



INSTITUTO LINCOLN
DE POLÍTICAS DE SUELO



CÁTEDRA UNED-INSTITUTO LINCOLN DE POLÍTICAS DE SUELO

Máster en Políticas de Suelo y Desarrollo Urbano Sostenible 2022

Comparación entre dos modelos de intervención urbanística. Madrid Nuevo Norte y Querétaro Centro Sur

LAURA GABRIELA MORALES MALDONADO
ARQUITECTA, MÉJICO

TUTOR: RAFAEL CÓRDOBA HERNÁNDEZ

Resumen: En las ciudades latinoamericanas usualmente el “hacer ciudad” es regido por el interés económico y legitimado por el interés político. Los grandes proyectos urbanos revalorizan o valorizan el suelo de sus polígonos y sus alrededores, lo que fomenta la presión de grupos de poder e inversores que quieren capturar ese plusvalor. Este trabajo intenta descifrar si es que los modelos de intervención urbanística (proactivo y reactivo) tienen la capacidad de contrarrestar la influencia de parte de los grupos de poder y auxiliar al sector público para transformar ciudades de una manera equitativa.

Palabras clave: Grandes proyectos, modelos reactivos, modelos proactivos

Comparison between two models of urban intervention. Madrid Nuevo Norte and Querétaro Centro Sur

Abstract: In Latin American cities, "city making" is usually guide by economic interest and legitimized by political interest. Large urban projects revalue or value the land of their polygons and their surroundings, which encourages pressure from power groups and investors who want to capture that surplus value. This paper tries to decipher whether models of urban intervention (proactive and reactive) have the capacity to counteract the influence of power groups and help the public sector to transform cities in an equitable way

Keywords: Mega Project, reactive model, proactive model.

ÍNDICE

1. Introducción. 2. Marco teórico. 2.1 Grandes proyectos urbanos 2.2 Dos grandes proyectos urbanos. 3 Conclusiones. Índice de figuras y tablas. Referencias bibliográficas.

1. Introducción

Este trabajo pretende estudiar el desarrollo de dos grandes proyectos urbanos ubicados en diferentes países que tienen historias de origen similares, aunque su desarrollo en los últimos 25 años ha sido diametralmente opuesto; ambos han sido promovidos como nuevas centralidades y en ambos existe una presión considerable desde el sector inmobiliario; pero sus modelos de intervención urbana son completamente diferentes.

El fin de este trabajo es la comparación de modelos de intervención que se usan en dos grandes proyectos urbanos: Madrid Nuevo Norte y Querétaro Centro Sur. En la primera parte se definen los conceptos de grandes proyectos urbanos y modelos de intervención (proactivo-reactivo), posteriormente se contextualiza física e históricamente ambos proyectos y se identifica un evento donde se ha modificado algún parámetro de la normatividad para beneficio de los propietarios del proyecto o sus inversores, una vez identificado el evento se examina mediante la herramienta de evaluación de discursos Burke - Aristóteles donde se analizan los agentes, acciones, contexto, la agencia y propósitos. Finalmente se identifican los modelos de intervención de cada proyecto y se realiza una comparación entre la forma en que se interviene en España y en México.

1.1. Justificación del tema elegido

En las ciudades latinoamericanas es una realidad que muchos de *los grandes proyectos* ejecutados tienden a ser solo legitimados por los modelos, ya que usualmente responden a intereses particulares que con ayuda del sector político pueden manifestarse. La regulación se hace una vez realizada la operación en el mercado, por lo que es el mercado y el sector económico el que transforma nuestras ciudades, aunado a esto prevalecen también antivalores como la impunidad y la corrupción, ejercidos por funcionarios públicos, pero solicitados usualmente por grupos de poder (económico o político).

Este fenómeno de la transformación de ciudades por ciertos grupos, intereses o capitales ha sido estudiado desde diversos enfoques y disciplinas. En 1985 Klostermann describe que, en el periodo de los sesenta y setentas, críticos marxistas demuestran que la planeación tradicional, sustentada en la técnica y a favor del interés público, es y ha servido al interés de unos cuantos ricos y poderosos.

“la arena política es dominada por individuos y grupos que usan su acceso al gobierno y otras élites para proteger su estatus, privilegio y riqueza y asegurar que el gobierno actúe en su interés” (Klosterman, 1985, pág. 7)

Lo dice Flyvbjerg (1998) cuando se refiere a los obstáculos de la implementación hasta de los “mejores planes/proyectos” como su caso de estudio en Aalborg; lo crítica Friedmann (1971) y trata de incluir la mediación de intereses políticos, económicos y sociales en el *quehacer* del planificador. La incidencia de ciertos grupos de poder o individuos con capacidad económica y/o política, en la transformación de las ciudades es innegable; pero lo que es poco estudiado es la forma en la que los propios modelos de intervención lo facilitan, lo obstaculizan o lo legitiman.

El objetivo es responder si es que el modelo de intervención urbanística, entendido como el conjunto de marcos jurídico-económico-normativo que da forma a las ciudades ya que guía y regula la elaboración de planes, proyectos, edificaciones; es en realidad el que enmarca y dirige la transformación de las ciudades o solo las legitima.

1.2. Problema y finalidad del trabajo

Los grandes proyectos urbanos son revalorizadores de zonas o sectores en nuestras ciudades, estos usualmente son interés de agentes económicos que buscan su máximo beneficio, pero son los modelos de intervención urbana los que legitiman y/o permiten este tipo de inversiones.

La finalidad de este trabajo es comparar dos grandes proyectos y el modelo institucional/legislativo que permite y condiciona la inversión económica en el territorio (Lora-Tamayo, 2022). A través de la comparación podremos observar cómo es que estos modelos trabajan y conducen la inversión en la ciudad.

1.3. Objetivos

General:

El fin de este trabajo es analizar los agentes y modelos que transforman el territorio en dos grandes proyectos urbanos: a) Madrid Nuevo Norte, España y b) Querétaro Centro Sur, México.

Particulares:

- Definir los conceptos de grandes proyectos urbanos y modelos de intervención proactivo y reactivo.
- Contextualizar los dos grandes proyectos a comparar, de manera física e histórica.
- Identificar eventos de cambio en donde los modelos de intervención fueron usados y con qué fines.
- Identificar los modelos de intervención y hacer la comparación de elementos en ambos proyectos.

2. Marco teórico y desarrollo

Se define el concepto de grandes proyectos urbanos, haciendo énfasis en su importancia dentro de la ciudad como fuente de revalorización de ciertas zonas, posteriormente se exponen las características de los modelos urbanísticos (proactivo y reactivo), se describen los contextos físico e histórico de ambos proyectos, se analiza a los grupos de interés y coaliciones de poder alrededor del proyecto, y se identifican eventos en los que los modelos de intervención han trabajado y para qué fines. Finalmente se realiza una comparación entre el proyecto y el modelo de Madrid Nuevo Norte, en España; y Querétaro Centro Sur, en México.

2.1. Grandes proyectos urbanos

2.1.1. Definición de proyectos urbanos

Los grandes proyectos urbanos son iniciativas que buscan impulsar la economía de una zona mediante la inversión pública o en asociación con el sector privado. Se originaron en la crisis económica estadounidense de la segunda mitad de los años 70, cuando el gobierno de ese país implementó políticas para fomentar el crecimiento económico a través de la competitividad de las ciudades (Díaz, 2015). Debido a la globalización, estas iniciativas se han extendido a otros países.

El autor Mario Lungo identifica al menos 4 rasgos fundamentales que caracterizan estas intervenciones en América Latina:

- “Una estructura de gestión urbana que implica la asociación de varios actores públicos y privados, nacionales e internacionales.
- Necesidades considerables de financiamiento que requieren formas complejas de interrelaciones entre estos actores.
- La concepción e introducción de nuevos procesos urbanos que tienen por finalidad transformar la ciudad.
- El cuestionamiento de las perspectivas tradicionales de planificación urbana, puesto que estos proyectos tienden a sobre pasar el alcance de las normas políticas prevalecientes.” (Lungo, 2007).

