál era la auto percepción de la comunidad de Fenicia, encontrando lo siguiente, de acuerdo a las encuestas realizadas por la Universidad de los Andes:

1. Pobreza: los habitantes de este sector se perciben a sí mismos como personas “pobres”, con pocas oportunidades de mejorar aspectos concretos de su vida, como su ingreso económico y situación laboral. Los temores más recurrentes tienen que ver con la imposibilidad de responder a los gastos que el programa generará en términos económicos y están respaldados por la inestabilidad económica y laboral que viven en el presente.
2. Dignidad de la vivienda: señalan el hacinamiento en el que viven y la falta de espacio para su familia, pero partiendo de que su capacidad económica no les permite adquirir predios más amplios.
3. Educación: estas personas tienen varios conocimientos empíricos pero no académicos y no han logrado acceder o/y mantenerse en estos últimos por falta de recursos económicos.
4. Olvido institucional: Se sienten indefensos ante esta situación y señalan que van a tener que cambiar sus estilos de vida.

---

<sup>18</sup> DTS plan parcial de renovación urbana “El triángulo de Fenicia”.  
[http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/OrdenamientoTerritorial/ArchivoPlanesParciales/Plan\\_Parcial\\_Tri%E1ngulo\\_Fenicia/DTS\\_TrianguloDeFenicia\\_2012.pdf](http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/OrdenamientoTerritorial/ArchivoPlanesParciales/Plan_Parcial_Tri%E1ngulo_Fenicia/DTS_TrianguloDeFenicia_2012.pdf), página 64.



5. La economía informal: proporciona el sustento diario pero les genera incertidumbres y no les permite responder convenientemente con sus obligaciones económicas.

6. Preservación del tejido social: Muchos de los habitantes del barrio han desarrollado relaciones de amistad y solidaridad con sus vecinos que les proporcionan seguridad, protección y estabilidad en sus actividades cotidianas. Para ellos mantener estas redes de relaciones favorecería una buena calidad de vida en la convivencia dentro del barrio.

7. Servicios comunitarios: El sector cuenta con pocos servicios comunitarios; se ha identificado la ausencia de parques, lugares de recreación y zonas verdes en general y centros médicos. De igual manera los habitantes afirman que el salón comunal se emplea como comedor y por eso no cumple con todas las funciones que debería ofrecer a la comunidad.

8. Desarrollo de proyectos de vida: Muchos residentes concuerdan en que desearían poder llevar a cabo proyectos como la creación de microempresas o mejorar habilidades aprendidas que podrían confluir en actividades que refuercen sus medios de ingresos económicos. Una gran cantidad de estas personas manifestaron el interés de tener acceso a alguna forma de aprendizaje dentro de la comunidad que favoreciera esta posibilidad, como talleres, charlas, etc.

9. Seguridad del barrio: El barrio es reconocido por muchos como un sector inseguro, donde no se puede transitar con tranquilidad, especialmente en horas de la noche. Esta inseguridad es atribuida principalmente a integrantes de pandillas del barrio La Paz; sin embargo, los residentes también afirman que la situación ha mejorado en la actualidad, en parte gracias a la vigilancia relacionada con la Universidad de los Andes.

Para poder adelantar los talleres de cartografía social con las comunidades, fue preciso reconocer y establecer los valores y principios básicos de trabajo o “reglas del juego”. Estos principios fueron concertados con la comunidad y se establecieron de la siguiente forma: transparencia/honestidad entre actores, reconocimiento/consideraciones de las realidades de los habitantes de la zona y mediación en la participación entre actores.

Cada uno de los actores, de acuerdo a sus intereses, expresó con claridad cuál era el objetivo que tenía con el plan parcial de renovación urbana. Lo anterior, con el propósito de verificar si estos objetivos eran compatibles entre sí, para poder proceder con los procesos de concertación con las comunidades.

- **Administración Distrital:** Transformación de la zona de la ciudad que tiene condiciones de potencial estratégico o que se encuentran en conflicto de usos, para aprovechar al máximo su potencial de desarrollo.
- **Promotor:** Articular los intereses y necesidades de todos los actores (moradores, universidad, entidades públicas, inversionistas, etcétera) para hacer posible la renovación urbana incluyente sin gentrificación.
- **Comunidades:** Renovación sin gentrificación – reposición metro a metro.

El promotor de este proyecto, la Universidad de los Andes, buscaba demostrar que para este caso en particular, el rol del promotor debía trascender de conjugar intereses inmobiliarios para lograr revitalización de un área urbana en su más extenso sentido, que es convertir el espacio de acción del Programa en un espacio vital para la sociedad, la economía y el medio ambiente. Reafirmando que la propuesta del plan parcial de renovación urbana “El triángulo de Fenicia” comprende *el desarrollo y reforzamiento de redes sociales y de comunicación*

como soporte necesario para generar propuestas innovadoras que permitan el re-potenciamiento de identidades locales, la puesta en valor del paisaje urbano y por último la permanencia de la población residente pero ampliando sus posibilidades de crecimiento y desarrollo.<sup>19</sup>



**Figura 18. Imágenes y planimetría del plan parcial de renovación urbana “El triángulo de Fenicia”.** Fuente: DTS del Plan parcial de renovación urbana El Triángulo de Fenicia de la Universidad de Los Andes.

Tres objetivos centrales:

- 1) Como un **Centro incluyente** que sea modelo de gestión social al **promueve la participación ciudadana**
- 2) Como un Centro diverso que **valore su patrimonio cultural**
- 3) Como un Centro sustentable que **mejore las condiciones de seguridad y convivencia.**

<sup>19</sup> DTS plan parcial de renovación urbana “El triángulo de Fenicia”. Universidad de los Andes 2002.

## 2.5. Documentación y descripción de la Cartografía Social y sus fases en el plan parcial de renovación urbana “El triángulo de Fenicia”

Para analizar y sintetizar la información del proceso de cartografía social que se llevó a cabo en el PPRU, se partió de elaborar una matriz que permitiera el entendimiento del problema y la forma en que se abordó la transformación del territorio. Para elaborar dicha matriz se tomó el concepto de Habberger y Mancila (2006), sobre la construcción de mapas temáticos para lograr cartografiar el territorio y proyectar una visión futuro del mismo (mapas de presente – mapas del pasado). Lo anterior, partiendo de la información recolectada y de los resultados de los mapas elaborados por la comunidad en los diferentes talleres de cartografía social del plan parcial de renovación urbana “El triángulo de Fenicia”. (Ver figura 18)

Se definieron cuatro grandes dimensiones de análisis, las cuales fueron **determinadas por la comunidad en las concertaciones de los talleres de cartografía social**, al considerarlas las de mayor preocupación y de impacto para ellos en el marco del PPRU. 1. Dimensión urbana 2. Dimensión socioeconómica 3. Dimensión financiera 4. Dimensión técnica.

La columna 1. *¿Cuál es el problema?* resulta de los mapas del presente que se elaboraron y con los cuales se logró realizar una caracterización actual del territorio, que diera cuenta de las problemáticas actuales. La columna 2 *¿Qué se busca?* Es el resultado de los mapas del futuro donde logró plasmarse la visión de ciudad de la comunidad frente a su territorio.

Una vez entendida la necesidad y la visión de ciudad se pactaron unas “reglas del juego” y unas estrategias que le apuntaban a resolver los descrito en los mapas del presentes desde las diferentes dimensiones.

Dimensión tratada en los talleres de C.S	¿Cuál es el problema? “Mapas del presente”	¿Qué se busca? “Mapa del futuro”	Estrategia	¿Cómo se logra? Concertación en talleres de cartografía social
Dimensión urbana	<b>CARACTERIZACIÓN GENERAL DE LA ZONA DE INTERVENCIÓN DESDE CADA DIMENSIÓN</b>	Impactar el desarrollo urbano de Bogotá	Alianzas estratégicas – Visión de Centro repotenciado	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Estimular colaboración</li> <li>➤ Promover alianzas</li> <li>➤ Estimular innovación</li> </ul>
Dimensión socioeconómica		Estabilizar y fortalecer comunidad	Participación ciudadana – Sostenibilidad económica	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Calidad del espacio</li> <li>➤ Políticas publicas</li> <li>➤ Decisiones del Gobierno</li> <li>➤ Gestión del suelo</li> </ul>
Dimensión financiera e inmobiliaria		Oferta inmobiliaria factible	Oferta inmobiliaria real – reposición metro a metro	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Subsistido de vivienda</li> <li>➤ Inversión social</li> <li>➤ Calidad de vida</li> </ul>
Dimensión técnica		Valor agregado del proyecto urbano	Usos mixtos	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Diversidad</li> <li>➤ Productividad</li> <li>➤ Inclusión</li> <li>➤ Desarrollo económico</li> <li>➤ Modelos habitacionales productivos</li> <li>➤ Gestión de proyectos estratégicos</li> <li>➤ Emprendimiento</li> </ul>
<b>FASES</b>	FASE 1: Reconocer	FASE 2: Conocer, proponer y articular		FASE 3: Realizar y sostener

Figura 19. Esquema matriz síntesis para recolección y análisis de datos de la documentación del Plan Parcial de Renovación Urbana “El Triángulo de Fenicia”. Fuente: Elaboración propia a partir de la información del DTS y los resultados de los talleres de Cartografía Social del PPRU “El Triángulo de Fenicia”.

El proceso de cartografía social estuvo alineado en todas sus fases con uno de los programas de acompañamiento social que tiene la Universidad de los Andes, “Progresía Fenicia”, en el marco del plan parcial de renovación urbana. Se estableció que las fases más relevantes que permitieron la concertación y la toma

de decisiones con la comunidad fueron: *Fase 1 – Reconocer. Fase 2 – Conocer, proponer y articular. Fase 3 – Realizar y sostener*, las cuales se explican en detalle más adelante.

### **Planeación de los talleres.**

La universidad de los Andes y su equipo de trabajo planeó los talleres con el interés de promover espacios de encuentro para que la comunidad de Fenicia pudiera expresarse y principalmente informarse sobre el proceso, en donde el rol del equipo de trabajo fue el de facilitadores dispuestos a escuchar y aclarar inquietudes desde un lenguaje sencillo y cercano, usando herramientas pedagógicas para transmitir los temas relacionados con la gestión de la intervención, para promover la participación de todos los asistentes

A partir de este interés, se definió que el objetivo sería construir una visión colectiva sobre cómo podría ser la transformación urbana de la zona. Por este motivo los talleres contaron con actividades de discusión y reflexión acerca de las posibles implicaciones del cambio en el sector y el rol de la comunidad en dicho cambio.



**Figura 20. Imágenes talleres de cartografía social del plan parcial de renovación urbana “El triángulo de Fenicia”.**  
Fuente: DTS del Plan parcial de renovación urbana El Triángulo de Fenicia de la Universidad de Los Andes.

En dichos talleres, se realizaban actividades de discusión y reflexión sobre la transformación del sector. Los talleres tenían una duración aproximada de 3 horas

y se estructuraban en 5 partes de acuerdo a las memorias participativas consolidadas por la Universidad de los Andes, dando cumplimiento a lo establecido en la cartilla de participación ciudadana de la Secretaría Distrital del Planeación. Las reuniones y actividades sostenidas en el marco del PPRU fueron las siguientes:

<b>Trabajo etnográfico</b>	<b>Recorridos, contactos, observación social directa</b>
<b>Talleres de cartografía social</b>	<b>12 talleres con adultos y jóvenes</b>
<b>Talleres de diseño urbano participativo</b>	<b>9 talleres residentes de vivienda y comercio</b>
<b>Plenarias y encuentros comunitarios</b>	<b>10 encuentros comunitarios</b>
<b>Mesas de encuentro</b>	<b>32 reuniones con grupos meta</b>
<b>Encuentros con Asambleas de copropietarios</b>	<b>10 propiedad horizontal</b>
<b>Exposiciones y foros</b>	<b>2 exposiciones y 1 foro</b>
<b>Entrevistas individuales y grupos focales</b>	<b>10 grupos focales – mesas de trabajo</b> <b>250 encuestas por hogares</b> <b>75 encuestas comercio</b> <b>100 entrevistas semi - estructuradas</b>

**Figura 21. Actividades de participación comunitaria.** Fuente: Elaboración propia a partir del DTS del plan parcial de renovación urbana El Triángulo de Fenicia de la Universidad de Los Andes.

