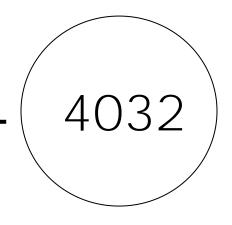
Documento CONPES

CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL REPÚBLICA DE COLOMBIA DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN



DECLARACIÓN DE IMPORTANCIA ESTRATÉGICA DE LA FASE I DEL PROYECTO MINISTERIOS (MANZANA 6)

Departamento Nacional de Planeación Ministerio de Hacienda y Crédito Público Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas

Versión aprobada

CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL CONPES

Iván Duque Márquez

Presidente de la República

Marta Lucía Ramírez Blanco

Vicepresidenta de la República

Daniel Palacios Martínez

Ministro del Interior

José Manuel Restrepo Abondano

Ministro de Hacienda y Crédito Público

Diego Andrés Molano Aponte

Ministro de Defensa Nacional

Fernando Ruíz Gómez

Ministro de Salud y Protección Social

Diego Mesa Puyo

Ministro de Minas y Energía

María Victoria Angulo González

Ministra de Educación Nacional

Jonathan Tybalt Malagón González

Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio

Ángela María Orozco Gómez

Ministra de Transporte

Ernesto Lucena Barrero

Ministro del Deporte

Francisco Javier Echeverri Lara

Ministro de Relaciones Exteriores (E)

Wilson Ruiz Orejuela

Ministro de Justicia y del Derecho

Rodolfo Enrique Zea Navarro

Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural

Ángel Custodio Cabrera Báez

Ministro del Trabajo

María Ximena Lombana Villalba

Ministro de Comercio, Industria y Turismo

Carlos Eduardo Correa Escaf

Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Karen Cecilia Abudinen Abuchaibe

Ministra de Tecnologías de la Información y las

Comunicaciones

Angélica Mayolo Obregón

Ministro de Cultura

Mabel Gisela Torres Torres

Ministra de Ciencia, Tecnología e Innovación

Luis Alberto Rodríguez Ospino

Director General del Departamento Nacional de Planeación

Daniel Gómez Gaviria

Subdirector General Sectorial

Amparo García Montaña

Subdirectora General Territorial

Resumen ejecutivo

La infraestructura física de las entidades públicas no responde a sus necesidades operacionales y estratégicas, afectando la calidad de los servicios que prestan, como se expone en el Documento CONPES 3615 de 2009 *Iniciativa para la modernización y gestión de activos fijos públicos*¹. Esta situación se debe a las restricciones fiscales del Gobierno nacional para la modernización de los activos fijos, a la falta de proyección estratégica en materia de desarrollo de infraestructura, y al bajo nivel de integración al mercado inmobiliario de los activos fijos de las entidades públicas.

En consecuencia, la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas (ANIVB) ha estructurado el Proyecto Ministerios que pretende subsanar de manera definitiva la obsolescencia física y funcional² de la infraestructura de las instalaciones de algunas entidades públicas del orden nacional; mejorar las condiciones y bienestar de los funcionarios y colaboradores; mejorar los espacios para la atención a la ciudadanía; reducir los gastos en arrendamientos y servicios públicos; generar empleo, e impulsar procesos de renovación urbana en el centro de Bogotá. El proyecto se encuentra alineado con las estrategias establecidas en las bases del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad³, en el Pacto por la descentralización: conectar territorios, gobiernos y poblaciones. La Fase I del Proyecto Ministerios, consiste en la construcción de la Manzana 6, y contará con una edificación con 24 pisos y 2 sótanos de parqueaderos, y una plataforma de servicios y comercio destinada al funcionamiento del Ministerio de Justicia y del Derecho, del Ministerio del Trabajo y del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (Dapre).

En este sentido, mediante el presente documento CONPES se somete a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) la declaración de importancia estratégica de la Fase I del Proyecto Ministerios (Manzana 6), contemplado dentro del proyecto de inversión denominado *Desarrollo y formulación de proyectos estratégicos de renovación y desarrollo urbano en municipios y distritos de Colombia Nacional*⁴, que compromete vigencias futuras de conformidad con la Ley 819 de 2003⁵ y el

¹ Disponible en https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3615.pdf.

² Definida como el deterioro de la estructura, instalaciones y terminaciones que conlleva a la incapacidad para acoger las funciones para las que fueron destinadas y diseñadas (Rojas, 2004).

³ Expedido por la Ley 1955 de 2019.

⁴ Específicamente en el marco del producto *Sedes construidas*, en la actividad *Construir obra de Infraestructura de Edificación*.

⁵ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

Decreto 1068 de 2015⁶. Se requiere de una inversión total estimada de 232.727 millones de pesos, con vigencias futuras de 172.495 millones de pesos que serán ejecutadas en las vigencias 2022 a 2024.

Clasificación: RO, RO18, Q01, Q56

Palabras clave: Renovación urbana, Proyecto Ministerios, Proyecto estratégico, Reactivación

económica.

⁶ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público.

TABLA DE CONTENIDO

1.	Introducción8
2.	ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN
2.1.	Proyecto Ministerios
2.2.	Justificación
3.	DIAGNÓSTICO
3.1. 3.2.	
4.	DEFINICIÓN DE POLÍTICA
4.1. 4.2.	,
4.2.	1. Descripción del proyecto
4.2.	2. Beneficios del proyecto
4.3.	Seguimiento
4.4.	Financiamiento22
5.	RECOMENDACIONES
Ane	xos25
Ane	xo A. Plan de Acción y Seguimiento (PAS)25
Ane	xo B. Aval fiscal otorgado por el Confis
Bibli	OGRAFÍA