Históricamente, el proyecto urbano es visto como un proceso en donde solo un grupo de poder puede tomar decisiones que afectan al interés público, pero responden al interés privado. A diferencia de otras iniciativas gubernamentales, la creación de grandes proyectos urbanos requiere la intervención de agentes¹ que tengan el poder económico, político y jurídico necesario para transformar una parte de la ciudad y estimular su desarrollo económico.

Fernando Díaz, autor del artículo *Megaproyectos urbanos y modelo de ciudad, ejemplo de Madrid Río*; expone que dentro de las complejidades que suponen un proyecto de esta magnitud es necesario la identificación de las *coaliciones de poder* y cómo estas usualmente cuentan con una estructura institucional político-económica para despolitizar este tipo de intervenciones con la justificación de que se trata de *detonadores de inversión* en busca de un modelo de ciudad social y ambientalmente equilibrada.

Díaz propone algunas características que auxilian a identificar si el gran proyecto urbano en realidad se encuentra al servicio de intereses particulares. La primera es la sintonía entre el gobierno local y el capital inmobiliario, la segunda se trata del desincentivo a la participación (Díaz, 2015).

La principal crítica hacia los grandes proyectos urbanos es, como lo explica Mario Lungo, que los intereses privados pueden lograr eludir la normatividad, además de que usualmente orientan, desplazan y excluyen colonias de bajos ingresos mediante la imposición de usos de suelo o de proyectos inmobiliarios que “apuntan hacia una sola clase social” (Lungo, 2007).

La intervención del Estado es crucial para este tipo de proyectos y es importante recordar que la participación (democrática) de grupos interesados puede cambiar el desarrollo de este. Lungo nos ejemplifica las dos posibles vías que puede tomar el proyecto según el tipo de intervención que ofrezca el Estado.

En ambos ejemplos se describe el proyecto de un aeropuerto. El primero, en Santiago de Chile, es un proyecto de renovación urbana, un aeropuerto abandonado y la recuperación de una zona de la ciudad que con recursos públicos y participación de grupos interesados pudieron convenir una inversión de 36 millones públicos y 975 millones del sector privado para la construcción de equipamiento e infraestructura de calidad. El segundo ejemplo se trata de la construcción del nuevo aeropuerto en Ciudad de México, cuyo papel del estado fue

¹ Horacio Capel, en el libro *Morfología de las ciudades* define a los agentes urbanos como aquellos que pueden transformar la ciudad, frente al agente que solo puede habitarla y vivirla. (Capel, 2013)

antagónico y no colaborativo entre la autoridad y los grupos interesados (y además propietarios del suelo) dando como resultado que el proyecto se abandonara causando grandes costos políticos y económicos (ídem).

Dentro de las atribuciones del Estado también se encuentra la expropiación, instrumento que se maneja solamente cuando existe una causa de utilidad pública. Una forma de hacer ciudad que se asegura de la compra y previsión del suelo para la instalación usualmente de infraestructura (vialidades) o equipamiento.

La importancia de los grandes proyectos radica en que estos pueden detonar la inversión en las ciudades ya que en sí mismos son los primeros valorizadores del suelo.

La valorización del suelo, el objetivo de los grandes proyectos urbanos

Los grandes proyectos urbanos se consideran legítimos debido a su utilidad pública, sea por impulsar la inversión o por brindar servicios públicos. La implementación de estos proyectos aumenta el valor del suelo en el que se llevan a cabo, así como también el del suelo circundante, pues son considerados como una fuente de potencialidad.

Ya sea que se de manera implícita o explícita, la valorización del suelo es el objetivo de la intervención urbana a gran escala. Al reflexionar sobre estas prácticas, Díaz nos habla sobre que estos proyectos suelen sobre estimar la demanda, subestimar los impactos ambientales y exagerar los beneficios económicos. Estos “reflejan el poder creciente de las elites económicas y políticas que orillan por completo los mecanismos democráticos de toma de decisiones” (Díaz, 2015).

Autores como Flyvbjerg (2003, citado por Díaz) se refieren a la “paradoja del desarrollo de los proyectos” a que justamente se siguen construyendo a pesar de todo.

Pero estos proyectos, construidos *a pesar de todo* y que se construyen con la finalidad de valorizar o revalorizar sectores de la ciudad para el beneficio de unos cuantos *intereses* económicos; ¿cómo pueden valorizar sectores completos de la ciudad? y de hacerlo, ¿quién se queda con ese plusvalor?

Definiendo el valor del suelo es “el producto de las expectativas de beneficio que se pueden obtener en el futuro” (Kunz, 2022). La generación de proyectos públicos o la inversión pública, sin duda es un factor de valorización del suelo ya que genera expectativas en lo que antes era un lote vacante o abandonado (en caso de las regeneraciones urbanas).

Usualmente es el propietario del suelo quien se apropia de este plusvalor generado desde el gasto público y según el modelo normativo que se maneje, este puede ser redistribuido a la sociedad o quedarse con el propietario. Para Carlos Morales, autor de *Curar y vacunar- dos políticas en tensión*, existen tres propietarios principales: El propietario usuario, es aquel que usa su propiedad para habitarla y que después de un tiempo vende y compra con el mismo propósito; el propietario inversionista, el que tiene una lógica económica racional y que busca la compra del suelo con el fin de sacar el máximo provecho y vender para mover su capital; y el propietario patrimonialista, es aquel propietario que se dedica a invertir en propiedades pero que no le interesa mover su capital, está conforme con sacar el máximo provecho aun cuando eso signifique esperar un largo tiempo, este último es nuestro propietario especulador (Morales, 2011).

Con el fin de recuperar ese plusvalor generado por la instalación de un gran proyecto urbano, los marcos institucionales, legislativos, económicos, normativos de lo urbano; se cercioran de incluir instrumentos o procesos que ayuden en su captura, estos pueden actuar en forma

conjunta con el modelo fiscal y con principios de equidistribución (proactivos) o ser solo referenciales y carecer de obligatoriedad (reactivos) (Lora-Tamayo, 2022).

2.1.2. Modelos de intervención sobre el territorio

Los modelos de intervención sobre el territorio son aquellos que las administraciones o autoridades tienen para interponerse al proceso de transformación urbana.

Martha Lora-Tamayo nos explica que en el estudio de estos modelos no solo se debe abordar la técnica (lo que moldea los aspectos físicos de lo urbano) si no también habría que “reflexionar sobre los modelos administrativos, financieros y tributarios que diseñan la intervención pública en general y sobre el territorio “ (Lora-Tamayo, 2022).

Se pueden clasificar en dos tipos de modelos de intervención en el territorio: proactivos y reactivos, aunque usualmente se trata de sistemas mixtos. A continuación, se detallarán las características que los clasifican:

Modelos proactivos

El modelo proactivo se refiere a una serie de parámetros que moldean el nivel de intervención de la actividad pública en el medio urbano.

Los parámetros o elementos básicos que marcan el modelo pueden ser institucionales, legislativos, que condicionan lo económico. Algunos de estos elementos son:

Tabla 1. Modelos de intervención proactivos

<p>Configuración del urbanismo como una función pública, se reconoce la función social de la propiedad explícitamente y se le concibe estatutariamente. Además de este reconocimiento que se da a nivel constitucional, al descender en el marco jurídico local se le integra y reconoce el derecho de propiedad y su función social.</p>
<p>Dirección, control, y proactividad pública, se tiene lineamientos para implementar las normas urbanas y si es así cuentan la manera de ejercerlo</p>
<p>Edificación, la edificación no es una atribución que responde al derecho del propietario si no que es el final de un proceso <i>urbanizador</i>, en el cual interviene el modelo urbanístico.</p>
<p>Recuperación de plusvalía, los sistemas se insertan estructuralmente capturan la plusvalía a lo largo del proceso urbanizador. Existen técnicas aplicables a cargas y beneficios a nivel fiscal, de manera previa al gasto de la obra urbanizadora; y también existe la posibilidad de cesión de cargas y beneficios en especie.</p>
<p>Niveles de intervención. El planeamiento es tratado como una política pública, es discrecional se puede decidir entre diferentes alternativas reconocidas dentro de la norma y se persigue el interés general, el poder público está obligado a regular, acompañar y seguir los lineamientos.</p>
<p>Ejecución en el planeamiento. Se sistematiza la forma en la que la ciudad se ejecuta, el planeamiento se ejecuta solo desde dos perspectivas, ambas tienen procesos de obligatoriedad, la directa mediante la expropiación y la indirecta delegada o concesionada bajo control administrativo.</p>