A continuación se presenta la estructura que llevaron todas las sesiones participativas:

*1. Inicio (20min) Saludo de bienvenida y presentación de los asistentes (cada persona decía su nombre y de dónde venía). Presentación en PowerPoint: objetivo del taller, actividades a realizar y alcances del mismo, reglas de juego.*



2. Actividad 1: Visualización de expectativas sobre la transformación del sector a partir de 3 preguntas (30min): ¿Qué ventajas y desventajas tiene estar en el sector? ¿Qué ventajas y desventajas tendría que se hicieran cambios del sector? ¿Qué se ha ganado y perdido en los últimos 5 años en el sector? Este espacio permitió a las personas hacer catarsis sobre lo que piensan del proceso y manifestar sus inquietudes, temores e inconformidades hacia el mismo. Esto permitió hacer las aclaraciones correspondientes y lograr que la segunda actividad se centrara en ser propositiva.

3. Presentación: Contextualización, antecedentes y puntos de partida para una participación informada (20 min).

4. Actividad 2: Reflexiones sobre el territorio (trabajo en sub-grupos) (1hr). Se entregaba a cada grupo 2 planos (uno con el sector actual y otro sin edificaciones), marcadores, papeles de colores, bloques de madera, tijeras. Cada grupo debía identificar elementos a conservar, flujos de circulación y localización de actividades. Todo debía localizarse en el plano: Se iniciaba con ¿qué cosas desean conservar del sector? Posteriormente, con marcadores de diferentes colores debían identificar los flujos de circulación de: los residentes de la zona, la gente que trabaja en la zona, los estudiantes, los turistas, otros flujos. A partir de los flujos identificados, se indagaba sobre la posible localización de las actividades que existen y otras que desean que existan. Cada zona se identificó con papeles de colores sobre el plano (cada color correspondía a una actividad: amarillo- 23 vivienda; verde –parques; naranja-equipamientos; fucsia-comercio; naranja-otras actividades a proponer). Exploración sobre la idea de “tipos” de construcciones. Se trabaja con los bloques de madera jugando a conformar diferentes formas de edificaciones y ocupación, para 16 reflexionar sobre los efectos que tiene en el espacio. Los bloques tienen los mismos colores de los papeles usados para la zonificación

de actividades; amanera de referencia se usan dos bloques que corresponden a las Torres de Fenicia.

5. Socialización de resultados - Cierre: Cada grupo presenta la propuesta sobre la que trabajó. Se hacen visibles las diferencias y coincidencias de las propuestas. Se agradece al grupo su participación y se les invita a asistir a los próximos talleres, principalmente la sesión plenaria.<sup>20</sup>



Figura 22. Resultados de los talleres de diseño urbano participativo. Fuente: DTS PPRU Fenicia.

<sup>20</sup> Tomado de: *Resultados de los talleres de diseño urbano participativo. 2012*



Figura 23. Plenarias de los talleres de diseño urbano participativo. Fuente: DTS PPRU Fenicia.

**La primera fase** consistió en una etapa de reconocimiento orientado a caracterizar a las comunidades presentes en la zona, así como conocer detalladamente la problemática del área del plan para establecer vínculos con la comunidad residente. Para esto se realizaron las siguientes actividades:

- Recorridos barriales
- Entrevistas a gestores comunitarios
- Acercamiento a actores clave y a sus distintas realidades a través de grupos focales y entrevistas
- Diagnóstico general: Elaboración de la encuesta de condiciones de vida

Estas actividades permitieron hacer un diagnóstico y reconocimiento general del área de trabajo, desde la perspectiva externa de los profesionales involucrados, pero siempre a la luz de la percepción de la comunidad.

**La segunda fase** buscó establecer las expectativas presentes y futuras de la comunidad y desarrollar estrategias necesarias para involucrar a la comunidad en la construcción colectiva del futuro. Para esto se realizaron las siguientes actividades:

- Talleres de cartografía
- Reuniones informativas por grupos de interés.
- Mesas temáticas
- Punto de atención barrial: Casa Fenicia.
- Exposiciones públicas

Estas actividades lograron afianzar los lazos con la comunidad, aumentando los niveles de confianza con las instituciones distritales, así como el promotor del proyecto.



**Figura No. 24. Fotografías de los ejercicios de participación para el PPRU.** Fuente: DTS del Plan Parcial El Triángulo de Fenicia (2013)

**La tercera fase:** es en la que se realizan los talleres de diseño urbano

A partir de las primeras dos fases se establecieron los lineamientos básicos para poder reflejar las necesidades de la comunidad bajo el entendido de una estrategia que estimulara un proyecto de renovación urbana. Dichos lineamientos se explican en el siguiente esquema:



Figura No. 25. Triángulo de Fenicia un espacio vital. Fuente: Universidad de los Andes



Figura No. 26. Talleres de Cartografía Social PPRU el Triángulo de Fenicia un espacio vital. Fuente: Universidad de los Andes.

En general como resultado se presenta lo siguiente:

- *Preservar los Cerros Orientales, su conexión con la ciudad y la vista hacia ellos.*
- *Considerar la Calle 22 y el Eje Ambiental como elementos centrales de circulación.*
- *Recuperar los parques y zonas verdes.*
- *Generar más espacios para desarrollar vivienda en diversas alturas y usos diversos que traigan más actividad.*
- *Desarrollar espacios para el comercio en los primeros pisos.*
- *Potencializar el eje turístico de la zona, aprovechando elementos de patrimonio y conservación que hoy se tienen.*
- *Velar por espacios comunitarios, para la infancia y la tercera edad.*
- *Mejorar la seguridad, atada al mejoramiento de las rutas de acceso, calidad de los andenes y vías de acceso al barrio.*



**Figura No. 27. Renders que resultan de los ejercicios de talleres de diseño participativo para el PPRU. Fuente: DTS del Plan Parcial El Triángulo de Fenicia (2013)**

Esta es la idea de proyecto urbano que resulta de los procesos de planeación participativa, utilizando la cartografía social como metodología. Con el Decreto 420 del 1 de octubre de 2014, se adopta el Plan Parcial de Renovación Urbana “El Triángulo de Fenicia”. Posteriormente, con el Decreto Distrital 146 del 30 de marzo de 2016, se delimita y se declara como de desarrollo prioritario la Unidad de Actuación Urbanística No. 1 del Plan Parcial de Renovación Urbana “Triángulo de Fenicia”.



**Figura No. 28. Plenaria de socialización de retroalimentación del proyecto – 2012.** Fuente Universidad de los Andes.

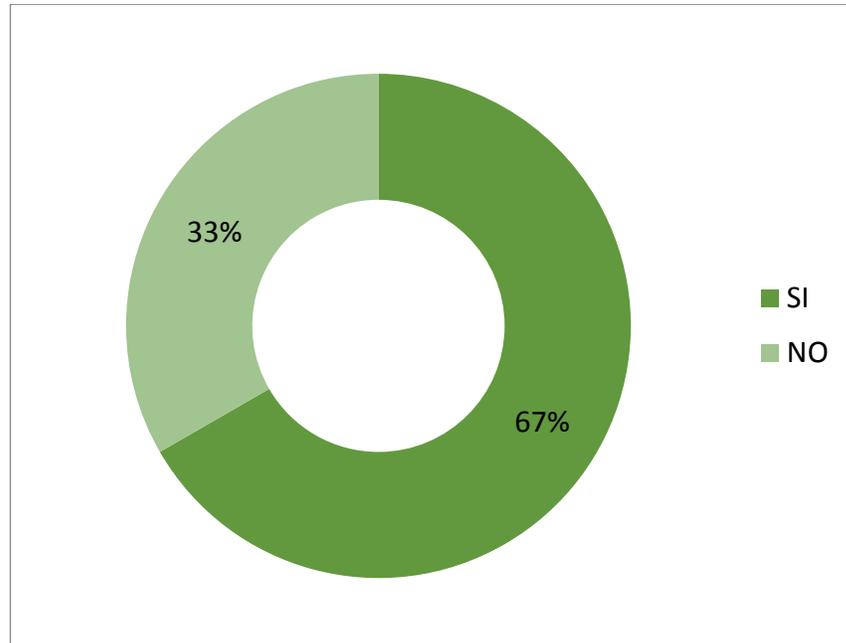
## **2.6. ¿Qué piensan los actores del plan parcial de renovación urbana El triángulo de Fenicia?**

Con el fin de revisar cuál fue la percepción de los diferentes actores que hicieron parte del proceso de planeación participativa en el plan parcial de renovación urbana “El Triángulo de Fenicia”, que utilizó como metodología la cartografía social, se realizaron encuestas (**Ver anexo 6**) a cuatro actores identificados dentro de los actores institucionales, a dos actores que representaban al promotor y a doce representantes de las diversas comunidades de Fenicia.

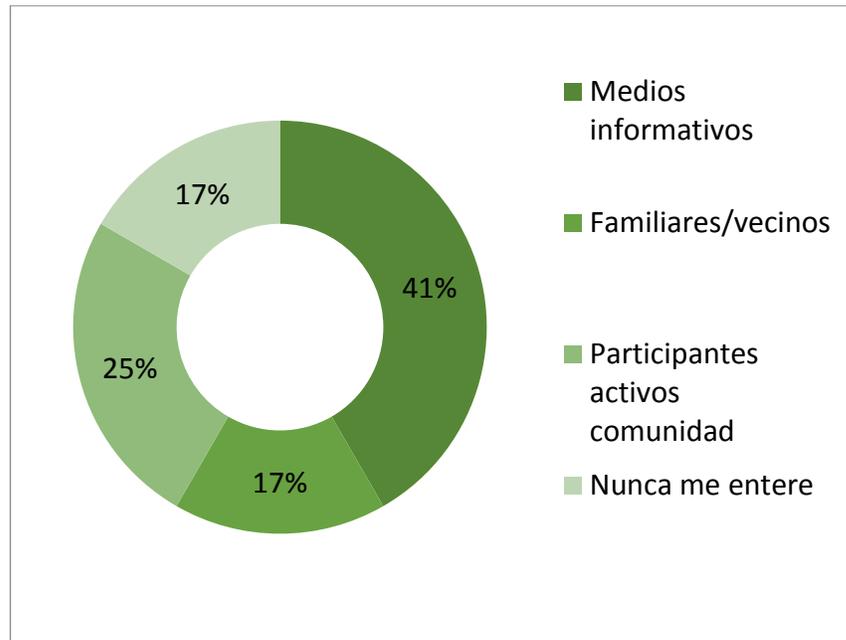
### **2.6.1. Entrevistas con integrantes de las comunidades de Fenicia**

### PREGUNTAS DE CARACTERIZACIÓN

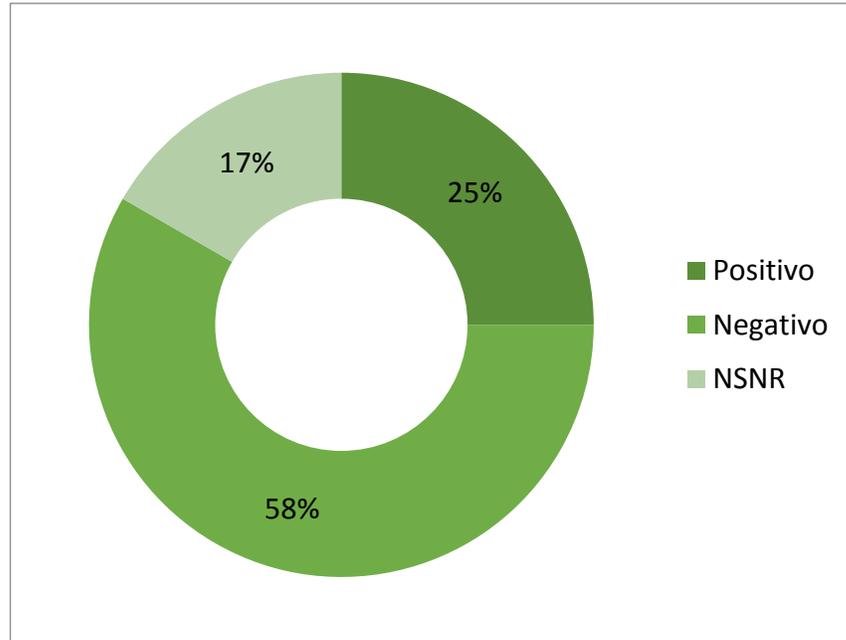
¿Es usted residente y/o propietario de algún inmueble del barrio Fenicia?