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Localización de los tres polígonos que componen el Proyecto Ministerios	17
Figura 2. Ubicación Fase I del Proyecto Ministerios (Manzana 6)	18
Figura 3. Distribución predios de la Fase I del Proyecto Ministerios (Manzana 6)	18
Figura 4. Fase I del Proyecto Ministerios - Manzana 6	20
ÍNDICE DE TABLAS	
Tabla 1. Ahorro esperado anual en servicios públicos	21
Tabla 2. Cronograma de Seguimiento	22
Tabla 3. Flujo de recursos para la ejecución del proyecto	23
Tabla 4. Detalle de Actividades	23

SIGLAS Y ABREVIACIONES

ANIVB Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas

APP Asociaciones Público-Privadas

CONPES Consejo Nacional de Política Económica y Social

Confis Consejo Superior de Política Fiscal

Dapre Departamento Administrativo de la Presidencia de la República

DNP Departamento Nacional de Planeación

EVB Empresa Nacional de Renovación y Desarrollo Urbano Virgilio

Barco Vargas

ICANH Instituto Colombiano de Antropología e Historia

IPC Índice de Precios al Consumidor

LEED Leadership in Energy & Environmental Design (en español, Liderazgo

en Energía y Diseño Ambiental)

MGMP Marco de Gasto de Mediano Plazo

PAS Plan de Acción y Seguimiento

PGN Presupuesto General de la Nación

PEMP Planes Especiales de Manejo y Protección

1. INTRODUCCIÓN

La obsolescencia física y funcional⁷ de la infraestructura de las entidades públicas ha afectado la calidad de los servicios que prestan al no responder a sus necesidades operacionales y estratégicas, como se expone en el Documento CONPES 3615 de 2009 *Iniciativa para la modernización y gestión de activos fijos públicos*⁸. Esta situación se debe principalmente a las restricciones fiscales del Gobierno nacional para la modernización de los activos fijos necesarios para una eficiente gestión pública, a la falta de proyección estratégica en materia de desarrollo de infraestructura y al bajo nivel de integración al mercado inmobiliario de los activos fijos de las entidades públicas. Adicionalmente, debido a la necesidad de ubicar los ministerios cerca a la Presidencia y al Congreso de la República, muchos ministerios han optado por edificaciones que se encuentran en condiciones insuficientes para asumir todos los requerimientos operativos, y que presentan algún grado de deterioro, fallas constructivas y alta vetustez de los inmuebles.

Ante esta situación, la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas (ANIVB), en el cumplimiento de su objeto misional de administrar los proyectos de renovación y desarrollo urbano de los inmuebles destinados a la operación de las entidades oficiales del orden nacional conforme lo señalado en el artículo 1.2.1.4. del Decreto 1068 de 2015⁹, adicionado mediante el artículo 1 del Decreto 1275 de 2015¹⁰ y en concordancia con el artículo 1 del Decreto Ley 4184 de 2011¹¹, modificado por el artículo 245 de la Ley 1753 de 2015¹², definió el Proyecto Ministerios mediante la Resolución 11 de 2013¹³.

El proyecto contempla un conjunto de intervenciones de renovación urbana y de preservación del patrimonio cultural, dentro del área de influencia de la Casa de Nariño y los demás sitios que representan la institucionalidad del Gobierno nacional, con el propósito de habilitar espacios para situar entidades públicas y sus complementarios, además de mejorar las condiciones y bienestar de los funcionarios y colaboradores; adecuar los espacios

⁷ Definida como el deterioro de la estructura, instalaciones y terminaciones que conlleva a la incapacidad para acoger las funciones para las que fueron destinadas y diseñadas (Rojas, 2004).

⁸ Disponible en https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3615.pdf.

⁹ Por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República.

¹⁰ Por el cual se reglamenta el artículo 245 de la Ley 1753 de 2015, y se modifica el Decreto Reglamentario Único del Sector de la Presidencia de la República, Decreto 1081 de 2015, en lo que hace referencia a la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas.

¹¹ Por el cual se crea la Empresa Nacional de Renovación y Desarrollo Urbano –Virgilio Barco Vargas–.

¹² Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 *Todos por un nuevo país*.

¹³ Por la cual se anuncia un proyecto denominado "Ministerios".

para la atención ciudadana; reducir los gastos en arrendamientos y servicios públicos; generar empleos

e impulsar proyectos de renovación en el centro de Bogotá (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2021). Las intervenciones se agrupan en polígonos conformados por manzanas y se ejecutarán por fases. La Fase I del Proyecto Ministerios consiste en la construcción de la Manzana 6 que contará con una edificación con 24 pisos y 2 sótanos de parqueaderos, y una plataforma de servicios y comercio destinada al funcionamiento del Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio del Trabajo y el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (Dapre). La fase cuenta con los estudios y diseños a nivel de detalle y se encuentra en trámite la expedición de las licencias ante curaduría urbana para iniciar la ejecución física.

De esta manera, el presente documento CONPES somete a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) la declaración de importancia estratégica de la Fase I del Proyecto Ministerios (Manzana 6), que será ejecutado por medio del Proyecto de Inversión denominado *Desarrollo y formulación de proyectos estratégicos de renovación y desarrollo urbano en municipios y distritos de Colombia Nacional*¹⁴. Su implementación requiere esfuerzos fiscales que afectan el presupuesto de vigencias futuras, en cumplimiento de lo establecido en la Ley 819 de 2003¹⁵, y de conformidad con el artículo 2.8.1.7.1.2 del Decreto 1068 de 2015¹⁶.

El presente documento se desarrolla en cinco secciones, incluida esta introducción. En la segunda sección se presentan los antecedentes y la respectiva justificación de la Fase I del Proyecto Ministerios. La tercera sección expone el diagnóstico sobre las condiciones actuales de infraestructura de las entidades afectadas, así como el estado actual del proyecto. Posteriormente, se realiza una descripción general del proyecto, en el que se presenta el objetivo general, los beneficios, el seguimiento y el modelo de financiación detallado. Finalmente, en la quinta sección, se exponen las recomendaciones.

2. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN

El Documento CONPES 3615, aprobado eden 2009, definió lineamientos para la modernización, gestión eficiente y operación de los activos fijos públicos, teniendo en cuenta su importancia para garantizar la calidad de los servicios o actividades operacionales, por

¹⁴ Específicamente en el marco del producto *Sedes construidas*, en la actividad *Construir obra de Infraestructura de Edificación*.

¹⁵ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

¹⁶ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público.

medio de alternativas y mecanismos para efectuar el diseño, construcción, financiación y operación de infraestructura pública, como la participación privada¹⁷. Las alternativas y mecanismos propuestas en el referido documento no son aplicables a las necesidades operacionales y estratégicas de la Fase I del Proyecto Ministerios.

La Empresa Nacional de Renovación y Desarrollo Urbano Virgilio Barco Vargas (EVB), creada mediante el Decreto 4184 de 2011, y transformada en la ANIVB mediante el artículo 245 de la Ley 1753 de 2015 que modificó el artículo 1 del referido decreto, tiene por objeto identificar, promover, gestionar, gerenciar y ejecutar proyectos de renovación y de desarrollo urbano, en Bogotá u otras ciudades del país, así como construir o gestionar, mediante asociaciones público-privadas (APP) o contratación de obras, inmuebles destinados a entidades oficiales del orden nacional y a otros usos complementarios que pueda tener el mismo proyecto.

2.1. Proyecto Ministerios

La ANIVB dispuso la puesta en marcha del Proyecto Ministerios mediante la Resolución 11 de 2013, delimitándolo en su artículo 2 como un conjunto de intervenciones de renovación urbana y preservación del patrimonio cultural en el entorno de la Casa de Nariño y los demás sitios que representan la institucionalidad de la Nación¹⁸. Esta intervención busca consolidar una puerta de entrada institucional al nuevo centro de la ciudad que active y potencialice las dinámicas urbanas del sector por medio de la generación de espacio público, y la habilitación de espacios para situar entidades públicas y sus complementarios del suelo como: comercio; servicios y cultura; adecuación y rehabilitación de inmuebles de interés cultural; construcción de nuevos edificios; habilitación de nuevos usos del suelo, y renovación de sedes e infraestructura necesaria para soportar nuevas dinámicas urbanas. Las intervenciones se ejecutarán por fases y se agrupan en el centro de la ciudad de Bogotá: en el Polígono 1 (Manzanas 2, 3, 4, 6 y el costado sur de la manzana 10) ubicado entre la Calle 6C y Calle 10 con Carreras 9 y 10; el Polígono 2 (Manzanas 7 y 8) ubicado entre las Calles 6A y 6C con Ccarreras 7 y 8, y el Polígono 3 (Manzanas 19 y 20) ubicado entre las Calles 6A y 6B, las Carreras 4 y 5.

¹⁷ Mecanismos y alternativas como la APP, compraventa, arrendamiento comercial o financiero de largo plazo, aporte en especie a sociedades o proyectos, leasing mobiliario, concesión, entre otros.

¹⁸ El Proyecto Ministerios dispuesto, se definió en el marco de: (i) Decreto Distrital 190 de 2004, por medio del cual se compilan las disposiciones contenidas en los Decretos Distritales 619 de 2000 y 469 de 2003, que conforman el Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá, D. C.; (ii) Decreto Distrital 1119 de 2000, por el cual se reglamentan los procedimientos para el estudio y aprobación de planes de implantación, y (iii) Decreto Distrital 079 de 2015, por el cual se complementan y modifican los procedimientos para el estudio y aprobación de los Planes de Implantación y Planes de Regularización y Manejo, contenidos en los Decretos Distritales 1119 de 2000 y 430 de 2005, y se dictan otras disposiciones.

La Fase I del Proyecto Ministerios consiste en la construcción de la Manzana 6, ubicada en el límite sur occidental del Centro Histórico en la Localidad de La Candelaria de Bogotá, zona caracterizada por el deterioro urbano y social, déficit de espacio público, subutilización en las edificaciones existentes, baja edificabilidad¹⁹, carencia de mixtura de usos y desarticulación con el sistema de transporte público. La Manzana 6 contará con una edificación con un área total de 43.265 m², distribuidos en 2 pisos de sótanos para parqueaderos públicos y privados; 7 pisos para servicios empresariales, financieros, zonas de comercio, auditorios, zonas de bienestar para funcionarios y atención ciudadana, y 17 pisos destinados al funcionamiento del Ministerio de Justicia y del Derecho, del Ministerio del Trabajo y del Dapre.

En el año 2013, la EVB (hoy la ANIVB)²⁰ suscribió los convenios interadministrativos 251, 000374 y 444 con el Dapre, el Ministerio de Justicia y del Derecho, y el Ministerio del Trabajo con la finalidad de gestionar sus sedes administrativas. En virtud de la ejecución de los contratos, se constituyó el patrimonio Autónomo Fiduciaria Colpatria Proyecto Ministerios que administra los predios.

En 2016 la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá adoptó el Plan de Implantación de la Fase I del Proyecto Ministerios (Manzana 6), mediante la Resolución 1284 del 2016²¹, como un instrumento urbanístico que establece las acciones necesarias para mitigar los impactos negativos generados en el entorno urbano, y que considera temas como las soluciones viales y de tráfico, el requerimiento y solución de estacionamientos y los servicios de apoyo. El plan incluye la aprobación del Plan de Prospección²² del Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH) y la resolución de autorización de intervención del Ministerio de Cultura.

En consecuencia, la ANIVB a partir de octubre de 2016 adelantó la elaboración de los estudios y diseños de la Fase I del Proyecto Ministerios (Manzana 6). Continúo con la adquisición y demolición de 28 inmuebles; dentro de los cuales estaban 11 predios

¹⁹ La edificabilidad de un terreno se define como el porcentaje de superficie total que puede ser edificado.

²⁰ El artículo 1 del Decreto ley 4184 de 2011, modificado mediante el artículo 245 de la Ley 1753 de 2015, establece:

A partir de la aprobación de la presente ley, la Empresa Nacional de Renovación y Desarrollo Urbano Virgilio Barco Vargas SAS se denominará para todos los efectos como Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas y así se entenderá en todas las normas que se refieran a la empresa. (Énfasis fuera de texto).