Conferencia sobre modelos de transformación, (Lora-Tamayo, 2022)

"Modelos reactivos"

El modelo reactivo se encamina a parámetros que se accionan una vez sucedido el hecho urbano, es decir, una vez que sucede una urbanización o una edificación se implementan este tipo de modelos que se encuentran fuera de una estructura, pero dentro de la normatividad. Al igual que el modelo proactivo, este también tiene parámetros o elementos básicos institucionales, legislativos, que condicionan lo económico. Algunos de estos elementos son:

Tabla 2 Modelos de intervención reactivos

<p>Configuración del urbanismo como una actividad económica solo controlada/regulada por el mercado. No existe una vinculación entre lo que se realiza a nivel urbano (normativo) y la edificación, se tiene una visión civilista del derecho a la propiedad, no existe dirección control ni proactividad pública. La función social de la propiedad afecta a la propiedad no está implícita en ella, como en modelo proactivo.</p>
<p>Niveles de intervención La planeación no es normativa si no referencial, se negocia la ciudad y se tiene preferencia a instrumentos de control como el <i>Zoning</i>, puesto que se prefieren planos referenciales y no planes normativos. Las ciudades se tienden a “diseñar”, dibujar.</p>
<p>Ejecución del planeamiento no se cuenta con sistemas si no es individualizada la ejecución por medio de iniciativas, se realizan convenio y se negocia entre el propietario, urbanizador y administración pública.</p>
<p>Edificación, solo se negocia y recupera plusvalía al momento de solicitarla licencia.</p>
<p>Recuperación de plusvalía, no existe un sistema de negociación de plusvalía durante todo el proceso urbanizador, la recuperación es reactiva a la edificación por lo que después de la transformación es cuando se intenta recuperar.</p>

Conferencia sobre modelos de transformación, (Lora-Tamayo, 2022)

Ambos modelos de intervención conducen la transformación de las ciudades a través de una serie de normas que forman de la economía urbana.

A continuación, se ejemplifican dos grandes proyectos urbanos como caso de estudio de modelos de intervención urbanística.

2.2. Dos grandes proyectos urbanos

2.2.1. Contexto- Medio físico

Madrid Nuevo Norte

Madrid Nuevo Norte es una actuación que comienza como una mejora en la estación Chamartín y se vuelve una zona detonadora de inversión, con áreas residenciales y centro de negocios. El PGOU97 llega a categorizar esta operación como “estructurante, se establece la misión de generar una Nueva Centralidad Periférica en la Corona Norte para conseguir el reequilibrio territorial en el conjunto urbano y disminuir la presión de terciarización en el Centro Histórico” Antecedentes del planeamiento APR 08.03 Prolongación de Castellana Obras de la Memoria de Información de la MPOUM 1997, citado por Rafael Córdoba (2020).

Este proyecto está ubicado en Chamartín, uno de los puntos de acceso al transporte público más importantes en la región de Madrid, junto con Atocha. Aquí se encuentran las líneas de

larga distancia del norte y noroeste de España, 7 líneas de Cercanías que cubren gran parte de una región de 6 millones de habitantes, una conexión directa con el aeropuerto internacional de Barajas, dos líneas de metro que recorren toda la ciudad de norte a sur y varias líneas de autobús. Además, en las inmediaciones se encuentran las estaciones de Plaza de Castilla. Con todas estas opciones de transporte, Chamartín se convierte en un espacio estratégico, especialmente teniendo en cuenta la gran cantidad de terrenos vacíos o poco utilizados que hay a ambos lados de sus más de tres kilómetros de vías ferroviarias (López, 2017).

El proyecto Madrid Nuevo Norte mide 5.6 kilómetros de norte a sur y tiene 3,356, 196 metros cuadrados de superficie, de los cuales 2,364,825 metros cuadrados si no se cuentan las vías del tren. Se encuentra sobre la M-30, importante carretera de Madrid en donde se planean al menos 5 puentes, 1 túnel y una pasarela peatonal.

Se proyecta que existan 400 mil metros cuadrados de zonas verdes, en donde se encuentran contabilizados el Parque Central y el eje verde (3km).

Se buscará la inclusión social mediante instrumentos de vivienda que proveen hasta el 20% de vivienda pública. El proyecto, además, busca subsanar las necesidades de dotación en los barrios de alrededor.

Madrid Nuevo Norte se ubica entre las carreteras M40 M30, el eje de la Castellana, y la avenida Burgos (Cerezo, 2022). En 20 años se han poblado los vecindarios de Las Tablas y Montecarmelo y Sanchinarro de vivienda multifamiliar en vertical de amplia densidad, como se puede observar al comparar la *figura 1 Madrid Nuevo Norte en 2002* y *Figura 2 Madrid Nuevo Norte 2022*.

Sin haber construido aún nada en el polígono, sus alrededores se han densificado e incorporado a la mancha urbana, capturando la plusvalía de un “gran proyecto” que se encuentra aún en fases de planeación.

Mientras que apartamentos de 57 m² en vecindarios como Palos de Moguer cuestan hasta 275 mil euros², un apartamento de 61 m² en Montecarmelo puede llegar a costar hasta 345mil euros³.

Aunque el enfoque de este trabajo no es la valorización del suelo debido a la planeación y construcción de un gran proyecto urbano, es necesario considerar que esto es una realidad palpable, la intervención urbana por parte de la administración pública genera expectativas y estas se traducen en el aumento de costos e inversión en una zona.

Es importante enfatizar, que según la propia página del proyecto Madrid Nuevo Norte, el desarrollo se encuentra a 2 minutos en bicicleta del Parque Regional Cuenca Alta del Manzanares “el espacio protegido más antiguo de la Comunidad y uno de los más emblemáticos de la sierra madrileña” (Comunidad de Madrid, 2022).

² Anuncio consultado 10 diciembre 2022, en: [https://www.idealista.com/venta-viviendas/madrid/arganzuela/palos-de-moguer/?xtor=SEC-246-GOO-\[com-ES-DSA-venta\]-\[482893956426\]-S-\[\]&gclid=EAIaIQobChMI8ZK4x72J_AIVTjatBh3H1wa7EAAYAAEgK2pPD_BwE](https://www.idealista.com/venta-viviendas/madrid/arganzuela/palos-de-moguer/?xtor=SEC-246-GOO-[com-ES-DSA-venta]-[482893956426]-S-[]&gclid=EAIaIQobChMI8ZK4x72J_AIVTjatBh3H1wa7EAAYAAEgK2pPD_BwE)

³ Anuncio consultado 10 de diciembre 2022 en: <https://www.idealista.com/venta-viviendas/madrid/fuencarral/montecarmelo/>



Figura 1. Madrid Nuevo Norte en 2002. (Polígono-elaboración propia imagen de Google Earth 2002)



Figura 2. Madrid Nuevo Norte en 2002. (Polígono-elaboración propia imagen de Google Earth 2022)

Querétaro Centro Sur

Querétaro Centro Sur se encuentra, como su nombre lo indica al sur del centro histórico de la Ciudad de Querétaro, tiene conectividad con dos de las grandes avenidas que comunican a la ciudad. El boulevard Bernardo Quintana por un lado y la Av. Luis Vega y Monroy, una vialidad paralela y que se comunica con la Carretera 57, una de las principales carreteras del país que va desde la frontera con Estados Unidos en Piedras Negras Coahuila hasta la Ciudad de México, con una longitud de 1,295 km.



Figura 3. Querétaro Centro Sur, 2004. (Polígono-elaboración propia imagen de Google Earth 2004)

Al igual que Madrid nuevo norte, esta operación tiene el fin de estructurar un nuevo centro al sur de la capital para guiar los procesos de despoblamiento y terciarización que se orquestaban en el centro histórico.