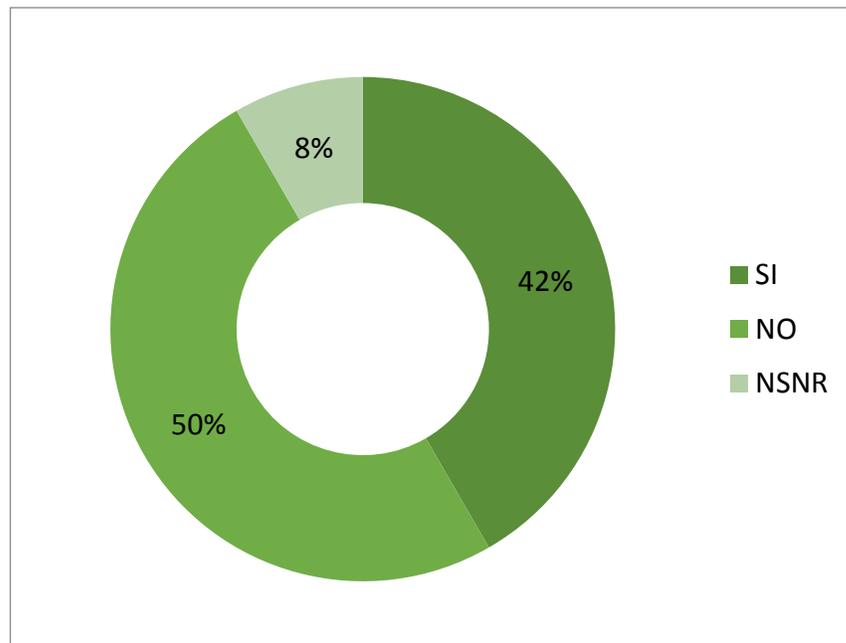
¿Cómo se enteró del proyecto del Plan Parcial que venía adelantándose para el Barrio Las Aguas?



¿Cuál fue su primera impresión sobre este iniciativa?

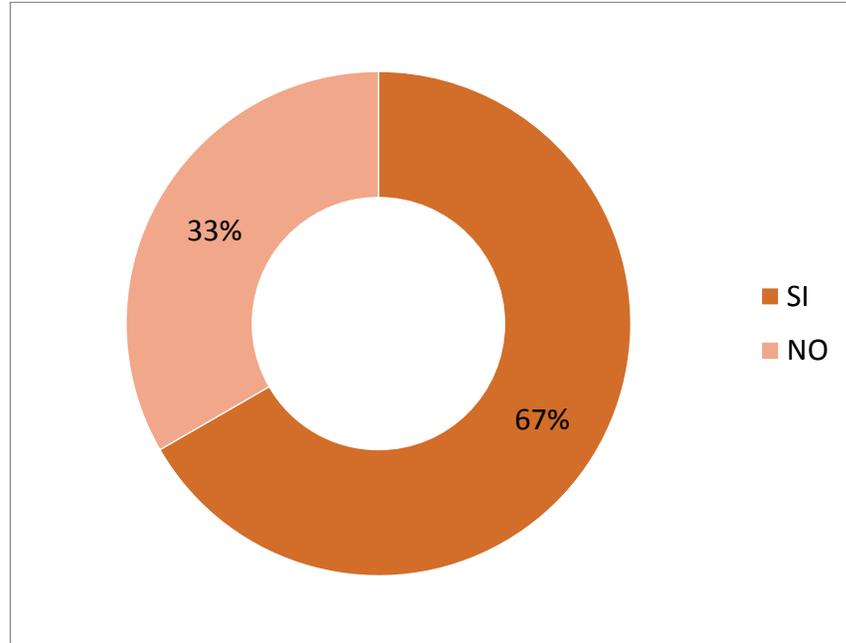


¿Considera que este plan parcial es un proyecto necesario para el mejoramiento y/o desarrollo del barrio Fenicia y por qué?

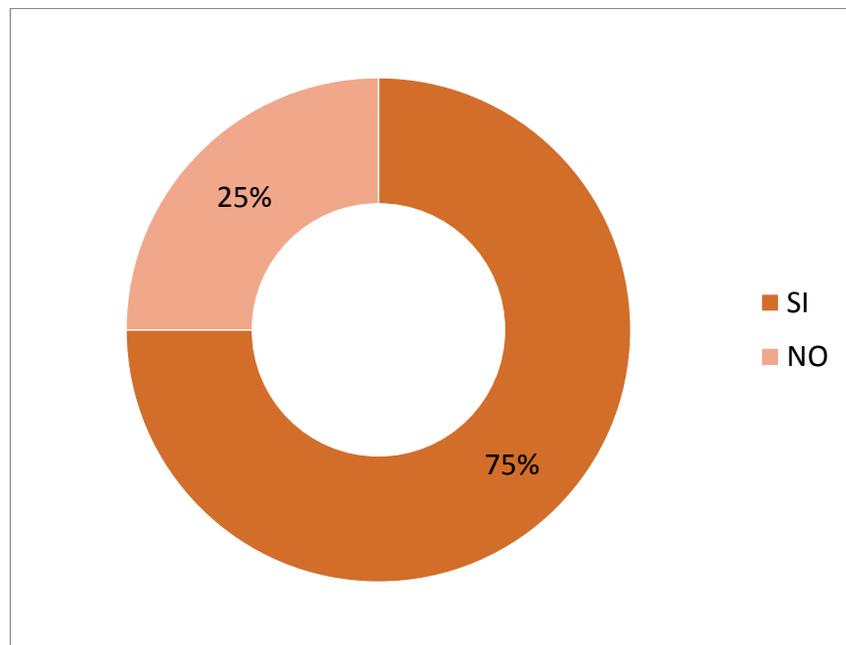


## **SOBRE EL PROCESO DE PLANEACIÓN PARTICIPATIVA**

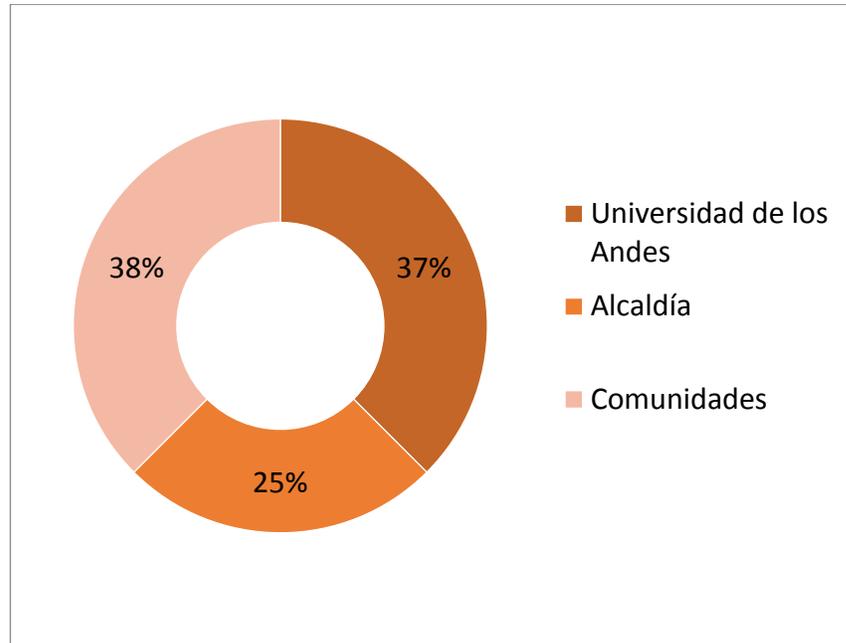
**¿Participo usted del proceso de planeación participativa?**



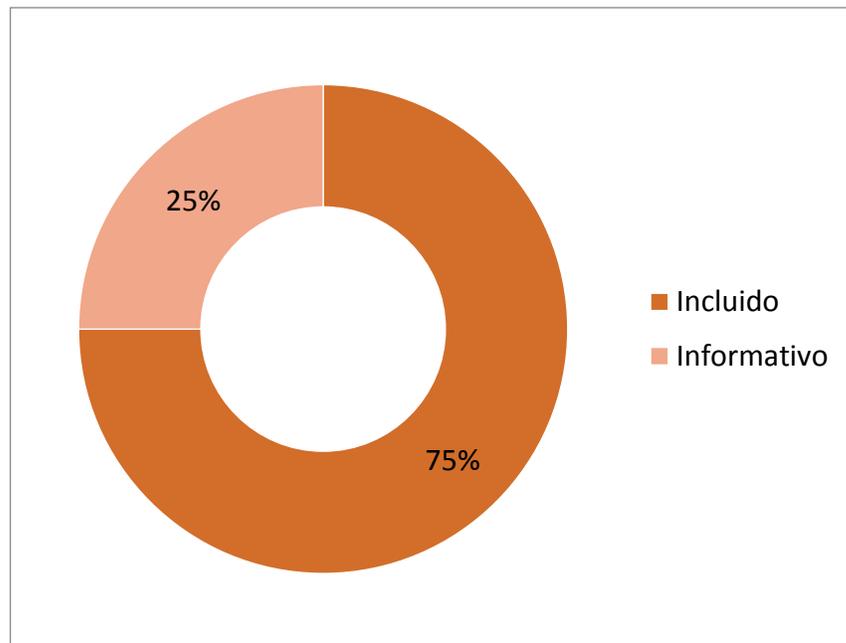
**¿Tuvo usted la oportunidad de expresar libremente sus opiniones y/o necesidades ante dichas entidades, o través de un representante de su comunidad?**



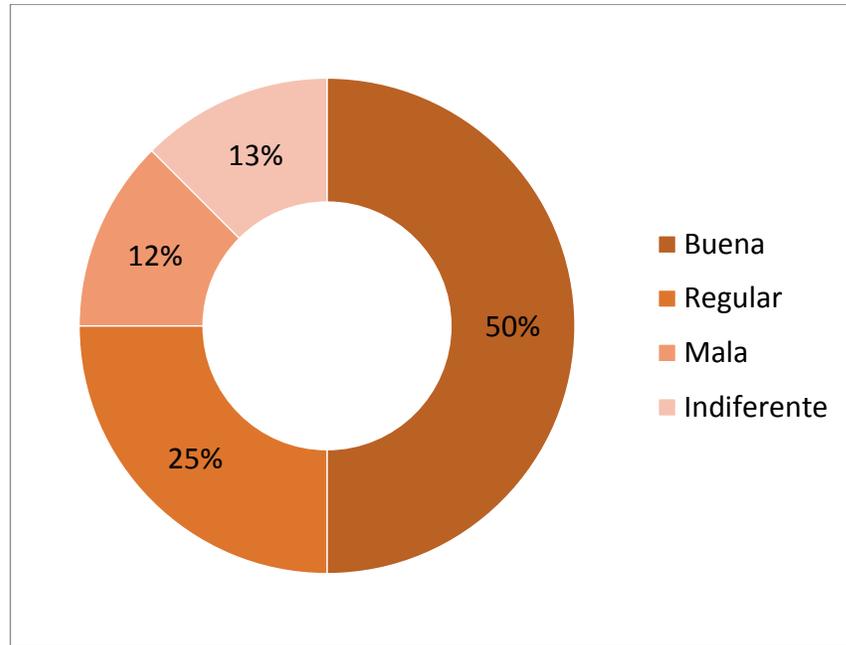
**¿Qué actores identifica con claridad, que hayan intervenido en el proceso de formulación del plan y que hayan tenido mayor incidencia?**