²¹ Por la cual se adopta el Plan de Implantación de la Manzana 6 del Proyecto Ministerios en la localidad de La Candelaria en Bogotá D.C.

²² Es la investigación científica dirigida a identificar y caracterizar los bienes y contextos arqueológicos existentes en el área de proyectos. El propósito del plan es evaluar los niveles de afectación esperados sobre el patrimonio arqueológico por la construcción y operación de las obras, proyectos y actividades anteriormente mencionados, así como formular y aplicar las medidas de manejo a que haya lugar.

adquiridos. Obtuvo la autorización para la intervención mediante la Resolución 0148 de 2018²³, modificada por la Resolución 2574 del 25 de julio del mismo año, emitidas por el Ministerio de Cultura. La ANIVB realizó la estructuración de una asociación público-privada (APP) para la ejecución del proyecto, sin embargo, el resultado negativo del comparador público privado (CPP)²⁴ impidió el uso de este esquema.

El Proyecto Ministerios se encuentra en concordancia con las estrategias establecidas en la Línea C *Desarrollo Urbano y Sistema de Ciudades (SC) para la sostenibilidad, la productividad y la calidad de vida* del *Pacto por la descentralización: conectar territorios, gobiernos y poblaciones* de las Bases del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018-2022 *Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*²⁵, teniendo en cuenta que con esta intervención se busca optimizar la utilización de la ciudad construida mediante acciones de habilitación de suelo urbano que incluyan renovación urbana, recuperación y dinamización de áreas centrales.

En consecuencia, la ANIVB, una vez validado el Marco de Gasto del Mediano Plazo (MGMP) del sector Presidencia, el 28 de enero de 2021, por medio de la comunicación dirigida al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, solicitó el aval fiscal por parte del Consejo Superior de Política Fiscal (Confis) para la Fase I del Proyecto Ministerios (Manzana 6), contemplado deltro del proyecto de inversión denominado *Desarrollo y formulación de proyectos estratégicos de renovación y desarrollo urbano en municipios y distritos de Colombia Nacional*, con código BPIN nro. 201701100131²⁶.

El 16 de febrero de 2021 el Confis otorgó el aval fiscal para la Fase I del Proyecto Ministerios (Manzana 6), de conformidad con lo establecido en la Ley 819 de 2003²⁷ y el artículo 2.8.1.7.1.2 del Decreto 1068 de 2015²⁸, y ratificando el compromiso del Gobierno nacional con la ejecución del proyecto (Anexo B).

²³ Por la cual se autoriza la intervención de los predios ubicados en la Manzana 6 del barrio Centro Administrativo, localizada entre las carreras 9 y transversal 9ª y calle 7 y calle 6c que se encuentran en el borde sur y zona de influencia del Sector Antiguo de la Ciudad de Bogotá, declarado Monumento Nacional.

²⁴ Metodología cuyo objetivo es comparar los costos para el sector público, ajustados por nivel de riesgos, de ejecutar un proyecto bajo la modalidad de Proyecto Público contra los costos para el sector público, ajustados por nivel de riesgos, de ejecutar este mismo proyecto bajo la modalidad APP.

²⁵ Expedido por la Ley 1955 de 2019.

²⁶ Específicamente en el marco del producto *Sedes construidas*, en la actividad *Construir obra de Infraestructura de Edificación*.

²⁷ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

²⁸ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público.

2.2. Justificación

Con la ejecución de la Fase I del Proyecto Ministerios (Manzana 6) se busca subsanar la obsolescencia física y funcional de la infraestructura de las instalaciones de entidades públicas del orden nacional, por medio de la habilitación de espacios para su ubicación, además de permitir mejorar las condiciones y bienestar de los funcionarios y colaboradores, y la atención a la ciudadanía; reducir los gastos en arrendamientos y servicios públicos; como también generar 22.869 empleos, de los cuales 5.101 corresponden a empleos directos y 17.767 a empleos indirectos, e impulsar proyectos de renovación urbana en el centro de Bogotá.

La Fase I del Proyecto Ministerios consiste en la construcción de la Manzana 6 que contará con una edificación con 24 pisos y 2 sótanos de parqueaderos, y una plataforma de servicios y comercio destinada al funcionamiento del Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio del Trabajo y el Dapre. La fase cuenta con los estudios y diseños a nivel de detalle, debidamente aprobados, y se encuentra en trámite la expedición de los permisos y las licencias de construcción.

En este sentido y dado que los Ministerios de Justicia y del Derecho, el Ministerio del Trabajo y algunas oficinas del Dapre no cuentan con espacios adecuados para su funcionamiento y sus instalaciones presentan deficiencias en cuanto al cumplimiento de la normativa vigente de sismo resistencia²⁹, el Gobierno nacional reconoce la importancia de implementar una solución que subsane la obsolescencia física y funcional de la infraestructura de las instalaciones. Por lo anterior, es procedente declarar de importancia estratégica la Fase I del Proyecto Ministerios (Manzana 6) que requiere esfuerzos fiscales que afectan el presupuesto vigencias futuras de conformidad con la Ley 819 de 2003³⁰ y el Decreto 1068 de 2015³¹.

3. DIAGNÓSTICO

Obsolescencia y déficit en la infraestructura física de las entidades públicas

El Informe de necesidades inmobiliarias de entidades gubernamentales del orden nacional y territorial, realizado por la Subdirección de Estructuración de la ANIVB (2020), identificó un déficit aproximado de 106.000 m² para entidades públicas del orden nacional y, por consiguiente, la necesidad de vincularlas en el desarrollo de los proyectos inmobiliarios

²⁹ Ley 400 de 1997 modificada y adicionada por la Ley 1229 de 2008.

