

Aportes Gremiales
para un

POT
de
CALIDAD



Norma Urbana

03



ÍNDICE

Pág 3 | Introducción

Pág 4 | ¿Cómo se construyeron estas reflexiones?

Pág 5 | Otros insumos para la elaboración de la reflexión

Pág 6 | ¿Cuáles fueron los temas priorizados por el Gremio en cuanto a Norma Urbana?

Pág 8 | Normatividad

Pág 9 | Reflexiones y propuestas obtenidas del ejercicio Normatividad

Pág 10 | Habilitación de Suelo

Pág 12 | Reflexiones y propuestas obtenidas del ejercicios Habilitación de Suelo

Pág 13 | Renovación Urbana

Pág 15 | ¿Qué reflexiones resultan de este ejercicio?
Renovación Urbana

Pág 17 | Reflexiones generales

CAMACOL BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA

Martha Cecilia Moreno Mesa
Gerente

Daniel Rey Suárez
Director Departamento de Estudios Económicos e Información

Paula Andrea Mahecha Mahecha
Laura Camila Lozano Rodríguez
Coordinación y apoyo técnico

Lenny Yudith Gómez Portilla
Laura Rojas Alzate
Diana Marcela Sandoval Rincón
Juan Camilo Borda Cortés
Paola Rojas Mateus
Alexander Ubaque Orjuela
Equipo técnico

Nelson Hoyos
Edición

Difusión marketing y publicidad
Diseño y diagramación

Publicación de Camacol
Bogotá y Cundinamarca

Enero de 2018

INTRODUCCIÓN

La administración de Bogotá adelanta la modificación del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) vigente, Decreto 190 de 2004¹, definido como el instrumento básico de planificación para regir las líneas gruesas del desarrollo urbano. Este ejercicio nos lleva a pensar como gremio en los retos que a futuro enfrentará Bogotá, pero también a entenderlo como la oportunidad de aportar para mejorar la estructura de la ciudad en sus diferentes dimensiones.² Lograr un territorio sostenible, en palabras sencillas, significa procurar que el espacio donde nos relacionamos quienes habitamos la ciudad y donde se desarrollan las actividades económicas, esté en armonía con los elementos ecosistémicos y la estructura funcional y de servicios.

Es así como durante 2017 Camacol Bogotá y Cundinamarca lideró varias mesas de trabajo en las que participaron representantes de empresas afiliadas, académicos y expertos en los diferentes temas, permitiendo identificar unas primeras reflexiones acerca de la experiencia de los distintos agentes del sector con la norma actual. Estas servirán como base para la construcción de las propuestas y la posición gremial, una vez se conozca el articulado del nuevo POT.

En ese sentido, queremos poner a disposición de nuestros afiliados, y del público general, los resultados de este trabajo, finalmente consolidados en cuatro componentes claves: Norma Ambiental, Norma Urbana, Soporte Urbano y Financiación del Desarrollo. La metodología aplicada para obtener las reflexiones que se recogen en este documento, fue la discusión de tres preguntas orientadoras: ¿qué estaba incluido en el Decreto 190 y debería continuar?, ¿qué estaba incluido en el Decreto 190 y no funcionó? y ¿qué no estaba y debería incluirse en el nuevo POT?

Lo anterior permitió hacer un diagnóstico de las fallas y aciertos presentes en la normativa actual para finalmente aproximarnos a una cuestión de fondo: ¿cómo debe ser la futura Bogotá?

1. Decreto compilatorio de las disposiciones contenidas en los Decretos Distritales 619 de 2000 y 469 de 2003.

2. **La Estructura Ecológica Principal** es un eje de ordenamiento del territorio, compuesta por un conjunto de elementos naturales y construidos (bióticos y abióticos), de vital importancia para el mantenimiento del equilibrio ecosistémico del territorio. La **Estructura Funcional y de Servicios** es considerada como el conjunto de redes y servicios que soportan el desarrollo y sostenibilidad de la ciudad y sus habitantes, comprende los sistemas de: movilidad, espacio público, equipamientos y de servicios públicos. La **Estructura Socioeconómica y Espacial** entendida como el conjunto de relaciones funcionales sociales y económicas que se entretienen en el territorio.

¿Cómo se construyeron estas reflexiones?

ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN



84
reuniones



1.012 asistentes



209 horas
de reuniones



371.654 horas-hombre
dedicación

Temas discutidos en espacios de participación para nuestros afiliados y la academia



Otros insumos para la elaboración de la reflexión



Estudios técnicos Camacol B&C

Estudio técnico:
Sistema de Alertas Tempranas

Estudio técnico:
La Ciudad V.S. El Ordenamiento



Un equipo interdisciplinario de muy alto nivel de las áreas gremiales de Camacol B&C e invitados externos.
Líder: Departamento Estudios Económicos.



BUZÓN POT

25 preguntas en **7 temas** estratégicos
17 encuestas diligenciadas por **15 empresas afiliadas**
74 observaciones recogidas.