**¿Se siente incluido en un proceso de planeación participativa o considera que este ejercicio se queda solo en lo informativo?**

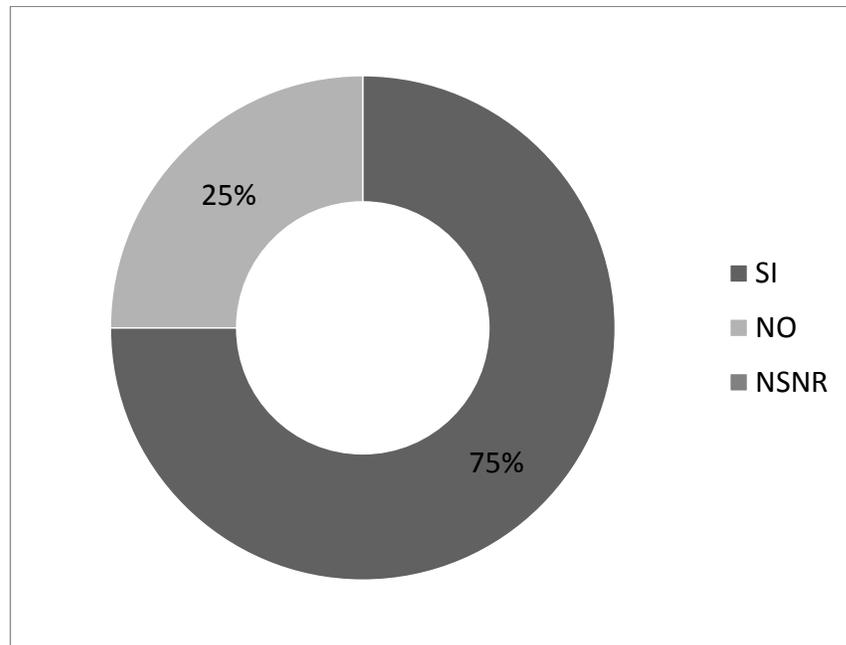


**¿Qué opinión tiene sobre la metodología –Cartografía Social- utilizada en este proceso de planeación participativa?**

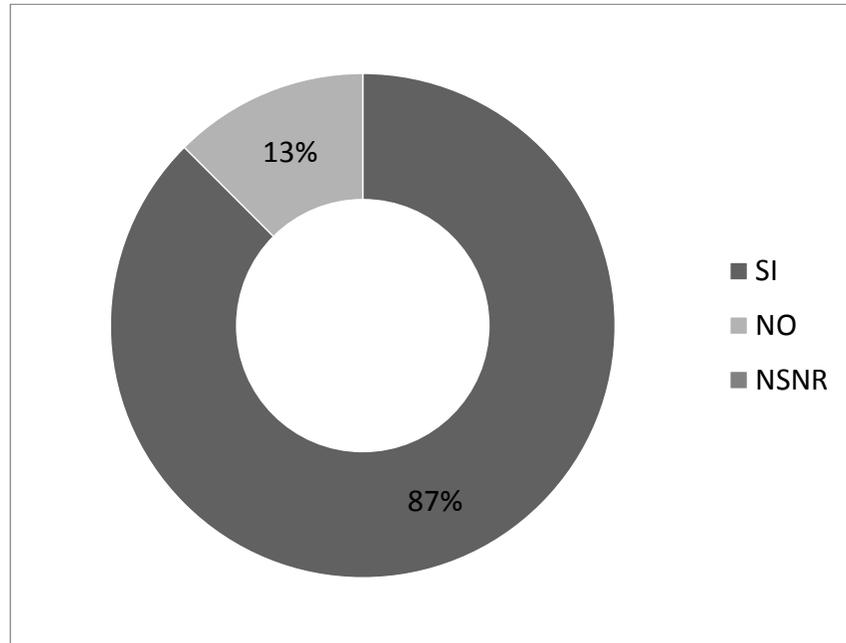


**SOBRE LOS RESULTADOS DE LA PARTICIPACIÓN**

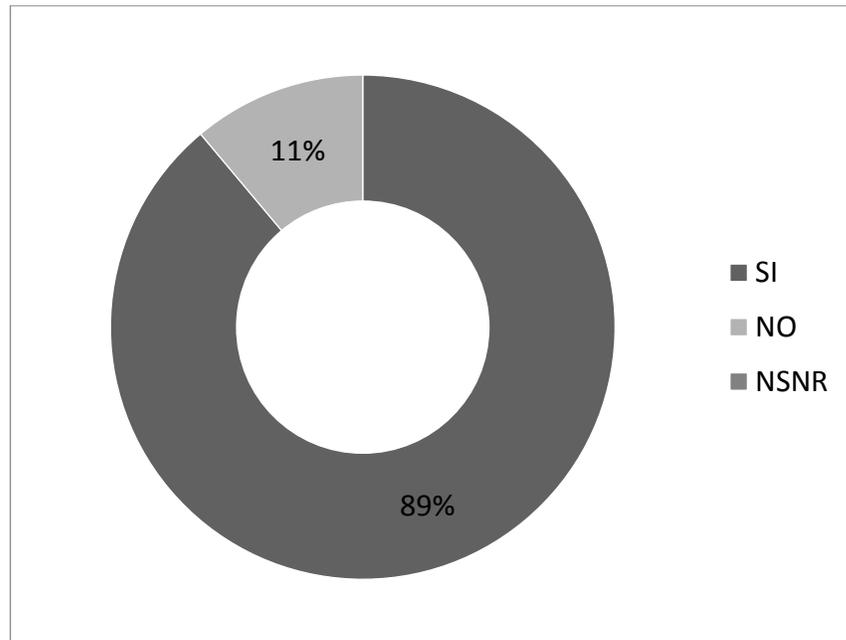
**¿Creé usted que la comunidad de Fenicia pudo expresar de manera real su visión de ciudad, sus aspiraciones y necesidades?**



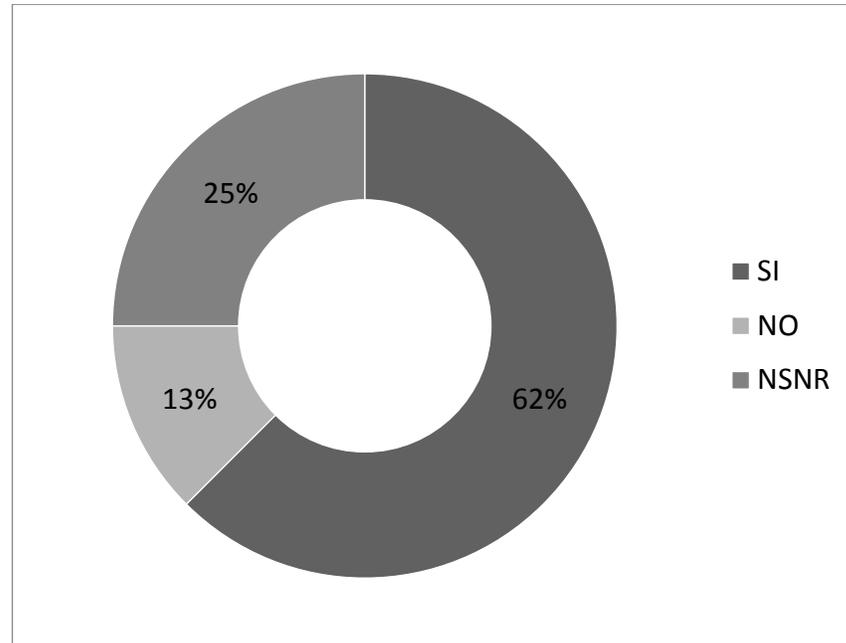
**¿Siente usted que los resultados obtenidos de los talleres participativos y las disertaciones de dichas reuniones fueron el punto de base en la formulación del plan y por qué?**



**¿Los profesionales que guiaron esta metodología lograron interpretar la visión de la comunidad y en general de todos los actores?**



**¿Siente usted que los diseños del plan parcial dan cuenta de las necesidades de la comunidad?**



Una de las preguntas que se realizó tenía que ver con la forma cómo se enteraron del proyecto. Sobre esta pregunta hubo diferentes respuestas, algunos se enteraron porque fueron participantes activos de los talleres de cartografía social, otros a través de sus vecinos y algunos refirieron que no se enteraron sino hasta que entró en vigencia el Decreto por medio del cual se adoptó el plan parcial de renovación urbana de “El triángulo de Fenicia”, por lo que nunca se sintieron incluidos. Sobre este tema, el promotor refiere que hubo un esfuerzo importante para que toda la comunidad pudiera estar enterada sobre el estado del proceso y que hubo un acompañamiento y apoyo en este tema, por parte del Distrito.

Sobre las preguntas relativas a si se sintieron incluidos dentro de un planeación participativa, vale mencionar que la gran mayoría de entrevistados desconocía la metodología utilizada -la cartografía social-, sin embargo la consideraron adecuada y de gran utilidad para plasmar sus visiones de ciudad sin necesidad de

ser técnicos expertos. Mencionaron que ven valioso este recurso, pues se sintieron incluidos en el desarrollo del plan parcial de renovación urbana.

Sobre si los diseños responden a su visión de ciudad, la mayoría afirmó que “esperan que las pautas conceptuales pactadas con la comunidad, efectivamente hayan sido tenidas en cuenta”. Todos refieren que aparentemente los planos y renders presentados cumplen con un paisaje urbano esperado, pero que el objetivo principal es que en las unidades de actuación se cumpla con lo pactado “reglas del juego”, y se evite la gentrificación.



Figura No. 29. Protesta del Grupo No se tomen las Aguas. Fuente: SDP

## 2.6.2. Entrevistas con el promotor

Dentro de las dificultades que encuentra el promotor en un proceso de planeación participativa, **es que no exista un experto de la mano y de la confianza de la comunidad que permita que ellos entiendan de manera clara lo que se está proponiendo**, dejando como reflexión si debe el Distrito, en este caso, aportar ese profesional.



Según el promotor, **la comunidad vio con buenos ojos el que la Universidad como promotor del proyecto, tuviera la idea de traducir sus ideales de vida en un proyecto urbano evitando la gentrificación.** Sin embargo, refirió que hasta el último momento hubo resistencia por parte de **ciertos miembros de la comunidad pues nunca lograron entender como sus ideas estarían plasmadas en un proyecto urbano, pues según ellos, esto solo sería posible de verificar cuando el proyecto estuviera construido.**

El promotor comentó que las plenarias de socialización del proyecto urbano contaron con la participación de más de 100 hogares de Fenicia y **pese a que las opiniones fueron divididas, en el acta final lograron concertarse 30 de los 33 puntos de la agenda a discutir con las comunidades de Fenicia, lo que puede considerarse exitoso.**

**El proceso en su etapa inicial fue difícil, teniendo en cuenta los niveles de desconfianza y desinformación que tenía la comunidad sobre un plan parcial de renovación urbana, pues la concepción de la comunidad era que iban a ser desalojados del barrio,** lo anterior llevó a que en una etapa inicial existiera una resistencia de la comunidad a dicho proceso y se negaran a participar. Sin embargo, luego de diferentes esfuerzos por parte de la Universidad de los Andes **se logró una estrategia de diálogo directo con la comunidad facilitado a través de los talleres de cartografía social y que finalmente llevaron al diseño participativo.**

### **2.6.3. Entrevista con funcionarios del Distrito**

En las entrevistas realizadas a los profesionales institucionales pudo verse que **hay un interés importante por el Distrito para que la comunidad participe y se alinee con las políticas participativas establecidas por la Ley.**



***Consideran mejor dejar el tema participativo en manos del promotor***, pues según ellos, el papel del Distrito es de facilitar el proceso, mas no de realizar un proceso de planeación participativa ***dado los costos económicos que estos tienen y las dificultades que tiene la planeación de una metodología participativa.***

### **3. POSIBLES CRITERIOS QUE CONDUZCAN A LA CONSTRUCCIÓN DE INDICADORES APLICABLES AL SEGUIMIENTO DE UN PROCESO DE PLANEACIÓN PARTICIPATIVA.**

El desarrollo del presente aparte busca señalar los posibles criterios o lineamientos parciales que deberían servir como insumo para establecer una serie de indicadores que puedan ser aplicables al seguimiento de procesos de planeación participativa. Dichos lineamientos o criterios resultaron del análisis del estudio de caso, el Plan Parcial de Renovación Urbana “El Triángulo de Fenicia” y de lo que pudo identificarse en los otros casos revisados en el presente estudio.