³⁰ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

³¹ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público.

que están a cargo de laANIVB. Adicionalmente, el estudio obtuvo información de 57 entidades públicas del orden nacional ubicadas en Bogotá que, según los datos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el 2018, destinaron aproximadamente 100.000 millones de pesos para el pago de canon de arrendamiento y administración. A continuación, se presenta el diagnóstico de la situación de las entidades que se verán beneficiadas con la Fase I del Proyecto Ministerios (Manzana 6).

El Ministerio del Trabajo desde su creación en 2011, no cuenta con una sede propia y opera en instalaciones arrendadas, solicitando anualmente recursos de funcionamiento para el pago del canon de arrendamiento. De acuerdo con los supuestos macroeconómicos establecidos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2020), se estima que para el funcionamiento del Ministerio del Trabajo se deberán destinar aproximadamente 67.697 millones de pesos para los próximos 10 años, y 132.136 millones de pesos a perpetuidad³². Adicionalmente, como se expone en el Contrato Interadministrativo 444 de 2013, suscrito entre el mencionado ministerio y la ANIVB, en la sede central del Ministerio del Trabajo laboran aproximadamente 500 funcionarios y contratistas. Estas situaciones evidencian la necesidad de contar con un área propia para el correcto funcionamiento del ministerio.

Por otro lado, el Ministerio de Justicia y del Derecho ha venido funcionando en diferentes sedes propias. Inicialmente se encontraba en una edificación en el centro de la ciudad de Bogotá construida en la década de los años 50. De acuerdo con el estudio técnico realizado por el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo (Fonade, 2005), se identificó que no contaba con una estructura antisísmica, además de tener espacios físicos insuficientes para albergar adecuadamente el número de funcionarios y contratistas que prestaban sus servicios. Por esta razón, se trasladó a otra edificación de su propiedad ubicada en la calle 53 con carrera 13 en la ciudad de Bogotá³³, construido en 1962 con tipología de torre y plataforma con un sistema estructural reticular celulado, cimentado sobre pilotes, vigas de carga y muros de contención. Actualmente, la edificación presenta asentamientos diferenciales³⁴, y a la fecha de construcción de la edificación no había entrado en vigencia el actualmente derogado Decreto 1400 de 1984³⁵, y, en consecuencia, presenta algunas deficiencias en el cumplimiento de la normativa vigente en cuanto a sismo resistencia.

 $^{^{32}}$ Determinado con la tasa social de descuento actualizada del 9 % y tasa de crecimiento anual del IPC de 3 %.

³³ Antiquo Edificio Inurbe, declarado Bien de Interés Cultural Distrital mediante el Decreto 606 de 2001.

³⁴ Son los movimientos o desplazamientos relativos de las diferentes partes de una estructura a causa de un asentamiento irregular de la misma, provocados por un desequilibrio de esfuerzos en el suelo.

³⁵ Por el cual se adopta el Código Colombiano de Construcciones Sismo-Resistentes.

Adicionalmente, como se expone en el Contrato Interadministrativo 374 de 2013, suscrito entre el ministerio y la ANIVB, en la sede central del Ministerio del Justicia y del Derecho laboran aproximadamente 490 funcionarios y contratistas. Estas situaciones evidencian la necesidad de contar con una nueva área propia para el correcto funcionamiento del ministerio.

De otra parte, el Dapre opera en instalaciones propias y en arriendo con sedes diferentes, generando dificultades para el cumplimiento de sus funciones. Entre el año 2018 y 2021 ha destinado cerca de 3.000 millones de pesos en arrendamiento. Teniendo en cuenta la información actual de los arrendamientos así como los supuestos macroeconómicos establecidos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2020), se estima que para el funcionamiento del Dapre se deberán destinar aproximadamente 10.163 millones de pesos por los próximos 10 años, y 20.099 millones de pesos a perpetuidad ³⁶.

3.2. Estado actual de la ejecución de la Fase I del Proyecto Ministerios (Manzana 6).

Para cumplir con los objetivos de la Fase I del Proyecto Ministerios (Manzana 6) y de los convenios suscritos entre la ANIVB y el Ministerio del Trabajo, el Ministerio Justicia y del Derecho, y el Dapre, la ANIVB inició el diseño urbanístico y volumétrico para la intervención de las manzanas que conforman los Polígonos 1 y 2 y el esquema básico arquitectónico de las Manzanas 6 y 10 del Polígono 1.

Con base en estos diseños se adelantaron los estudios y diseños de la Fase I del Proyecto Ministerios (Manzana 6) que consisten en una edificación de 43.265 m² construidos con 24 pisos de altura y 2 sótanos para parqueaderos. A la fecha, la Fase I del Proyecto Ministerios (Manzana 6) cuenta con la totalidad de la adquisición de 11 predios, la demolición de veintiocho 28 inmuebles y la asignación de 60.232 millones de pesos en el Presupuesto General de la Nación (PGN) del sector Presidencia del año 2021.

El proyecto estima un plazo de ejecución de obra de 36 meses, iniciando desde el año 2021 y hasta el año 2024. Esta etapa de construcción se extiende desde la fecha de inicio del contrato hasta la fecha de suscripción del acta de terminación de obras y contempla las siguientes actividades: (i) preliminares, como la revisión y apropiación de diseños, licencias y permisos, movilización de equipos, movimiento de tierras, traslado de redes, retiro y disposición de materiales y campamento; (ii) cimentaciones; (iii) estructuras; (iv) instalaciones técnicas, que incluyen instalaciones hidrosanitarias, eléctricas, voz, datos y ventilación mecánica, y (v) acabados. Las tres primeras actividades se ejecutarán durante los primeros

15

 $^{^{36}}$ Determinado con la tasa social de descuento actualizada del 9 % y tasa de crecimiento anual del IPC de 3 %.

26 meses y representan alrededor del 40 % del total del proyecto. La cuarta actividad se ejecutará entre 2022 y 2024 y representa alrededor del 15 % del total del proyecto. Finalmente, la quinta actividad representa el restante 45 % del total del proyecto y se ejecutará entre 2022 y 2024.