A diferencia de Madrid Nuevo Norte, este polígono se encuentra limitado al Este por la Reserva Ecológica del Tángano y tiene un área de Protección Ecológica especial al Sur, colindante con el municipio de Huimilpan, por lo que su crecimiento es limitado.



Figura 4. Querétaro Centro Sur, 2022. (Polígono-elaboración propia imagen de Google Earth 2022)

Como sucede en Madrid Nuevo Norte, la plusvalorización del suelo por la construcción de equipamientos regionales como lo son el Estadio La Corregidora y la Terminal de Autobuses de Querétaro, es visible en el capital invertido. A diferencia de Madrid Nuevo Norte, ese capital invertido tiene cabida dentro del polígono, ya que su proceso de planeación se puede trasladar (y a veces hasta regir) a la ejecución de estas inversiones.

Para ejemplificar, el polígono de Querétaro Centro Sur ha tenido en los últimos 16 años tres desarrollos importantes, el primero es la aparición del Desarrollo Central Park el cual contiene 400 departamentos distribuidos en 2 torres verticales de lujo en 78,000; 37,600 m² de oficinas; y un hotel y centro comercial, iniciado en 2012. El segundo es la construcción de Claustros del Marqués, una colonia cerrada de vivienda unifamiliar con tipología residencial alto se trata de terrenos de más de 160 m² (el terreno tipo en Querétaro es de 90m²). El tercer desarrollo es más bien la constante ampliación de Colinas del Cimatarío, Fraccionamiento abierto y localizado fuera del polígono de Querétaro Centro Sur, pero que ha ido expandiéndose de tal manera que actualmente se encuentra conurbado con Centro Sur.

La valorización dentro del polígono tiene tal efecto que incluso inversiones tan intensas como Central Park, son atraídos por su localización, doblando a su paso las normas para que se facilite *el desarrollo*, como se verá más adelante.

2.2.2. Contexto Histórico

Madrid Nuevo Norte

A continuación, se presenta un resumen histórico de los grandes acontecimientos del proyecto Madrid Nuevo Norte, con el fin de identificar un evento en el cual el modelo normativo haya permitido una modificación a favor del interés privado.

1993 Se concursa “la operación Chamartín” (Renfe y Adif), en esta primera licitación se habla de un polígono de 62 hectáreas que debía de incluir el mejoramiento de la estación y la construcción de oficinas.

1997 Plan General de Ordenación Urbana de Madrid PGOUM. Añaden terrenos adyacentes a la estación “Operación Prolongación Castellana”, llamado en este año como operación Prolongación Castellana por encontrarse dentro de este distrito y sobre esa avenida, en el polígono se han añadido 250 hectáreas de terrenos adyacentes (un total de 312 hectáreas) con la finalidad de proveer de vivienda, equipamiento e infraestructura a la zona y convertirla en una nueva centralidad (López I. , 2019).

2000 En este año propietarios expropiados por la autoridad piden una corrección en la indemnización, con el alegato de que se ha cambiado el uso de suelo y ha dejado de ser de exclusiva utilidad pública, por lo que se justifica (ídem).

2002 Modificación al PGOUM97 se aumenta la edificabilidad del Programa General, la cual pasa de 0.66 a 1.05 mc²/ms² esto equivalía a casi un aumento del doble de edificabilidad, según narra Irene López (2019).

2009 Se rechaza el derecho de la revisión de indemnización de los propietarios expropiados (ídem)

2011 Se aprueba el Plan Parcial de reforma Interior, último paso para comenzar obras (ídem).

2013 El Tribunal Superior de Justicia anula el Plan Urbano por incumplir en número de niveles máximos aprobados por la ley (art. 39) en el Gobierno de Esperanza Aguirre 2007. (Córdoba, 2020).

2014 Se cambia de nombre a Distrito Castellana Norte y recomienzan los trámites (ídem)

2015 Gobierno Local presenta Distrito Castellana Norte (DCN) para aprobación, Asociaciones Vecinales presentan 2200 alegaciones (López I. , 2019).

2016 Se realiza un proyecto con Vecinos que no contará con el apoyo de DCN. Gobierno Regional demanda “por lo contencioso por apartar el proyecto anterior el cual estaba firmado por todas las administraciones” (López I. , 2019, pág. 15). Agosto- ministro de Fomento Iñigo Serna- 3 mesas de negociaciones, “La mesa política se reunió por primera vez en diciembre y en ese momento las negociaciones comenzaron” (López I. , 2019, pág. 16).

2017 Se forma acuerdo para futuro proyecto Madrid Nuevo Norte, firmado por la autoridad de Ayuntamiento, el Ministerio de Fomento y autoridades de Distrito Castellana Norte (ídem).

2018 Se firma acuerdo definitivo, aprobación de la modificación del Plan General que desarrolla el Proyecto. Sale a la luz que Adif venderá 1,2 millones de metros de suelo público.

2021 Se termina el acuerdo Adif- BBVA, se estima que la venta de suelo de Adif a Crea MMN (BBVA) será por 1,245 millones, pero esta atrasa el proceso de registro y aplaza la compra-venta (Ruiz, 2022).

2022 Se realiza un aplazamiento de construcción a 2023 (Ruiz, 2022).

Querétaro Centro de Congresos

A continuación, se presenta un resumen histórico de los grandes acontecimientos del proyecto Querétaro Centro Sur, con el fin de identificar un evento en el cual el modelo normativo haya permitido una modificación a favor del interés privado.

1970 Luis Echeverría ordenamiento territorial a través de polos de crecimiento económico. Caracterizado por la fuerte participación del Estado. El estado concibe el modelo territorial, diseña propuestas, consigue recursos y pone en operación actividades “motoras” para el desarrollo económico regional, los 2 sectores a los que se le impuso fueron turismo e industria pesada (Hiernaux & Torres, 2007).

1976 El discurso del ordenamiento territorial continúa en el sexenio de López portillo, pero este se hizo en base a un endeudamiento externo (Hiernaux & Torres, 2007).

1979 Se comienzan a construir en Querétaro grandes equipamientos e infraestructura por orden Federal (Ballesteros, 2022).

1982 Devaluación del peso, se nacionaliza la banca gran parte por esta deuda masiva.

De 1982 al 2000 se sataniza las políticas de “bienestar” y se opta por la privatización, se adopta un modelo neoliberal que a nivel territorial define que el mercado es capaz de auto regularse.

1998 Después de acordado la condonación de las calles se separan polígonos para su venta y se comienza la construcción de Claustros y Misiones (fraccionamientos residenciales de vivienda media y alta) (Ballesteros, 2022).

1991- Enrique Burgos García- Gobernador de Qro, establece la visión de que la dimensión económica de algunos proyectos “socialmente productivos” rebasa la capacidad de respuesta del Gobierno (Burgos, 1993).

1993 Se crea el “Fideicomiso Promotor de Proyectos Económicos y de Bienestar Social, QroNos”. Tiene como objeto promover, apoyar, gestionar y coordinar ante los particulares y las autoridades competentes la ejecución de planes, Programas y Proyectos para el desarrollo integral del Estado o, incluyendo sus aspectos sociales, asistenciales, económicos, técnicos,

administrativos, programáticos y financieros, así como las acciones, obras y servicios que propicien el aprovechamiento de los recursos, áreas y sectores económicos en la Entidad.

Se crea un comité técnico que autoriza la participación de personas físicas o morales. Los fideicomisarios son Gobierno del Estado, Fideicomitentes Adherentes y personas físicas o Morales aceptadas por el comité técnico y de distribución de fondos.

El patrimonio se constituye por aportaciones de Gobierno del Estado y Administración pública estatal y para estatal, recursos que se deriven de las operaciones del fideicomiso y rendimientos de inversiones. (Burgos, 1993).