Teniendo en cuenta, que para elaborar la matriz de análisis se definieron cuatro grandes dimensiones de análisis 1. Dimensión urbana 2. Dimensión socioeconómica 3. Dimensión financiera 4. Dimensión técnica, es importante que desde estas dimensiones, puedan ser medidos ciertos indicadores (unos cualitativos y otros cuantitativos) en las diferentes fases del proceso de planeación participativa que usan la cartografía social como metodología.

Debido a que una de la dimensiones de análisis de la matriz es la dimensión social y que el objetivo es estabilizar y fortalecer una comunidad a través de planeación participativa, el rol de los actores y la participación deberían ser medibles de alguna forma. En este sentido, sería lógico pensar en un indicador de carácter cualitativo que permita caracterizar el papel de los actores, identificando las organizaciones intervinientes y el nivel de contribución de cada actor para lograr el objetivo del plan parcial. Por lo anterior, establecer un nivel de medida de la contribución de cada actor en los objetivos de un plan parcial podrá ser positivo

pues habrá un indicador de contribución de cada actor que le impondrá un nivel de compromiso.

Sobre la participación comunitaria es posible realizar un censo sobre los tipos de líderes que hay en el proceso, es importante definir sus cualidades y capacidades con el ánimo de promover su conocimiento en dichos procesos. Medir su capacidad de actuación y de gestión supone elegir los líderes más adecuados de acuerdo al proceso de intervención.

La habilidad para controlar problemas internos, de identificar necesidades comunes entre actores y de realizar una planeación estratégica es clave en la Fase 2, Conocer, proponer y articular, de ser medible pueden imponerse objetivos realistas y objetivos dentro de la planeación participativa. Si bien las reglas del juego son importantes para tener un lenguaje claro entre actores, tener un horizonte y unos objetivos claros y medibles dentro del proceso son igual de importantes.

Medir los niveles de confianza en este proceso es fundamental, pues como se ha hecho evidente a lo largo de este estudio, es un componente que permite una adecuada articulación entre los actores a la hora de tomar decisiones y de establecer las reglas del juego. Esto podría medirse desde la Fase 3, realizar y sostener, pues en esta fase se puede verificar si se cumplió con lo pactado en las diferentes concertaciones con la comunidad y los diferentes actores.

Por último, es importante medir la capacidad de validar los factores de éxito de la planeación participativa, a través de la medición de la habilidad para acceder a recursos, medir el trabajo cooperativo, los niveles de comunicación y la habilidad para enfrentar la oposición y llegar a acuerdos, son los indicadores que permitirán medir el desarrollo y la efectividad de un proceso de planeación participativa.

#### **POSIBLES CRITERIOS PARA EL MONITOREO DE LA PLANEACIÓN PARTICIPATIVA**

Área - Objetivo	Lineamiento - Criterio	
<b>1. Papel de los actores</b>	<b>FASE 1</b>	- No. de organizaciones intervinientes
	<b>FASE 2</b>	- Contribución a los objetivos de los planes parciales de renovación urbana.
	<b>FASE 3</b>	- Actitud hacia el sector a ser intervenido
<b>2. Participación comunitaria</b>	<b>FASE 1</b>	- Cantidad de los líderes comunitarios
	<b>FASE 2</b>	- Habilidad de los líderes
	<b>FASE 3</b>	- Nivel de capacidad organizacional de los grupos participantes - Efectividad de organizaciones comunitarias
<b>3. Nivel de confianza</b>	<b>FASE 1</b>	- Construcción de confianza entre líderes e instituciones.
	<b>FASE 2</b>	
	<b>FASE 3</b>	- Confianza de los individuos en su capacidad para afectar sus circunstancias a través del trabajo con otros.
<b>4. Liderazgo/Empoderamiento</b>	<b>FASE 1</b>	- No. de personas activas en una organización comunitaria.
	<b>FASE 2</b>	- Contribución de la comunidad en el proceso
	<b>FASE 3</b>	- Capacidad para comunicar sus necesidades
<b>5. Validez de la planeación participativa</b>	<b>FASE 1</b>	- Habilidad de identificar necesidades comunes
	<b>FASE 2</b>	- Habilidad de la planeación estratégica
	<b>FASE 3</b>	- Habilidad para controlar problemas internos
<b>6. Factores de éxito del proceso de planeación participación</b>	<b>FASE 1</b>	- Trabajo cooperativo
	<b>FASE 2</b>	- Habilidad para enfrentar la oposición y llegar a acuerdos - Nivel de comunicación
	<b>FASE 3</b>	- Habilidad para acceder a recursos

**Figura No. 30. Criterios y monitoreo de la planeación participativa.** Fuente: elaboración propia a partir de los resultados de las experiencias participativas estudiadas.

#### 4. CONCLUSIONES

Para finalizar, se presentan las conclusiones que arrojó esta investigación divididas en los dos temas de relevancia y de acuerdo al objeto de estudio. El primero, frente a la participación ciudadana en Colombia, asociada a procesos territoriales. El segundo Sobre la cartografía social como recurso metodológico en los procesos de planeación participativa y su respectiva documentación del caso de estudio.

- Frente a la participación ciudadana en Colombia asociada a procesos territoriales, esta investigación permitió evidenciar que:

**1. Colombia posee una amplia y compleja infraestructura para la participación ciudadana, donde se han ampliado las oportunidades para que diversos sectores de la población puedan intervenir en el escenario público a través de modalidades diferentes:** consulta de opiniones, iniciativas para la formulación de políticas públicas, control ciudadano del desempeño de las autoridades municipales, concertación, toma de decisiones y gestión de proyectos.

2. Las experiencias exitosas analizadas enseñan que **la participación opera en una perspectiva democrática siempre y cuando se logre otra articulación, aquella entre los intereses individuales y el bien común.** Y ello sólo es posible si la participación emerge de las conciencias individuales como una energía social sin la cual la colectividad perdería toda unidad.

**3. Un elemento del entorno de la participación ciudadana que ha tenido un papel importante en su promoción ha sido la intervención de los entes y organismos no estatales** (ONG, fundaciones, gremios empresariales, universidades, etc).

- Sobre la cartografía social como recurso metodológico en los procesos de planeación participativa, la documentación del caso permitió concluir lo siguiente:

**1. El uso de la cartografía social como recurso en los procesos de planeación participativa podría suponer un apoyo para la planificación de ciudades con mejores cualidades y significación para las personas que la habitan.** De esta forma, esta herramienta se convertiría en el eje mediador y normativo de interacción, entre todos los actores que intervienen en la planificación, promulgando la construcción de territorios incluyentes.

**2. Si la cartografía social logrará convertirse en un instrumento metodológico recurrente en los procesos de planeación, se consolidaría finalmente un instrumento al servicio de la comunidad,** con el fin de conducir a los planeadores hacia la intervención adecuada y así poder generar una verdadera transformación social desde el diseño de un espacio físico que garantice la inclusión y el respeto por el usuario.

**3. En el caso de Bogotá, es incipiente el uso de metodologías que legitiman la implementación de proyectos urbanos y permiten la mejora de las políticas públicas asociadas.** En el caso de Progresía Fenicia, con la expedición de un decreto de protección a moradores, algo que solo se pudo lograr con la participación conjunta de la comunidad y de los legisladores en este caso la Secretaría Distrital de Planeación.

**Finalmente, nuevas investigaciones podrán hacer el seguimiento a la fase de implementación del proyecto para poder construir indicadores que permitan establecer como estos procesos contribuyen favorablemente o no al funcionamiento del proyecto una vez construido.** Es una etapa que a este



punto no pudo ser contemplada por al ser expedida hasta ahora la primera unidad de actuación del proyecto.

## BIBLIOGRAFIA

- BETANCOURT, M, Planeación y participación. Construyendo la democracia local. Elementos históricos y conceptuales, Vol 1, Bogotá, ISMAC, 2001.
- BORJA, J y ÚRAN, O. (2003) *Cuadernos de democracia y ciudadanía*. Publicación del Instituto Popular de Capacitación, Medellín – Colombia.
- CASTELLS, Manuel, La question Urbaine, Paris, Maspero, 1972.
- CHÁVEZ, N, (2001) *La Cartografía social: un procedimiento para la planeación participativa en el nivel local*, Corporación Autónoma Regional del valle del Cauca. Editorial Litocencia, Santiago de Cali – Colombia.
- Consejo Nacional de Planeación (2014) *Informe de Evaluación del Plan Nacional de Desarrollo “Prosperidad para Todos” 2010-2014*. Bogotá – Colombia. Imprenta Nacional de Colombia.
- FORERO, C, (2001) *El Sistema Nacional de Planeación Participativa de Colombia 1994 -2000*, en Informe de la relatoría del seminario de alto nivel sobre las funciones básicas de la planificación y experiencias exitosas. La Habana - Cuba, Publicación de las Naciones Unidas.
- HABEGGER, S y MANCILA, I. (2006) *El poder de la Cartografía Social en las prácticas contrahegemónicas o la Cartografía Social como estrategia para diagnosticar nuestro territorio*. Granada – España, Publicación de la Fundación Rizoma.
- Ley No. 61 de 1978. Ley orgánica de desarrollo urbano. Diario Oficial No. 35.173 de la Republica de Colombia, 8 de enero de 1979
- Ley No. 134 de 1994. Diario Oficial No. 41.373 de la República de Colombia, Bogotá, Colombia, 31 de mayo de 1994.
- Ley No. 152 de 1994. Diario Oficial No. 41.450 de la República de Colombia, Bogotá, Colombia, 15 de julio de 1994.
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo de Chile (2007). *Inventario de Metodologías para la Participación Ciudadana en el Desarrollo Urbano*, Santiago – Chile.
- RESTREPO, G. y VELASCO, A. (1998) *Cartografía social*. Bogotá – Colombia, Publicación del Instituto Geográfico Agustín Codazzi