4. DEFINICIÓN DE POLÍTICA

De acuerdo con los antecedentes, la justificación y el diagnóstico presentados previamente, a continuación, se formula el objetivo, el plan de acción, las estrategias de seguimiento y esquema de financiamiento.

4.1. Objetivo General

Construir la infraestructura física de la Fase I del Proyecto Ministerios (Manzana 6) para el traslado de las operaciones del Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Justicia y del Derecho y el Dapre que permitirá mejorar las condiciones y bienestar de los funcionarios y colaboradores; mejorar la atención a la ciudadanía; reducir los gastos en arrendamientos y servicios públicos; generar empleos, e impulsar proyectos de renovación urbana en el centro de Bogotá.

4.2. Plan de acción

Considerando la situación descrita en el diagnóstico y con base a la información técnica documentada en los antecedentes, a continuación, se presenta el plan de acción para llevar a cabo la Fase I del Proyecto Ministerios (Manzana 6).

4.2.1. Descripción del proyecto

El Proyecto Ministerios busca optimizar la utilización de la ciudad mediante acciones de renovación urbana, recuperación y dinamización de áreas centrales. El planteamiento urbanístico del proyecto responde a los propósitos distritales de densificación y recuperación del centro de Bogotá, con fuentes de empleo y de actividad económica complementarias de los proyectos adyacentes. Igualmente, propone la articulación con las tres troncales exclusivas de transporte público masivo (Transmilenio), ubicadas en la Avenida Carrera Décima, la Avenida Jiménez y la Avenida Caracas, que representan conexiones eficientes con el norte, occidente y sur de la ciudad.

A partir de lo expuesto, el Proyecto Ministerio comprende tres polígonos de intervención, como se presenta en la Figura 1. El polígono 1 incluye las manzanas 2, 3, 4, 6 y el costado sur de la manzana 10; el polígono 2 incluye las manzanas 7 y 8, y el polígono 3 incluye las manzanas 19 y 20.



Figura 1. Localización de los tres polígonos que componen el Proyecto Ministerios

Fuente: ANIVB (2020).

La intervención de la Manzana 6, ubicada en el límite sur occidental del centro histórico, se adelantará entre las calles sexta y séptima, y la carrera novena y la carrera décima, como se muestra en la Figura 2, zona que se caracteriza por ser en la actualidad un foco de deterioro urbano y social.

Place de Bollieur Recierial

Primade Capnello Recierial

Primade Manife Manife

Figura 2. Ubicación Fase I del Proyecto Ministerios (Manzana 6)

Fuente: ANIVB (2020).

La Figura 3. Distribución predios de la Fase I del Proyecto Ministerios (Manzana 6) relaciona la distribución de los once 11 predios que hacen parte de la Manzana 6.



Figura 3. Distribución predios de la Fase I del Proyecto Ministerios (Manzana 6)

Fuente: ANIVB (2020).

El proyecto desarrollará en este sector un edificio, que cumplirá con los estándares exigidos por la normativa vigente en materia de sismo resistencia a nivel nacional³⁷ y busca ser un símbolo de la renovación de la zona y ejemplo de la funcionalidad que deben ofrecer los edificios de gobierno además de proponer una articulación paisajística con el entorno. Adicionalmente, los diseños de la edificación se elaboraron para contar con una calificación de Liderazgo en Energía y Diseño Ambiental (LEED, por sus siglas en inglés)³⁸ que promueve el confort de la edificación para sus usuarios, áreas verdes y la mitigación de efectos negativos al medio ambiente, con estrategias de eficiencia energética, manejo de agua y recursos para la construcción y el mantenimiento del proyecto. La edificación tendrá capacidad para 2.234 colaboradores en un área construida total de 43.265,30 m² que incluyen 2.003,33 m² de espacio público efectivo.

La edificación marcará el acceso al Centro Histórico desde el sur y el occidente y será un conector urbano capaz de activar y potencializar las dinámicas urbanas del sector, de complementar el espacio público y de relacionar y conducir los flujos peatonales que conectan el centro con el intercambiador de Transmilenio. De esta manera, sus primeros pisos permitirán conformar un espacio público articulado con su entorno, gracias a los espacios entregados a la ciudad (3.881,65 m² de espacio público total³9). Además, se suman las diversas actividades de comercio proyectadas que facilitarán la integración de distintos usos de suelo, la revitalización de la zona, la generación y el mantenimiento del espacio público. En la Figura 4 se presenta una ilustración del proyecto que muestra la fachada de la edificación, así como el espacio público que va a generar.

³⁷ Ley 400 de 1997 modificada y adicionada por la Ley 1229 de 2008.

³⁸Es el sistema de certificación más utilizado en el mundo para el diseño, construcción, mantenimiento y operación de construcciones sostenibles. Al utilizar menos energía, los espacios certificados LEED ahorran dinero a las familias y empresarios, reducen las emisiones de carbono y contribuyen con ambientes saludables para el uso de residentes, trabajadores y la comunidad en general. (Consejo Colombiano de Construcción Sostenible, 2018)

³⁹ Área total de espacio público en áreas de cesión.



Figura 4. Fase I del Proyecto Ministerios - Manzana 6

Fuente: Juan Pablo Ortiz Arquitectos Consultores Ltda (2020).

Considerando el objetivo general y las características del proyecto, se estableció un plazo de ejecución de tres (3) años, distribuidos en la etapa de construcción (36 meses), cuya fuente primordial de financiación está constituida por aportes anuales del PGN, que requiere la aprobación de vigencias futuras. El valor correspondiente a la inversión en la etapa de construcción fue estimado en 232.727 millones de pesos y su fuente de financiación serán recursos públicos, de los cuales 60.232 millones de pesos se asignaron en el PGN del año 2021.