1994 Se aprueba el Plan Parcial de Desarrollo Urbano Centro Sur, en donde se dispondrían grandes equipamientos como el Estadio Corregidora y la Terminal de Autobuses, así como vivienda. En este mismo año se instala Carrefour Querétaro y el secretario de finanzas declara que la vivienda estaría destinada a la población de niveles medio y alto. “Prácticamente ya se inició el proyecto del subcentro sur” en Diario de Querétaro, 31 de diciembre de 1994 (Icazuriaga, 2007).

1994 Se instala Carrefour Querétaro en Centro Sur.

1997 Entra al Poder Ignacio Loyola Vera (Partido Acción Nacional). Este mismo año se hace una revisión y adecuación del plan y se construyen 6 vialidades interiores (Secretaría de Gobierno, 1999).

1998 se tiene que hacer una transmisión de la superficie de las vialidades primarias para deslindar lo que es área vendible del área vial pública. Lo que permite comercializar polígonos.

2003-2009 Entra al Poder Francisco Garrido (PAN).

2008 Se aprueba y registra el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la Delegación Josefa Vergara (PPDU), donde se encuentra Centro Sur y se genera una certidumbre referente al uso de suelo.

2010-2014 Se construye Central Park 1,700 millones de pesos, donde se crean 400 departamentos distribuidos en 2 torres verticales de lujo en 78,000. Segunda etapa oficinas 37,600 m²; tercera etapa: un hotel y centro comercial, iniciado en 2012. La altura máxima según el PPDU era de 21 mts, las torres más bajas de Central Park son de 83m.

2020. Central Park Adeuda 49 millones de pesos por falta de pago de impuesto predial.

2022 En los polígonos vacantes de Querétaro Centro Sur se busca edificar un desarrollo cuya publicidad maneja como una “Comunidad planeada”, MIRA (Rangel, 2022).

2.2.3. Propietarios e intereses

Teniendo en cuenta todos los eventos, se realiza un mapeo de propietarios y actores que están involucrados en ambos proyectos, mediante la gráfica que representa el nivel de participación y el nivel de influencia del propietario, el tamaño de cada uno de los símbolos representará el porcentaje de titularidad o autoridad que tiene cada uno de los actores.

Posteriormente, se identifica dos eventos en donde las autoridades (ya sea de Madrid o de Querétaro) hayan realizado modificación al planeamiento a favor o en contra del interés privado. Para realizar esta acción se recurre a una herramienta de revisión de discurso llamada Burke-Aristóteles, la cual, si bien es usada para la evaluación de discursos y tramas, puede auxiliar enmarcando el contexto y los propósitos de diferentes discursos dentro de un mismo evento. Es una herramienta propuesta por Susan Strange y proviene del método de Aristóteles (Poética y retórica), mejorado ya una vez por Jenneth Burke (Treviño, 2011).

El método Burke-Aristóteles plantea 5 preguntas cuya respuesta nos puede dar como resultado una visión clara de la acción que se ha llevado a cabo, la escena (o contexto) en la que se lleva a cabo esta acción, el agente (los agentes o actores involucrados), la agencia (el poder formal o informal que permitió que se llevase a cabo la acción) y el propósito (el objetivo del evento) (Treviño, 2011).

Muchas veces se analiza un evento solamente dentro del contexto inmediato, sin evaluar los agentes ni su agencia o si quiera su propósito, esta metodología nos acerca a encontrar lo que Díaz (2015) llama las coaliciones de poder, indispensables para analizar si estas se hallan inmiscuidas y qué alcance tienen en el modelo de intervención urbanística, todo esto para identificar si nuestro modelo es proactivo y previsor, o reactivo a las circunstancias.

Madrid Nuevo Norte

Los propietarios del suelo

Según los lineamientos de planeación (modificación de 2002 al PGOU97) y el Plan Parcial de Reforma Interior, los propietarios del polígono Madrid Nuevo Norte son:

Tabla 3 Propietarios del suelo en Madrid Nuevo Norte

Propietario del suelo	Porcentaje que representa
ADIF	49.4%
Ayuntamiento de Madrid	9.9%
EMT	6.5%
Comunidad de Madrid	1.4%
Canal de Isabell II	4.9%
Correos	1.9%
Otros propietarios	25.1%

Irene López (2019)

Dentro de los propietarios del suelo más importantes se encuentran Adif- una entidad pública que se adscribe al Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, con el 49% y Otros propietarios anónimos con el 25.1%.

Es importante recalcar que los promotores del proyecto, pero aún no propietarios, son los anteriormente llamados DCN (Distrito Castellana Norte), quienes se componían como el 72.5% en banco BBVA y en un 27.5% la constructora San José, a estos se les denominará inversores. A estos actores también se les suman la Comunidad de Madrid, que se encarga de realizar las modificaciones a las normas de planeación.

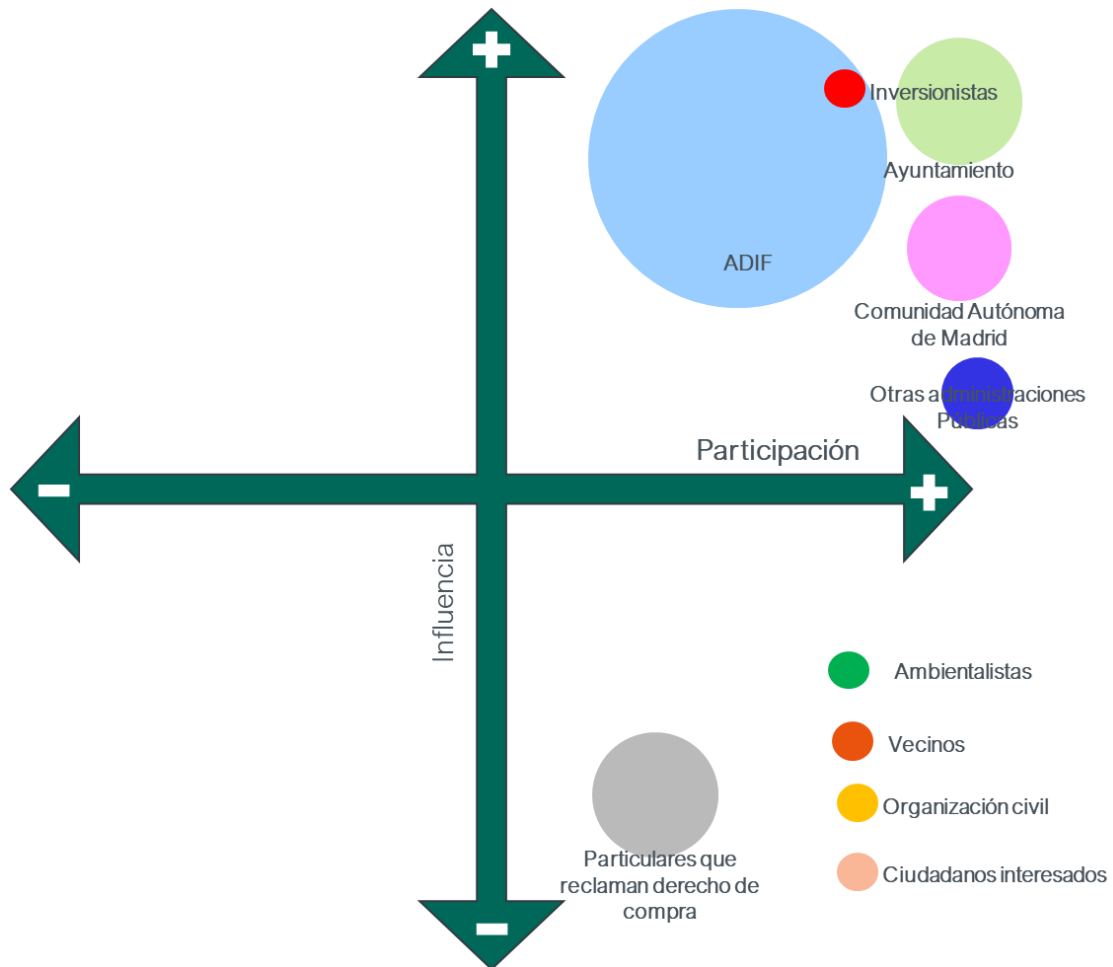


Figura 5. Mapa de agentes y actores Madrid Nuevo Norte

Y asociaciones vecinales que junto con organizaciones preocupadas por el medio ambiente han llamado al proyecto: “un mini-Manhattan, supone, por una parte, un modelo urbano especulativo y desequilibrado que generaría un barrio sumamente especializado tanto en términos de actividades, fundamentalmente terciarias, como sociales, con viviendas de elevado precio” (Suárez, 2018).