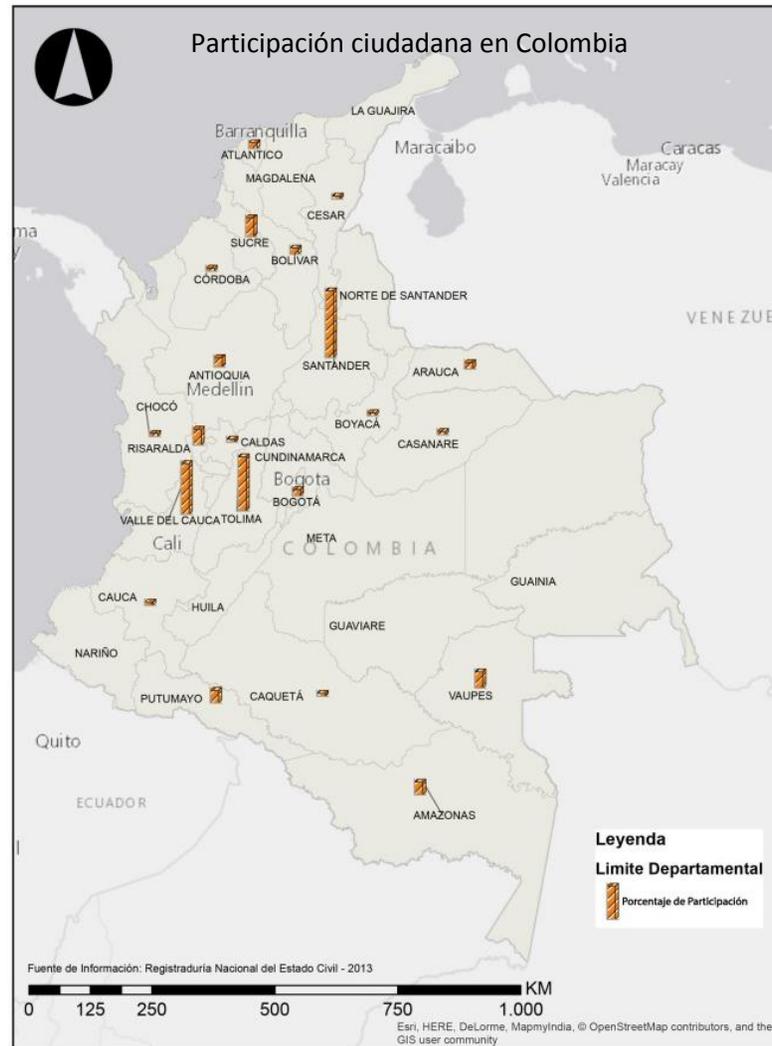
- RESTREPO, M, (1998) *Facilitamos el desarrollo construyendo región con visión de futuro, Pereira, Área Metropolitana del Centro Occidente: Pereira, Dosquebradas y La Virginia*. Pereira – Colombia.
- RESTREPO, Olga, .La institucionalización del proceso de planificación en Colombia., en *Planificación del desarrollo, Bogotá*, Fundación Jorge Tadeo Lozano, 1988. Citado por BETANCOURT, Mauricio, Op. Cit.
- RODRÍGUEZ, T, (2006) *La investigación social participativa. Construyendo ciudadanía. Barcelona – España*. Editorial El Viejo Topo.
- VELÁSQUEZ Y GONZÁLEZ. (2003) *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?* Publicación Fundación Corona, Bogotá – Colombia.
- VÉLEZ, I Y RÁTIVA, S. (2007) *Cartografía social como metodología participativa y colaborativa de investigación en el territorio afrodescendiente de la cuenca alta del río Cauca*. Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía. Publicación Universidad Nacional de Colombia.

## REFERENCIAS PÁGINA WEB

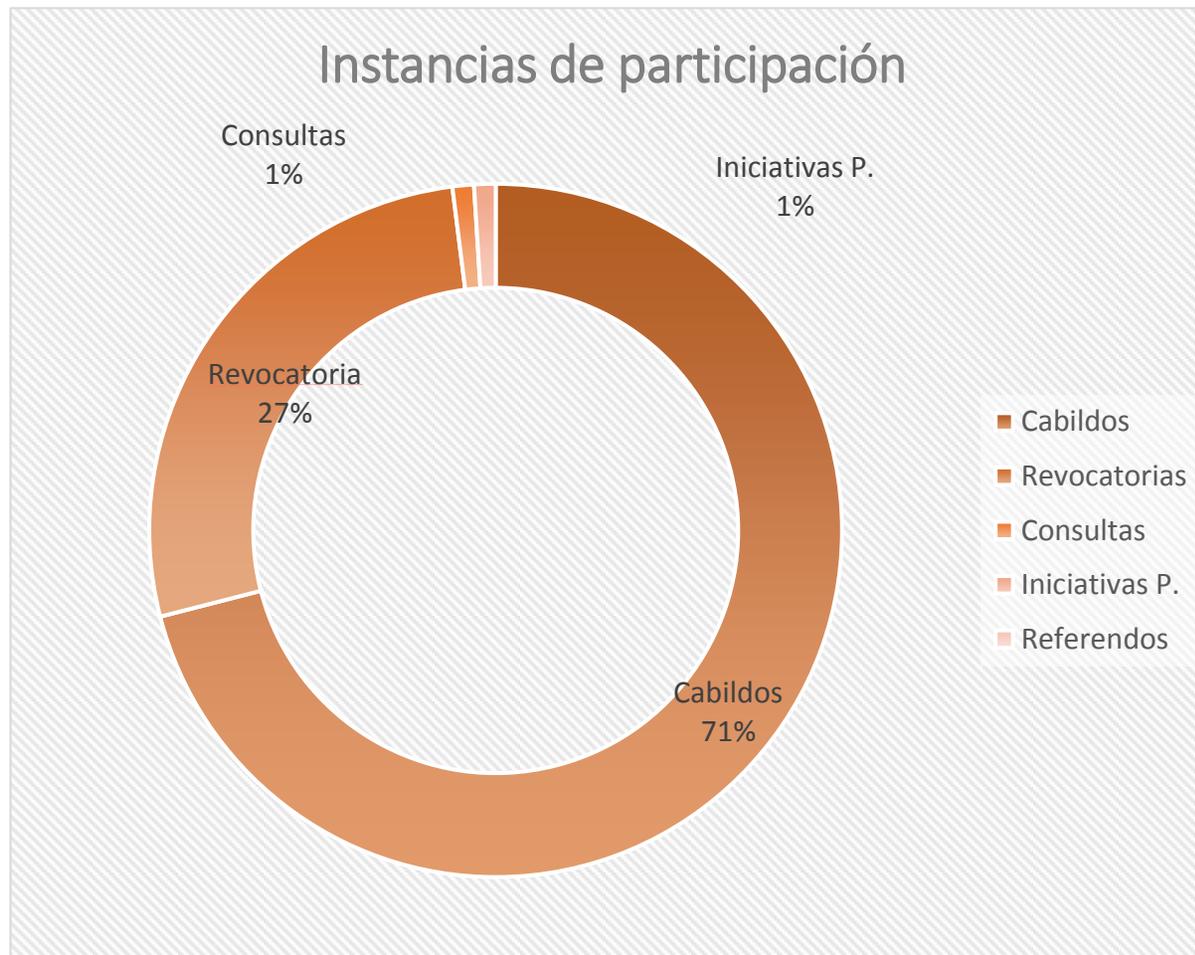
- Mauricio Llache (2014). Plan Parcial de Renovación Urbana “Triángulo de Fenicia”. Recuperado el 30 de mayo de 2016 de: [cideu.org/clouddata/Bogota-SubredAndina2014.pptx](http://cideu.org/clouddata/Bogota-SubredAndina2014.pptx).
- Secretaria Distrital de Planeación (2012). Documento técnico de soportes del Plan Parcial de Renovación Urbana “Triángulo de Fenicia”. Recuperado el 30 de mayo de 2016 de: <http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/OrdenamientoTerritorial/Planes%20Parciales%20Renovaci%F3n%20Urbana/QueEs>
- UNESCO (1996). PRIMED: Una Experiencia Exitosa en la Intervención Urbana Recuperado el 30 de mayo de 2016 de: <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001297/129776so.pdf>
- Charrette Institute (2007) La Charrete. Recuperado el 30 de mayo de 2016 de: <http://www.charretteinstitute.org/>

**ANEXO 1**

**ANEXOS**



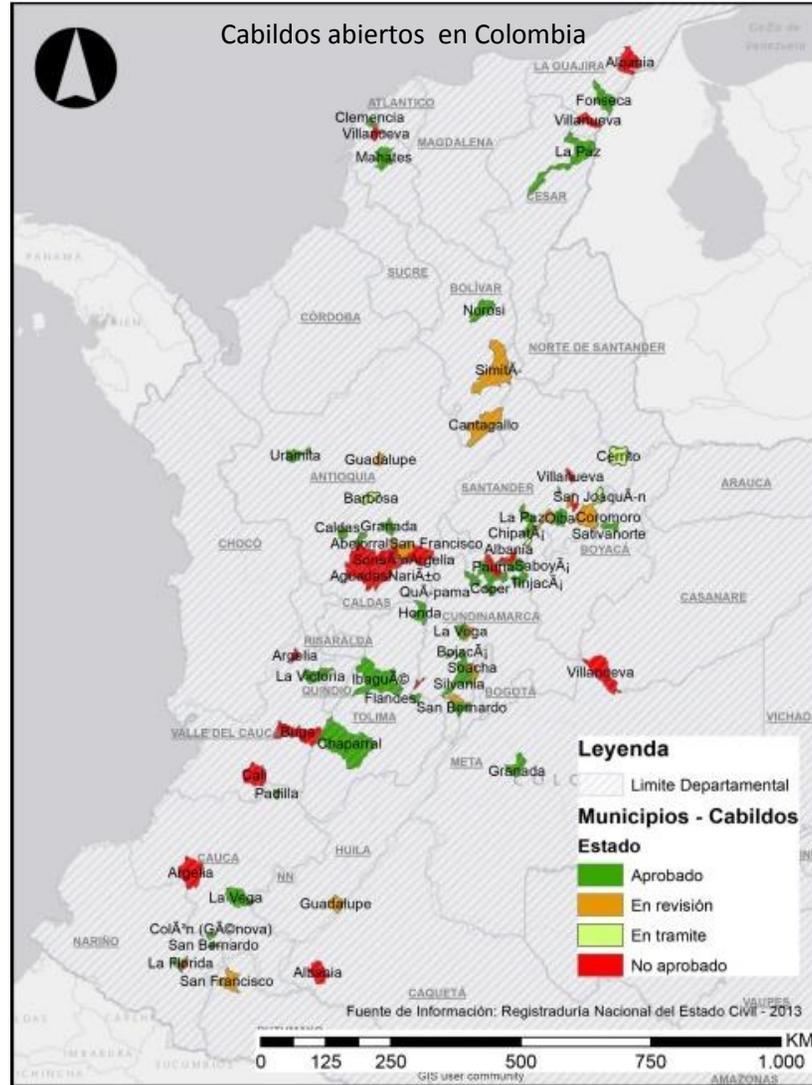
## ANEXO 2



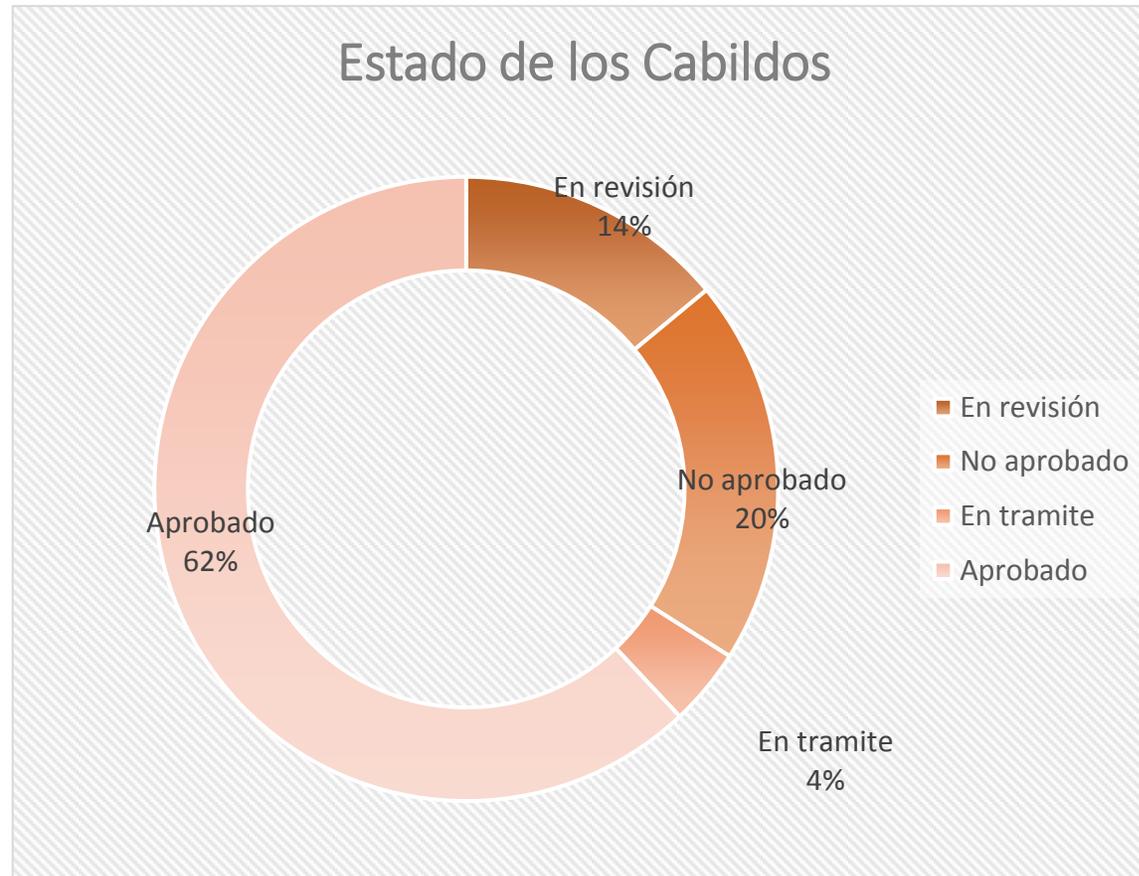
**En el año 2013 fueron registrados 128 casos de participación ciudadana en el país, según la Registraduría Nacional del Estado Civil.**