4.2.2. Beneficios del proyecto

Los beneficios del desarrollo del proyecto son las mejoras de las condiciones laborales y de prestación de servicios al ciudadano con el desarrollo y la renovación de la infraestructura física. En este sentido, se esperan beneficios en: (i) la generación de una infraestructura física propia y adecuada de las sedes de las entidades públicas beneficiarias (Ministerio de Trabajo, Ministerio de Justicia y del Derecho, Dapre) (ii) la modernización de

infraestructura de las entidades con resistencia a sismos e incendios y con estándares de eficiencia y mitigación ambiental, y (iii) mejora en las prácticas de gestión de las entidades del Gobierno nacional.

A continuación, se presentan los beneficios en ahorros por concepto de arrendamiento y servicios públicos, generación de empleo y renovación urbana.

De acuerdo con los supuestos macroeconómicos establecidos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2020), se estima que un ahorro de aproximadamente 77.860 millones de pesos por los próximos 10 años, y 152.235 millones de pesos a perpetuidad ⁴⁰.

Se espera que gracias a las características de eficiencia en el manejo de los recursos con la que contará la edificación a través de la implementación y seguimiento de estrategias de construcción sostenible previstos en la certificación LEED para la edificación y entorno urbano del proyecto, se generen ahorros importantes en el servicio de energía y acueducto y alcantarillado. A continuación, en la Tabla 1, se estima un ahorro anual de 224 millones de pesos constantes a diciembre de 2024.

Tabla 1. Ahorro esperado anual en servicios públicos (Millones de pesos constantes de 2024)

Gasto proyectado	Área proyecto (metros cuadrados)	Presupuesto de servicios públicos	Gasto anual agua	Gasto anual energía eléctrica	Ahorro anual
Con LEED	43.265,30	853	38	402	440
Sin LEED	43.265,30	853	80	585	664
Beneficio total			41	183	224

Fuente: ANIVB (2021).

Teniendo en cuenta el impacto positivo que tiene la construcción en la generación de empleo en el corto plazo, este proyecto impactará de manera positiva con la generación de 22.869 empleos, de los cuales 5.101 corresponden a empleos directos y 17.767 a empleos indirectos en el marco de las inversiones en el período 2021-2024 (DNP,2021).

Por último, el proyecto aporta a la revitalización del centro de Bogotá, consolidando áreas de actividad mixta permanentes que mejorarán la seguridad, aumentarán el flujo de peatones, incrementarán las oportunidades económicas y el interés hacia el centro histórico y comercial del sector. Lo anterior, en armonización con las transformaciones e inversiones

 $^{^{\}rm 40}$ Determinado con la tasa social de descuento actualizada del 9 % y tasa de crecimiento anual del IPC de 3 %.

públicas que se han realizado, como el proceso de renovación urbana que dio origen al barrio Nueva Santa Fe, el Parque Tercer Milenio y las obras de infraestructura vial de la Fase III de Transmilenio (Carrera Décima y Calle Sexta).

4.3. Seguimiento

El seguimiento a la ejecución física y presupuestal del plan de acción propuesto para el cumplimiento del objeto del presente documento CONPES se realizará a través del Plan de Acción y Seguimiento (PAS). En este se detallan los responsables de cada acción, las fechas de ejecución, la ponderación porcentual de las acciones, los indicadores correspondientes que permitirán monitorear el avance del proyecto y los recursos destinados para el desarrollo de cada acción. El reporte periódico al PAS lo realizará la ANIVB y será consolidado por el DNP.

Tabla 2. Cronograma de Seguimiento

Corte	Fecha
Primer corte	Diciembre de 2021
Segundo corte	Junio de 2022
Tercer corte	Diciembre de 2022
Cuarto corte	Junio de 2023
Quinto corte	Diciembre de 2023
Sexto corte	Junio de 2024
Informe de cierre	Diciembre de 2024

Fuente: ANIVB (2021).

4.4. Financiamiento

Como resultado de los estudios y diseños técnicos adelantados para la Fase I del Proyecto Ministerios (Manzana 6), el valor del proyecto, correspondiente a la inversión en la etapa de construcción, fue estimado en 232.727 millones de pesos, de los cuales 60.232 millones de pesos se asignaron en el PGN del sector Presidencia del año 2021. Los recursos restantes, por 172.495 millones de pesos, serán ejecutados entre 2022 y 2024 conforme al aval otorgado por el Confis en la sesión del 16 de febrero de 2021, de conformidad con la Ley 819 de 2003 y el Decreto 1068 de 2015. En la Tabla 3 se presenta el flujo de recursos para la ejecución del proyecto.

Tabla 3. Flujo de recursos para la ejecución del proyecto (Millones de pesos corrientes)

Vigencia	2021	2022	2023	2024
Pesos corrientes	60.232	60.000	60.000	52.495

Fuente: ANIVB (2021).

Cabe resaltar que estos recursos contemplan actividades como interventoría de las obras, supervisión por parte de la ANIVB, trámites de licencias y permisos, pólizas y seguros, entre otros; necesarios para la ejecución y culminación del proyecto. La estructuración financiera de la Fase I del Proyecto Ministerios (Manzana 6), contempla los elementos presentados en la Tabla 4.

Tabla 4. Detalle de Actividades

Actividad	Participación porcentual
Costo directo	73
Actividades asociadas a administración, imprevistos y utilidad (AIU)	14
Costos indirectos	9
Interventoría	4
Total	100

Fuente: ANIVB (2021).

Nota: Los costos directos corresponden a aquellos que están directamente relacionados con la ejecución del proyecto. Los costos indirectos corresponden a los gastos generales necesarios para la ejecución de los trabajos no incluidos en los costos directos que realiza el contratista, tanto en sus oficinas centrales como en el sitio de los trabajos, y comprende entre otros: los gastos de administración, organización, dirección técnica, vigilancia, supervisión, construcción de instalaciones generales necesarias para realizar conceptos de trabajo, el transporte de maquinaria o equipo de construcción, imprevistos y, en su caso, prestaciones laborales y sociales correspondientes al personal directivo y administrativo.