En la figura 7 se puede observar un mapa de actores, donde se plantea el acomodo según su nivel de influencia (eje y) y participación (eje x).

Evaluación del evento.

Previamente se identificaron dos eventos en donde se ha modificado el planeamiento o alguna parte del modelo de intervención urbanístico a favor o en contra del interés público o privado, para el caso del Proyecto Madrid Nuevo Norte, se evaluó el aumento de edificabilidad mediante la Modificación al PGOUM de 1997, como se muestra en la *Tabla 3 Evaluación con el método Burke-Aristóteles Madrid Nuevo Norte.*

Tabla 4 Evaluación con el método Burke-Aristóteles Madrid Nuevo Norte

Pregunta	Resolución	¿La autoridad modifica el planeamiento a favor o en contra del interés público o privado, en el desarrollo de MNN?
¿Qué ocurrió?	Acción	Aumento de edificabilidad de MNN Modificación al PGOUM97
¿Cuándo o dónde?	Escena	En 1993 se concursan obras de mejora para la estación Chamartín y oficinas (62ha); 1997 el PGOUM legitima la acción, pero añade 250 ha y la denomina Operación Prolongación Castellana. Argentaria (antes conocida como corporación bancaria de España) se fue privatizando poco a poco (de 1993 a 1998-régimen PSOE), el 19 de octubre de 1999 BBVA compra Argentaria; el 17 de noviembre “La comunidad de Madrid y Consejo Rector de la Prolongación de la Castellana llegan a un acuerdo para modificar el PGOUM; 2000 propietarios alegan una indemnización por los terrenos expropiados en dictadura, ya que el uso no era solamente de infraestructura ferroviaria (motivo de la expropiación- utilidad pública); 2002 se modifica el PGOUM y se aumenta la edificabilidad.
¿Quién lo hizo?	Agente	El agente que modifica el PGOUM97, es la Autoridad de la Comunidad de Madrid, como el excelentísimo señor consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, se ha dictado Orden por la que se procede a la aprobación definitiva de la Modificación Puntual del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid en el ámbito de APR 08.03 “Prolongación de la Castellana”, extracto del boletín oficial de la comunidad de Madrid, lunes 7 de octubre. Es importante recalcar que en este nuevo proyecto ya formaba parte BBVA.
¿Cómo lo hizo?	Agencia	El 24 de junio de 1997 se crea el Consorcio Urbanístico “Prolongación de la Castellana”, donde participan los 3 órdenes de gobierno implicados y definen los parámetros urbanísticos. En 2001 el consejo de dicho Consorcio aprueba los parámetros urbanísticos, 3 meses después 21 de febrero de 2002, el Ayuntamiento aprueba la modificación y remite a trámites de información pública y análisis ambiental, un mes después se difunde en periódico “La Razón”, se integran alegaciones e informes sectoriales y finalmente el 25 de julio de 2002 se aprueba la modificación. Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid (Comunidad de Madrid, 2002)
¿Por qué lo hizo?	Propósito	“La misión de establecer una Nueva Centralidad Periférica en la Corona Norte para conseguir el reequilibrio territorial en el conjunto urbano y disminuir la presión de terciarización en el Centro Histórico”. (Córdoba, 2020)

Elaboración propia

Podemos observar que su justificación busca como lo dice Díaz, en el apartado de Grandes proyectos urbanos de este documento, despolitizar este tipo de intervenciones cubriéndolas bajo el manto del “reequilibrio territorial y disminución de la presión de terciarización en el Centro Histórico”, lo cierto es que si este fuera el caso ese proyecto se habría construido sin la necesidad de un aumento de intensidad. Es importante recalcar que este aumento de intensidad solo se dio cuando el promotor principal cambió de ser Argentaria y Constructora San José⁴ a BBVA⁵ y la Constructora San José. El aumento se realiza hasta después de 1999, solo dos años después de que el PGOUM97 aumentara el número de hectáreas a 312, con la búsqueda de una nueva centralidad, con parámetros que permitían menores densidad, pero aun así viables para su construcción. A 20 años de esta modificación, BBVA busca comprar suelo a Adif hasta por 1,245 millones y convertirse en propietario (Ruiz, 2022). El proyecto se promociona bajo el estandarte de que el 76.65% del suelo proyectado será de uso y titularidad pública, característica que no es consecuencia de la incesante presión por parte de los promotores para el mejoramiento de los barrios y la cohesión social, pero si un buen punto de venta. Además de que son promovidas como parte de esta conciencia social 2,100 viviendas protegidas, que no es más que lo convenido por la autoridad.

La coalición de poder de la que tanto habla Fernando Díaz, la cual usa a la estructura política para despolitizar y manejar sus intereses en el caso de los grandes proyectos urbanos, se conjuga con el término de evergetismo de Horacio Capel en la Morfología de las ciudades, se publicitan todas aquellas buenas acciones por parte de los grandes capitales que lo hacen aparentemente de forma desinteresada.

Al realizar un resumen de la evaluación se observa que la estructura político-normativa, en este caso, permitió la modificación y aumentó la intensidad y valores de la operación, y ahora intenta vender suelo al promotor.

Querétaro Centro de Congresos

Los propietarios del suelo

Según el Periódico Oficial- La Sombra de Arteaga, del 22 de enero de 1999 en donde se reconocen los pasos de vía de las calles principales del polígono, se reconoce que el Desarrollo Urbano Centro Sur es un proyecto urbanístico integrado por diferentes inmobiliarias, personas físicas y morales, la documentación de propiedad se proporciona a la Secretaría del Ayuntamiento mediante el oficio 029/98 el 6 de febrero de 1998.

Aunque en este documento de 1999 se enlistan los propietarios, el registro público de propiedad de Centro Sur aún no ha podido ser investigado. Los propietarios enlistados son:

⁴ Argentaria y Constructora San José fueron los que ganaron aquel primer concurso de solo la recuperación de la estación Chanmartín en 1993, donde el proyecto se limitaba al mejoramiento de 62 hectáreas.

⁵ Los ganadores eran Argentaria y Constructora San José, pero en 1999 Argentaria es comprada por BBVA

Tabla 5 Propietarios del suelo en Querétaro Centro Sur

Propietario del suelo
Inmobiliaria Centro Sur
Fideicomiso QroNos
Nippo Inmobiliaria SA de CV
Inmobiliaria Fue
Grupo García Gutiérrez
Ing. Álvaro Campos
Otros propietarios

Elaboración Propia

En el *mapa de agentes y actores (fig.8.)*, aunque no se conocen los porcentajes de titularidad de cada uno de los actores, es conocido que el Fideicomiso QroNos es manejado por gobierno local y estatal, al mismo tiempo que la creación de Inmobiliaria Centro Sur fue una empresa para la operación de dicho Fideicomiso, por lo que el nivel de participación e influencia de ambas era indiscutible. Los demás propietarios, aunque tenían influencia no eran un bloque suficientemente poderoso para tener una participación significativa, se regían según lo marcado por el plan. En cuanto a los demás actores hay que reconocer la labor de ambientalistas en la región, quienes como observadores y denunciante han preservado la reserva del teporingo.