***\*Los departamentos con mayor índice de participación son: Santander, Tolima y Valle del Cauca.***

### ANEXO 3

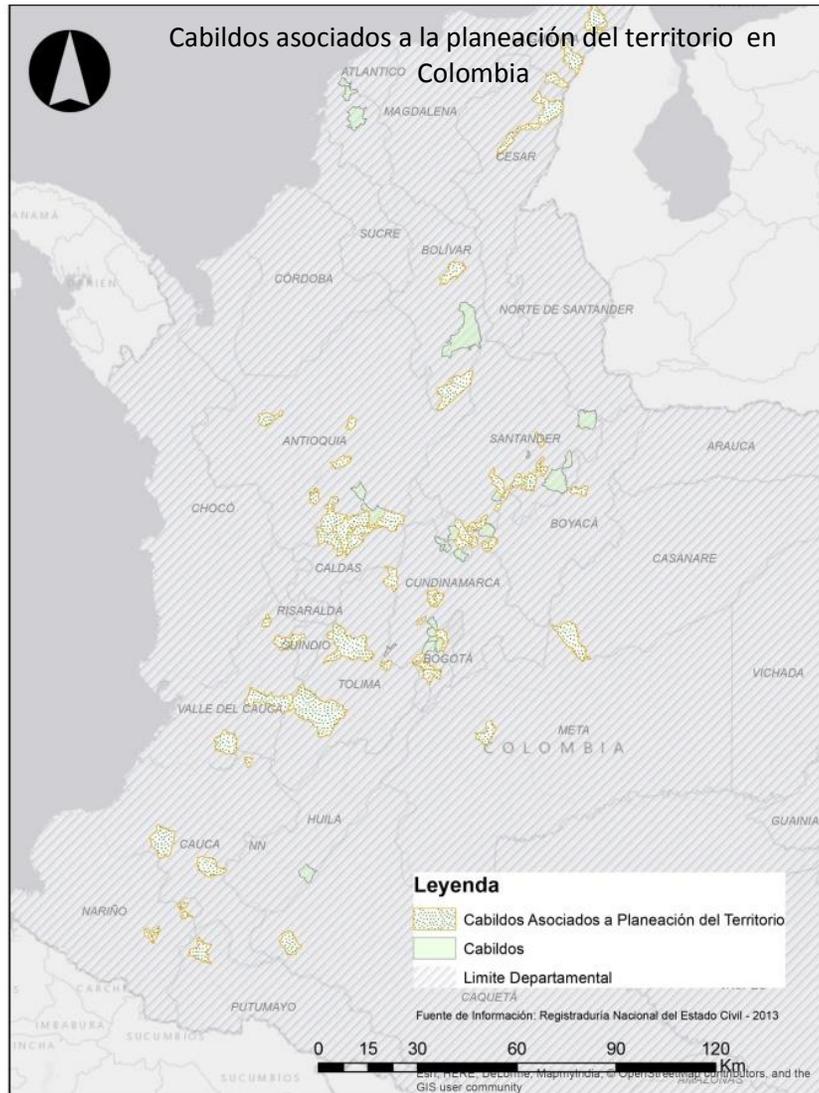


**ANEXO 4**

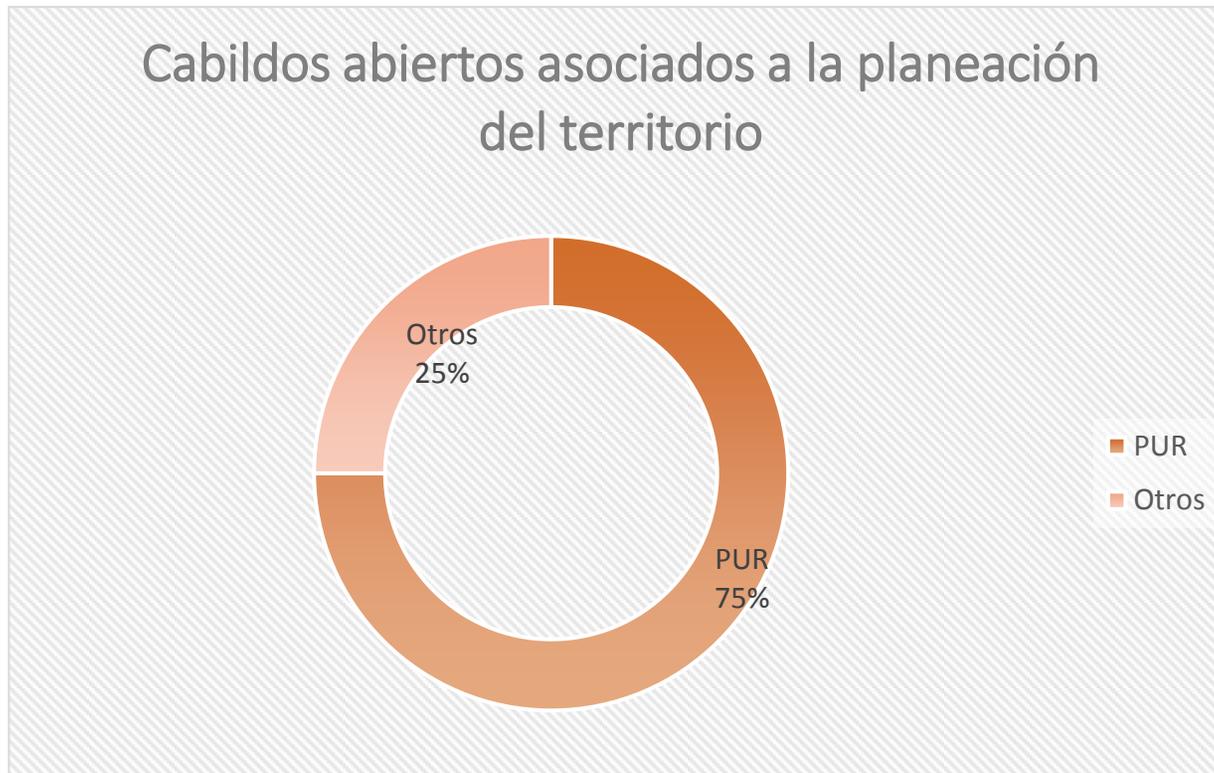


***\* De los 128 casos de participación ciudadana registrados en el país en 2013, 79 fueron cabildos abiertos.***

**ANEXO 5**



## ANEXO 6



*Los temas más frecuentes de los cabildos abiertos solicitados ante la Registraduría son: derecho a la vivienda, educación, derecho a la salud, desarrollo económico, construcción de mobiliarios destinados a salud, garantizar el derecho al agua potable, expansión de redes de acueducto y alcantarillado, usos del suelo y explotación minera.*

*\*59 de los 79 cabildos solicitados a la Registraduría están asociados a la planeación del territorio.*