5. RECOMENDACIONES

El Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas recomiendan al Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES):

- 1. Declarar de importancia estratégica el proyecto de inversión denominado *Desarrollo y formulación de proyectos estratégicos de renovación y desarrollo urbano en municipios y distritos de Colombia Nacional*, con código BPIN nro. 201701100131, con el fin de garantizar los recursos para adelantar la Fase I del Proyecto Ministerios (Manzana 6) según el aval fiscal otorgado por el Confis, presentado en el Anexo B.
- 2. Solicitar al Departamento Nacional de Planeación consolidar la información del avance de las acciones según lo planteado en el Plan de Acción y Seguimiento (Anexo A). La información deberá ser proporcionada por las entidades involucradas en este documento de manera oportuna según lo establecido en la sección de seguimiento.
- 3. Solicitar a la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas:
 - a. Realizar las acciones necesarias para adelantar el trámite correspondiente para la aprobación de vigencias futuras para la financiación y ejecución del proyecto, que conforma la Fase I del Proyecto Ministerios (Manzana 6), de acuerdo con la normativa aplicable y con el Marco de Gasto de Mediano Plazo del sector y el Marco Fiscal de Mediano Plazo.
 - b. Realizar las acciones necesarias para contratar y ejecutar las actividades que conforman la Fase I del Proyecto Ministerios (Manzana 6), asegurando la optimización de los recursos y del tiempo de ejecución de las obras, así como por el desarrollo integral y funcional del proyecto.

ANEXOS

Anexo A. Plan de Acción y Seguimiento (PAS)

Ver archivo en Excel adjunto.

Anexo B. Aval fiscal otorgado por el Confis





SAME
FROM CLASTIA WASTELLIUM PRODUCTORE CONTROL CONTROL
DESTRO CONTROLOCO SAME CONTROL CONTROL CONTROL
ABANTO INVASIBNO DE MADERDE ADARTO MAS, PRODUCTORE
ABANTO INVASIBNO DE MADERDE ADARTO MAS, PRODUCTORE

ABANTO INVASIBNO DE MADERDE ADARTO MAS, PRODUCTORE

ABANTO INVASIBNO DE MADERDE ADARTO MAS, PRODUCTORE

ATRIBUTO.

ANIM-2021-ER-0000676

5.3.0.1. Grupo de Hacienda, Gobierno y Estadística

Doctora
VICTORIA EUGENIA RESTREPO URIBE

Directora General Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas Carrera 45 # 108 – 27. Torra 3 Piso 20 Edificio Paralelo 108. Bogotà, D.C. Radicado: 2-2021-007906

Bogotá D.C., 18 de febrero de 2021 13:34

Radicado entrada 1-2021-006996 Expediente 85/2021/SITPRES

Asunto: Aval Fiscal

Respetada doctora Victoria:

En atención al radicado No. 1-2021- 006996 del 28 de enero de 2021, de manera atenta me permito comunicarle que el Consejo Superior de Política Fiscal – CONFIS en sesión virtual del día 16 de febrero de 2021, de conformidad con lo establecido en la Ley 819 de 2003 y el artículo 2.8,1,7,1,2 del Decreto 1068 de 2015, otorgó el Aval Fiscal para la declaratoria de importancia estratégica por el Consejo de Política Económica y Social – CONPES, con aportes Nación, para la Fase I del proyecto. Ministerios - Manzana 6: Proyecto de inversión denominado "Desarrollo y formulación de proyectos estratégicos de renovación y desarrollo urbano en municipios y distritos de Colombia Nacional", así:

VIGENCIA	PESOS CORRIENTES
2022	60.000.000.000
2023	60.000.000.000
2024	52,495,000,000

Cordialmente.

CLAUDIA MARCELA NUMA PAEZ

Secretaria Ejecutiva CONFIS.

4EVISO: Orași Monteye Hernández Certes Zentineco Rodrigunz ELABORO: Ricerdo Villegas Vartinoz

Firmado digitalmente por CLAUD A MARCELA NUNA PAGZ Directora General del Presupuesto Publico Nacional

Ministerio de Hacranda y Crécho Público.
Chidgo Postal 111711
PRX: 1571; 381 1700
Attendin al Gwilagharo (671) 9031270 - Lines Nacional: 01 8000 910071 attendin al Gwilagharo (671) 9031270 - Lines Nacional: 01 8000 910071 attendin al Gwilagharo (671) 9031270 - Lines Nacional: 01 8000 910071
attendin al Gwilagharo (671) 9031270 - Lines Nacional: 01 8000 910071
attendin al Gwilagharo (671) 9031270 - Lines Nacional: 01 8000 910071

BIBLIOGRAFÍA

- Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas. (2020). Informe de necesidades inmobiliarias de entidades gubernamentales del orden nacional y territorial segunda entrega. Bogotá.
- Consejo Colombiano de Construcción Sostenible. (31 de Diciembre de 2018). Consejo Colombiano de Construcción Sostenible. Obtenido de LEED es reconocida mundialmente por ser símbolo de excelencia en construcciones sostenibles: https://www.cccs.org.co/wp/capacitacion/talleres-de-preparacion-leed/
- Departamento Nacional de Planeación. (2021). Impacto en el crecimiento y en el empleo de la inversión en vivienda en el período 2021-2024.
- Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo. (2005). Informe de consultoría para la valoración estructural, estudio de vulnerabilidad sísmica, actualización a la NSR 98 y análisis estructural para el reforzamiento del Edificio del Ministerio del Interior y de Justicia en la Ciudad de Bogotá. Bogotá.
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2020). Marco Fiscal de Mediano Plazo 2020.
- Rojas, E. (2004). Volver al centro: la recuperación de áreas urbanas centrales. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo,.
- Vasallo, J. M. (2016). Asociación Público-Privada en America Latina. aprendiendo de la experiencia. (CAF, Ed.) Bogotá, Colombia: CAF.