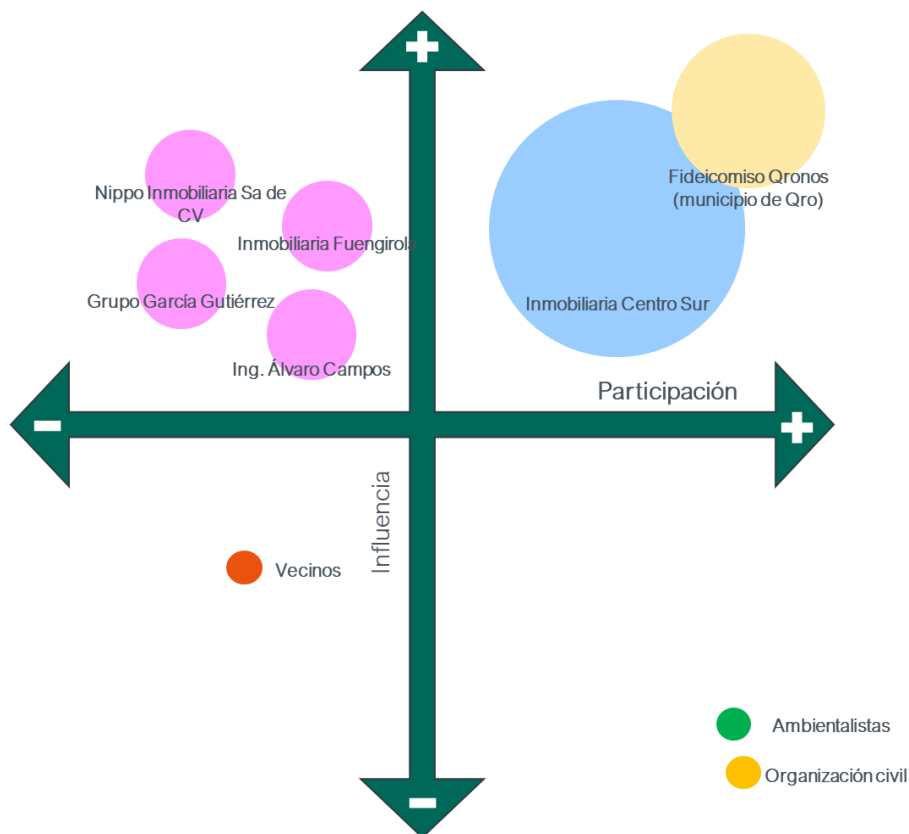


Figura 6. Mapa de agentes y actores Querétaro Centro Sur

Evaluación del evento.

Previamente se identificaron dos eventos en donde se ha modificado el planeamiento o alguna parte del modelo de intervención urbanístico a favor o en contra del interés público o privado, para el caso del Proyecto Querétaro Centro Sur, se evaluó el aumento de edificabilidad mediante la Modificación del Programa Parcial de la Delegación Josefa Vergara (PPDJV), como se muestra en la *Tabla 6 Evaluación con el método Burke-Aristóteles Querétaro Centro Sur*.

Tabla 6 Evaluación con el método Burke-Aristóteles Querétaro Centro Sur

Pregunta	Resolución	¿La autoridad modifica el planeamiento a favor o en contra del interés público o privado, en el desarrollo de QCS?
¿Qué ocurrió?	Acción	Aumento de intensidad en el polígono de Central Park, modificación del Programa Parcial de la Delegación Josefa Vergara y Hernández.
¿Cuándo o dónde?	Escena	En 1982 ocurre una devaluación de la moneda; 1986 se construye el estadio Corregidora y 1992 la Nueva Terminal de Autobuses, equipamientos que valorizarán la zona. En 1991 Enrique Burgos declara que algunos proyectos “socialmente productivos” rebasan la capacidad de respuesta del gobierno; 1993 se crea QroNos un instrumento (fideicomiso) que maneja algunos bienes del Estado (aportados por él) y crea convenios con particulares para la construcción de infraestructura; solo un año después de la creación del Fideicomiso QroNos, se desincorporan terrenos en el polígono centro sur y son posteriormente urbanizados y desarrollados por diferentes inmobiliarias. Uno de esos polígonos es el de Central Park, catalogado con un uso de suelo Comercial y de Servicios por el PPDU 2008
¿Quién lo hizo?	Agente	Las autoridades locales aprueban y registran el Programa Parcial de Desarrollo Urbano 2008, donde el uso Comercial y de servicio que corresponde al polígono de Central Park. El uso Comercial permite una altura de hasta 21 mt, Central Park impone una altura de 83 mt en la más pequeña de sus torres.
¿Cómo lo hizo?	Agencia	Central Park es construido por Citicapital en conjunto con el Banco Monex, dentro de los terrenos que se desincorporan a través de Fideicomiso QroNos. Cuando se realiza el PPDU de la Delegación de Josefa Vergara, el máximo de viviendas permitido era de 6 niveles o 21 metros y hasta 120 viviendas por hectárea. Central Park en su primera etapa hace 2 torres con 400 departamentos de 83mt de altura. No se transparenta el proceso de cambio de intensidad, ni mucho menos si se recibe alguna contribución.
¿Por qué lo hizo?	Propósito	El propósito de impulso a esta inversión fue la creación de un subcentro urbano que atendiera las necesidades de la población futura, promoviendo el ordenamiento del desarrollo.

Elaboración propia

En Querétaro, el aumento de intensidad, así como el cambio de uso de suelo, era marcado como una contribución de precio fijo por m², se consideraba antes de la Ley de ingresos de 2018 como un trámite realizado por el funcionario público. Algunos de estos casos, por la intensidad del predio o por la afectación que podría suponer el cambio de uso de suelo se llevan a Cabildo Local, en este se realiza una revisión del predio, se establecía el monto de la contribución y posteriormente se otorga o no el cambio de uso.

Para el año 2008 se integra el Programa Parcial de Querétaro Centro Sur en el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la Delegación Josefa Vergara y Hernández, se establecen parámetros de intensidad máximos (alturas, coeficientes y densidades).

Dos años después (2010) que se publicara el Programa Parcial de la Delegación Josefa Vergara, el aumento de intensidad de Central Park se da, mediante un acuerdo de cabildo que a la fecha se esconde en las oficinas de registro público de la propiedad.

Para el año 2020 el edificio adeuda 49 millones de pesos en impuesto predial, en una nota de prensa (2018) el secretario de Finanzas Municipales, Francisco José Martínez Domínguez declaró que el desarrollo Central Park era “el asentamiento irregular más caro que tiene el estado de Querétaro por el valor de las operaciones que se han llevado a cabo ahí de manera irregular” (Contreras, 2018).

Tabla 7 Modelos comparados

Modelo de Madrid Nuevo Norte- modelo proactivo	Modelo de Querétaro Centro Sur-modelo reactivo
Se configura al urbanismo como una función pública. Se reconoce a nivel normativo explícitamente la función social de la propiedad.	Configuración del urbanismo como actividad económica sólo controlada/regulada por el mercado. Existe un reconocimiento implícito de la función social de la propiedad. En lo que se refiere a la equidistribución, a nivel normativo, esta función social implícita ocasiona que los instrumentos que se amparan de ella sean borrados de la Ley por facciones políticas a conveniencia.
El nivel de planeación se realiza por medio de ámbitos en donde se tiene un proceso de 4 fases que no pueden ser adelantadas para asegurar que el proceso de ejecución tenga respaldos técnicos, económicos y que pague las externalidades que pudiera generar.	Se utiliza la “Zonificación” como el referente a la planeación, planeación que sigue siendo racional-comprensiva. En el caso de Centro Sur, incluso se hace caso omiso a la Zonificación y se construyen proyectos que rebasan la norma, como Central Park.
La recuperación de plusvalías está dentro de la estructura del proceso de planeación, se integran cargas y beneficios en especie, además se tiene un modelo fiscal que previo anticipa el gasto de la obra urbanizadora pública (tasa local de equipamiento/ impactos	La recuperación de plusvalías es mediante cobros fijos, sin importar la intensidad o impacto de las operaciones. Además de las donaciones de equipamiento y áreas verdes, no existen donaciones en materia de vivienda y el cobro predial es la única manera de recuperar una plusvalía post construcción del proyecto, misma que en el caso de Central Park actualmente no se paga.

Elaboración propia

En México la coalición de poder tiene tanta influencia que fue capaz de incluso moldear la estructura política a su antojo para la modificación de la normatividad, el modelo de intervención urbana está guiado por los agentes con capacidad económica.