## ANEXO 7

PLANES PARCIALES DE RENOVACIÓN URBANA (PPRU) EN BOGOTÁ, D.C.														
PLAN PARCIAL	PROMOTOR	INICIATIVA	TIPO DE INICIATIVA	ESTADO DE LA OBRAS	CONCEPTO DE VIABILIDAD	DELIMITACIÓN	LOCALIDAD	FECHA DE DETERMINANTE	DETERMINANTE	FORMULACIÓN	VIABILIDAD	ADOPCIÓN	ÁREA (Ha)	ESTADO ACTUAL
1	PROGRESO	CORPORACIÓN NUEVOS CANTONES (MDE, COMPAÑÍA DE TRÁFICO MUECALE, S.L., MOKIA (BARRÉ, MELILLO))	PRIVADA			Norte: Calle 87 Norte: Calle 85 Oriente: Carrera 18. Occidente: Carrera 15.	CHAPINERO	1.2004-05-05 del 08-03-04	2.2004-05-05 del 30-03-04	1.2006-04-05 del 01-12-06	Resolución No. 1340 del 12-07-10	Decreto Distrital No. 194 del 09-08-10 (Adopción); Decreto Distrital No. 271 del 20-06-11 (Modificación del Decreto Distrital No. 194 de 2010)	8,01	Adoptado - Delimitado la U.A.U. No. 1
2	ESTACIÓN CENTRAL	EMPRESA DE RENOVACIÓN URBANA	PÚBLICA			Norte: Av. Del Salitre (Calle 66) Norte: Av. José Calisto Melo (Calle 65) Oriente: Parque Simón Bolívar (Calle Pasaje de los Niños) Occidente: Av. Ciudad de Quito	LOS MARTINES Y SANTAFE	1.2008-52465 del 14-12-08	Resolución No. 1136 del 01-06-09	1.2010-49469 del 15-10-10	Resolución No. 1883 del 27-12-12	Decreto Distrital No. 211 del 16-05-13 (Adopción)	10,70	Adoptado
3	EL PERISKAL	ALDRA PROYECTOS S.A.	PRIVADA			Norte: Cl. 102 Norte: Av. C1105 Oriente: Avenida Alberto Lleras Carrage (Carrera 7) Occidente: Carrera 86.	USAQUEBON	1.2008-22285 del 22-05-08	Resolución No. 0277 del 24-03-11	1.2013-32151 del 24-07-12	Resolución No. 3085 del 25-01-14	Decreto Distrital No. 188 del 14-05-14 (Adopción); Decreto Distrital No. 187 del 19-12-14 (Adopción y corrección del Decreto Distrital No. 188 de 2014)	6,74	Adoptado
4	CLÍNICA BRAD	FUNDACIÓN ARBID BRAD	PRIVADA			Norte: Diagonal 115A Oriente: Calle 112 Norte: Carrera 78 Occidente: Calle 103.	ELISA	1.2009-2758 del 30-06-09	Resolución No. 1907 del 12-05-10	1.2011-18487 del 11-05-11	Resolución No. 1253 del 25-10-13	Decreto Distrital No. 191 del 22-05-14 (Adopción)	3,64	Adoptado
5	TRIÁNGULO DE FINDECA	UNIVERSIDAD DE LOS ANDES	PRIVADA			Norte: Avenida Cisneros Norte: AC 20 Oriente: Avenida Terebinto Occidente: A.E. 1.	SANTAFE	1.2007-14286 del 24-04-07	Resoluciones No. 05539 del 05-07-07 y 1382 del 25-11-11	1.2013-53069 del 23-11-12	Resolución No. 1254 del 25-10-13	Decreto Distrital No. 422 del 01-10-14 (Adopción)	8,92	Adoptado
6	LA SARANA / EL LISTÓN	GRUPO EMPRESARIAL SIV S.A. (CORRENTE IVÁN VILLALBA VARGAS)	PRIVADA			Norte: Calle 56 Norte: AC 15 Oriente: Carrera 17 Occidente: Por vía: Avenida Metrolina Street	MARTINES	Oficio No. 1.2007-26113 del 27-06-07	Resolución No. 1051 del 28-12-07	1.2008-39436 del 16-09-08	Resolución No. 1322 del 25-06-09 (Viabilidad); Resolución No. 1276 del 16-10-14 (Por la cual se modifica la Resolución No. 1322 de 2009)	Decreto Distrital No. 073 del 26-02-15 (Adopción)	2,99	Adoptado
7	LA FAVORITA	PARGO TAMAYO (Propietario)	PRIVADA			Norte: Calle 20 Norte: Av. Calle 19 Oriente: Carrera 17 Occidente: Av. Metrolina Street	MARTINES	1.2006-19236 del 08-06-06	Resolución No. 0782 del 03-10-07	1.2007-04848 del 08-02-07	Resolución No. 0786 del 27-04-09 (Viabilidad)		3,36	Cuenta con concepto de viabilidad por parte de la Subcomisión de Planeación Territorial de la SEDP. La propuesta debe ajustarse a líneas correctivas, con relación a los temas de usos y edificabilidad asignados para el sector comprendido por el Plan Parcial, entre otros, conforme la Resolución No. 2299 del 23-12-10
8	TRIÁNGULO BAVARIA	METROVIVENDA	PÚBLICA			Norte: Avenida Las Américas Oriente: Avenida Ciudad de Quito (AC 20) Norte: Avenida del Ferrocarril de Occidente (AC 22) Occidente: A.E. 86	PONTE ARENAZA	1.2013-04840 del 04-05-13	Resolución No. 1399 del 15-11-13	1.2014-22828 del 14-05-14	Resolución No. 0359 del 23-02-15 (Viabilidad); Resolución No. 1548 del 17-12-15 (Por la cual se modifica la Resolución No. 0359 de 2015)		19,43	Cuenta con concepto de viabilidad por parte de la Subcomisión de Planeación Territorial de la SEDP
9	SAN BERNARDO TERCER MILenio	EMPRESA DE RENOVACIÓN URBANA	PÚBLICA			Norte: Avenida de los Comensales (Calle 6) Norte: Calle 4 entre Carrera 12 y A.E. 11 y Calle 5 entre A.E. 14 y Carrera 12 Oriente: Avenida Ferrocarril Matutina (A.E. 14) Occidente: Avenida Caracas (A.E. 14)	SANTAFE		1.2014-56352 del 04-12-14		Resolución No. 1509 del 13-12-15 (Viabilidad)		5,34 (ICDP) 6,04 (OTR)	Cuenta con concepto de viabilidad por parte de la Subcomisión de Planeación Territorial de la SEDP
10	SAN VICENTE	IBRAEL VELAZQUEZ CONTRERAS A TRAVÉS DE PROGRESO Y PORTAFORMAS DE ESCUELA S.A.S.	PRIVADA			Norte: Avenida Simón de Quevedo (Calle 13) Norte: Calle 10 (Calle de A.E. 14 y la Carrera 119) Calle 9 (Entre la Carrera 11 y la Carrera 10) Oriente: Avenida Ferrocarril Matutina (Carrera 10) Occidente: Avenida Caracas (A.E. 14)	SANTAFE	1.2009-30125 del 24-08-09	Resolución No. 2465 del 21-12-09	1.2011-17467 del 07-11-11			1,13 (ICDP) 14,79 (OTR)	Mediante oficio No. 2.2015-49028 del 20-12-15 se solicitó a los promotores del PPRU realizar los ajustes al 2014 ajustado de la formulación, según los compromisos efectuados en las 27 mesas de trabajo adelantadas desde mayo de 2013, para poder pronunciarse sobre la viabilidad del mismo. Para ello se dio 2 meses de plazo a partir del momento en que se realizó la convocatoria.
11	BAVARIA FÁBRICA	METROVIVENDA	PÚBLICA			Norte: AC 12 (Avenida Alameda) Norte: Calle 59 Oriente: Transversal 719 Occidente: Avenida España (A.E. 70)	KENNEDY	1.2013-76395 del 23-12-13		1.2015-14879 del 25-03-15			78,60	La formulación ajustada se encuentra en estudio en los departamentos y entidades competentes.
12	CIUDAD DEL NUEVO SALENTE	GRUPOS Y CIA. S.A.	PRIVADA			Norte: A.E. 68 (Avenida del Congreso-Fuerciellos) Norte: Piedad 304219 19-39 (Cm. 459 No. 186-30) Oriente: AC 22 (Avenida Ferrocarril de Occidente) Occidente: Cl. 119 (Avenida Industrial)	PONTE ARENAZA		Oficio No. 1.2015-47118 del 24-12-15				4,78	Verificación de la información recibida de formulación.
13	LA ALAMBRA	EMPRESA DE RENOVACIÓN URBANA	PÚBLICA			Norte: Calle 24 Norte: Avenida Ciudad de Lima (AC 18) Oriente: Carrera 18 Occidente: Avenida Caracas (A.E. 14)	SANTAFE	1.2013-23756 del 22-03-13	Oficio No. 2.2015-02094 del 28-01-15				8,55	Tiene concepto de determinación. No ha sido efectuada la realización de la formulación.



## ANEXO 8

REVISIÓN METODOLÓGICA DE LA CARTOGRAFÍA SOCIAL UTILIZADA EN EL CASO DEL PPRU -EL TRIÁNGULO DE FENICIA-

HOMBRE	TIPO DE INTERVENCIÓN (INSTRUMENTO DE PLANIFICACIÓN)	ACTORES	Objetivo	METODOLOGIA	Tema Discutido	Descripción del Tema Discutido	Nm. de participante	Nm de sesiones	Tipo de Proyección	Criterios de éxito según consenso	¿Dónde se hubo consenso	¿cómo se concilio		
Triángulo de Fenicia	Plan Parcial de Renovación	1. Comerciante	Crear una visión conjunta de la transformación urbana de cada	1. Inicio (20min) Saludo de bienvenida y presentación de los participantes (cada persona decía su nombre y de dónde venía). Presentación en PowerPoint: objetivo del taller, actividades a realizar y alcance del mismo, reglas de juego. 2. Actividad 1: Visualización de expectativas sobre la transformación del sector a partir de 3 preguntas (30min): ¿Qué ventajas y desventajas tiene estar en el sector? ¿Qué ventajas y desventajas tendría que se hicieran cambios del sector? ¿Qué se ha ganado y perdido en las últimas 5 años en el sector? Este espacio permitió a las personas hacer catarsis sobre lo que piensan del proceso y manifestar sus inquietudes, temores e incertidumbres hacia el mismo. Este permitió hacer las aclaraciones correspondientes y luego que la segunda actividad se centrara en sus expectativas. 3. Presentación: Contorno del sector, ubicación y puntaje de partida para una participación informada (20 min). 4. Actividad 2: Reflexión sobre el territorio (trabajo en sub-grupos) (1hr). Se entregó a cada grupo 2 planas (una con el sector actual y otra sin edificaciones), mercados, papeler de calamar, bloque de madera, tijeras. Cada grupo debía identificar elementos a conservar, flujo de circulación y localización de actividades. También debía localizar en el plano: Se inició con ¿qué cosas deben conservar del sector? Posteriormente, con mercados de diferentes colores debían identificar los flujos de circulación de los residentes de la zona, la gente que trabaja en la zona, los estudiantes, los turistas, otros flujos. A partir de los flujos identificados, se indagó sobre la posible localización de las actividades que asistirían y otras que dejarían que asistieran. Cada zona se identificó con papeler de calamar sobre el plano (cada color representó una actividad: mercaderías, estudiantes, turistas, parques, mercados, etc.). Se usaron los colores: naranja para actividades que asistieron, azul para actividades que no asistieron. Se trabajó con los bloques de madera (se usó para conformar diferentes formas de edificaciones y ocupación, para reflexionar sobre las formas que tiene en el espacio. Los bloques tienen las mismas colores de los papeler usados para la identificación de actividades, entonces de referencia se usó los bloques que correspondían a los Temas de Fenicia. 5. Socialización	1. Patrimonio Intangible									
		2. Residente en Casar Tradicional y cerca de la circunvalar			2. Patrimonio Tangible									
		3. Residente en apartamentar			3. Seguridad									
		4. Mesa ampliada programa: Progreso Fenicia			4. Bienestar									
		5. Convocatoria			5. Desarrollo Económico									

## ANEXO 9



La presente entrevista hace parte integral de los resultados del proyecto de investigación, *“Cartografía Social como recurso metodológico en los procesos de planeación participativa de un territorio incluyente. El Caso del Plan Parcial de Renovación Urbana “Progresía Fenicia” en la ciudad de Bogotá”*. Esta investigación viene siendo realizada por la arquitecta María Lucía Castro, estudiante de la Facultad de Arquitectura, en el programa Maestría en Planeación Urbana y Regional, de la Pontificia Universidad Javeriana

El propósito de esta entrevista es conocer los aspectos principales del proceso de participación que tuvo lugar en el barrio Fenicia para la formulación del plan parcial de renovación urbana “Progresía Fenicia”, el rol que usted desempeñó y las opiniones que le merecen la metodología participativa utilizada, así como las observaciones y/o recomendaciones que tenga sobre la misma.

Ha sido elegido para ser entrevistado en el marco de este proyecto, teniendo en cuenta que es considerado como un actor principal en el desarrollo de la formulación del Plan Parcial. Su identidad será protegida y sus respuestas serán anónimas.

Gracias por su colaboración en el desarrollo de esta investigación.

### Preguntas

1. ¿Es usted residente y/o propietario de algún inmueble del barrio Fenicia?  
SI  (Seguir a la pregunta 3)  
NO  (Seguir a la pregunta 2)
2. ¿Cuál es su relación con el barrio?
3. ¿Cómo se enteró del proyecto del Plan Parcial que venía adelantándose para el Barrio Fenicia?
4. ¿Cuál fue su primera impresión sobre este proyecto?
5. ¿Considera qué es este plan parcial es un proyecto necesario para el mejoramiento y/o desarrollo del barrio Fenicia y por qué?
6. ¿Qué actores identifica con claridad, que hayan intervenido en el proceso de formulación del plan?
7. ¿Qué entidades, o quiénes considera usted, fueron los promotores de este proyecto?
8. ¿Tuvo usted la oportunidad de expresar libremente sus opiniones y/o necesidades ante dichas entidades, o través de un representante de su comunidad? ¿Por qué?
9. ¿Cuál es el rol que usted desempeñó en el proceso de elaboración del plan parcial? (Ejemplo: observador, veedor, participante activo, etc.)
10. ¿Podría contarme un poco sobre cómo fue el proceso participación?

11. ¿Sabe usted qué la metodología participativa utilizada se llama Cartografía Social? ¿Qué opinión tiene de ésta?
12. ¿Creé usted que la comunidad de Fenicia pudo expresar de manera real su visión de ciudad, sus aspiraciones y necesidades?
13. ¿Siente usted que los resultados obtenidos de los talleres participativos y las disertaciones de dichas reuniones fueron el punto de base en la formulación del plan y por qué?
14. ¿Los profesionales que guiaron esta metodología lograron interpretar la visión de la comunidad y en general de todos los actores?
15. ¿Siente usted que los diseños del plan parcial dan cuenta de las necesidades de la comunidad?
16. ¿Se siente incluido en un proceso de planeación participativa o considera que este ejercicio se queda en una mera consulta?
17. ¿Qué aspectos del proceso de participación considera deben ser modificados o ajustados con el ánimo de mejorar dicho proceso?