2.2.4. Modelos comparados

Después de ejemplificar el tipo de modificaciones que se pueden hacer al planeamiento en ambos países y la implementación de estas, se puede plantear el siguiente cuestionamiento: ¿Cuál es la principal diferencia entre los dos grandes proyectos urbanos? La solución es por demás clara uno de ellos ya se ha construido y se ha vendido, pasando a la posterior especulación del suelo vacante (Querétaro Centro Sur); mientras que el otro se encuentra pausado hasta que se apruebe un proyecto que defina tanto lo físico como lo fiscal, financiero y administrativo, un proyecto que de certeza a su implementación y pague las externalidades que pueda ocasionar.

El segundo cuestionamiento sería: ¿A qué se debe esta diferencia? La singular respuesta es que se debe a los modelos de intervención urbanística, que cada una de las naciones maneja. A continuación, se presenta un cuadro comparativo del modelo de intervención para los proyectos de Madrid Nuevo Norte y Querétaro Centro Sur.

Estas, aunque no son todas las características comparables, son la diferencia entre una ciudad que tiene principios de equidad y ve por el bien común y una ciudad que poco a poco se vuelve mercancía.

3. Conclusiones

En las ciudades latinoamericanas usualmente el “hacer ciudad” es regido por el interés económico y legitimado por el interés político. Era la frase de justificación con la que he comenzado este trabajo, al inicio de este mi hipótesis se sostenía en que se trataba de un elemento cultural que transformaba a las ciudades y modificaba las normas, lo cierto es que al analizarlo desde la comparación de los modelos de intervención urbana me doy cuenta de que es en realidad la falta de norma lo que permite y muchas veces hasta facilita antivalores como la corrupción.

Los grandes proyectos urbanos ejemplificados en este trabajo pueden dar fe que incluso cuando existe una fuerte presión de promotores como bancos internacionales, un modelo de intervención urbanística proactivo mantiene seguro el objetivo del bien común para la ciudad. En cambio, en el reactivo, no importa que tan pequeña sea la presión, se puede ceder con facilidad.

No me atrevería a afirmar que es por la falta de modelos de intervención, más detallados y acordes con una visión de bien común, que la corrupción se ha vuelto un problema cultural, pero lo que es cierto que esa facilidad para modificar y la impunidad incentivan la conducta corrupta y alevosa que transforma nuestras ciudades.



Índice de figuras y tablas

Figuras

Figura 1. Madrid Nuevo Norte en 2002. (Polígono-elaboración propia imagen de Google Earth 2002)

Figura 2. Madrid Nuevo Norte en 2002. (Polígono-elaboración propia imagen de Google Earth 2022)

Figura 3. Querétaro Centro Sur, 2004 Figura 3. Querétaro Centro Sur, 2004. (Polígono-elaboración propia imagen de Google Earth 2004)

Figura 4. Querétaro Centro Sur, 2022. (Polígono-elaboración propia imagen de Google Earth 2022)

Figura 5. Mapa de agentes y actores Madrid Nuevo Norte

Figura 6. Mapa de agentes y actores Querétaro Centro Sur

Tablas

Tabla 1. Modelos de intervención proactivos

Tabla 2 Modelos de intervención reactivos

Tabla 3 Propietarios del suelo en Madrid Nuevo Norte

Tabla 4 Evaluación con el método Burke-Aristóteles Madrid Nuevo Norte

Tabla 5 Propietarios del suelo en Querétaro Centro Sur

Tabla 6 Evaluación con el método Burke-Aristóteles Querétaro Centro Sur

Tabla 7 Modelos comparados



Referencias bibliográficas

Bibliografía básica

BALLESTEROS, G. (2022). El contexto político-económico de Querétaro 1970-2020. sin publicación. Querétaro.

CEREZO, A. (2022). Madrid Nuevo Norte. Madrid Nuevo Norte. Centro de Negocios Chamartín. Madrid: UNED-Lincoln.

Comunidad de Madrid. (10 de diciembre de 2022). Parque Regional de Cuenca Alta del Manzanares. Obtenido de Comunidad de Madrid: <https://www.comunidad.madrid/servicios/urbanismo-medio-ambiente/parque-regional-cuenca-alta-manzanares>

CONTRERAS, A. (7 de noviembre de 2018). Central Park, el asentamiento irregular más caro de Querétaro. El financiero.

CÓRDOBA, R. (2020). Antecedentes. Documento de trabajo extracto del dictamen MPGOU97. Madrid.

DÍAZ, F. (2015). Megaproyectos urbanos y modelo de ciudad. El ejemplo de Madrid Río. Cuaderno Urbano. Espacio, cultura, sociedad, 19(19), 179-300.

LÓPEZ, I. (2019). Madrid Nuevo Norte, análisis y modelo de ciudad. TFG. Madrid: Universidad Politécnica de Madrid.

LÓPEZ, R. (21 de septiembre de 2017). Madrid Nuevo Norte: ¿Especulación o rentabilización urbanística de una localización privilegiada? EL PAÍS.

LORA-TAMAYO, M. (2022). Modelos de intervención sobre el territorio. Módulo 1. Modelos de intervención sobre el territorio. Madrid: Máster Políticas de Suelo y Desarrollo Urbano Sostenible, UNED- Instituto Lincoln.

LUNGO, M. (2007). Grandes proyectos urbanos. Desafío para las ciudades latinoamericanas. Obtenido de Lincoln Institute of Land Policy: <https://www.lincolninst.edu/publications/articles/grandes-proyectos-urbanos>

RANGEL, J. (6 de mayo de 2022). Cuadrante Centro Sur, la nueva comunidad planeada de MIRA en Querétaro. Inmobiliare.

RUIZ, A. (10 de noviembre de 2022). Adif retrasa hasta 2023 la venta de los terrenos de Madrid Nuevo Norte. EL PAÍS.

SUÁREZ, L. (2018). Madrid Nuevo Norte: preguntas sin respuesta y oportunidad perdida. Madrid ecologista, 3(40), 3-4.

Bibliografía complementaria

FLYVBJERG, B. (1998). Rationality and Power. Chicago: The University of Chicago Press.

FRIEDMANN, J. (1971). The future of a comprehensive urban planning: a critique. Public Administration Review, 315-326.

HIERNAUX, D., & TORRES, R. (2007). Desarrollo Territorial en México. Un balance general. En J. Delgadillo, Política Territorial en México. Hacia un modelo de desarrollo basado en el territorio (págs. 97-123). México: Sedesol.



INSTITUTO LINCOLN
DE POLÍTICAS DE SUELO



ICAZURIAGA, C. (2007). La relación periferia-centro en la ciudad de Querétaro mediante las prácticas de movilidad y consumo. *Alteridades*, 17(13), 21-41.

KLOSTERMAN, R. (1985). Arguments for and against planning. En S. Fainstein, *Readings in Planning Theory* (págs. 5-20). Wiley.

KUNZ, I. (2022). Instrumentos para el financiamiento de la ciudad. Manual para su gestión. Ciudad de México: SEDATU-BID.

TREVIÑO, J. (2011). Gobernanza en la administración pública. Revisión teórica y propuesta conceptual. *Contaduría y administración*, 127-153.



INSTITUTO LINCOLN
DE POLÍTICAS DE SUELO



Legislación citada

Burgos, E. (11 de noviembre de 1993). Acuerdo del Ejecutivo por el que se autoriza la Constitución del Fideicomiso QRONOS. La sombra de Arteaga. Periódico Oficial. Querétaro, Querétaro, México: Gobierno del Estado de Querétaro.

Comunidad de Madrid. (7 de octubre de 2002). Resolución de 2 de octubre de 2002 aprobación definitiva de la modificación puntual de Ordenación Urbana de Madrid en el ámbito APR 08.03. Prolongación de la Castellana. Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, págs. 14-47.

Secretaría de Gobierno. (22 de enero de 1999). Certificación del acuerdo mediante el cual se reconocen las vialidades primarias del Desarrollo Urbano Centro Sur como infraestructura urbana. La Sombra de Arteaga. Querétaro, Querétaro, México: Periódico Oficial, Estado de Querétaro.