REFLEXIONES PREVIAS

Octubre 2016- Agosto 2017

- 1** **Entregable**
Norma Ambiental
- 2** **Entregable**
Soporte Urbano
- 3** **Entregable**
Norma Urbana
- 4** **Entregable**
Financiación del Desarrollo Urbano

APORTES A LA FORMULACIÓN DEL POT

Febrero 2018

Propuestas sustentadas en aportes técnicos entregadas a la Administración Distrital

POSICIÓN GREMIAL

2018

¿Cuáles

fueron los temas priorizados
por el Gremio en en cuanto a
Norma Urbana?

3.1

Normatividad



3.2

Habilitación
de Suelo



3.3

Renovación
Urbana



Seguridad Jurídica

Es “la expectativa que tiene todo operador jurídico de que el marco legal es y será confiable, estable y predecible, y como tal, es por sí sola fundamento esencial de la construcción del Estado y del adecuado funcionamiento de la Administración Pública, lo que implica que su consolidación y garantía constituyan uno de los imperativos de actuación para la administración pública de cualquier Estado”¹.

“(…)este principio, por un lado, estabiliza las competencias de la administración, el legislador y los jueces de forma tal que los ciudadanos no sean sorprendidos por los cambios, que se realicen de acuerdo a sus competencias; y por otro lado, asegura que otorga certeza sobre el momento en el que ocurrirá la solución del asunto que se someta a consideración del Estado”².

NORMA URBANA



Simplificación Normativa

La simplificación normativa es el procedimiento por medio del cual se busca reducir la complejidad regulatoria, así como disminuir la carga burocrática y de la tramitología.³ De esta forma, se busca en parte contrarrestar los efectos de la sobreproducción de normas, que afecta la estabilidad, claridad, coherencia del ordenamiento jurídico, al igual que el principio de seguridad jurídica, en el contexto de la actividad de las autoridades y la protección de los ciudadanos en su confianza en la administración⁴.

1. Díaz Baquero, Claudia Patricia. “Iniciativas de Simplificación Administrativa para la eliminación de barreras burocráticas en Colombia”, en Iniciativas de simplificación Administrativa para la eliminación de barreras burocráticas en Colombia. Disponible en: http://www.funcionpublica.gov.co/eva/admon/files/empresas/ZW1wcmVzYV83Ng==/imgproductos/1449933871_f6d36963f84c74c274770b428bc409b1.pdf

2. Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, concepto del dos (02) de diciembre de dos mil quince (2015), Radicado No. 11001-03-06-000-2015-00127-00(P 0003), Actor: Ministerio de Justicia y del Derecho, Consejero ponente: William Zambrano Cetina

3. Arrázola Jaramillo, F. “El concepto de seguridad jurídica, elementos y amenazas ante la crisis de la ley como fuente del derecho.” Revista de Derecho Público No. 32, (Junio, 2014), p. 6. Citando Rincón Salcedo, J. G. “De la discrecionalidad, la estabilidad jurídica y la eficiencia en la gestión de los recursos humanos. El caso de las fuerzas militares colombianas”. En Seguridad jurídica, estabilidad y equilibrio constitucional. I Congreso del Doctorado en Ciencias Jurídicas (2011), p. 33.

4. Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T – 502 de 2002. M.P Eduardo Montealegre Lynett.4

3.1

Normatividad



Causa

- Desarticulación institucional entre las dependencias públicas y consecuente incumplimiento en plazos de trámites.
- Desarticulación entre la norma de distintos niveles (nacional y distrital).
- Tanto las UPZ como los sectores normativos autorizan normas volumétricas dispares en piezas de ciudad colindantes.
- Existen UPZ que se encuentran desactualizadas (necesitan reformulación y ajuste).
- Lenguaje complejo en la norma urbanística.
- Multiplicidad de actos administrativos.

Diagnóstico

- Extensos trámites para el desarrollo de los instrumentos de planificación de segundo nivel como planes parciales y planes zonales.
- Existe incongruencia entre UPZ y/o sectores normativos adyacentes.
- Los actores clave del desarrollo urbano realizan aplicaciones erróneas de la norma, lo que genera más trámites y reprocesos.
- Se pueden generar múltiples interpretaciones de la norma.
- Inseguridad jurídica.

Efecto

- Bajo nivel de desarrollo en:
 - Centralidades
 - Operaciones estratégicas
 - Planes zonales
- Se generan piezas de ciudad irregulares. Existen perfiles viales con norma opuesta en cada uno de sus costados.
- El desarrollo urbano se limita a determinadas zonas de la ciudad.

El POT debe garantizar claridad normativa, interpretativa y cartográfica, particularmente en los ejes estructurantes del territorio.



**REFLEXIONES Y PROPUESTAS
OBTENIDAS DEL
EJERCICIO**
Normatividad

Redefinir y actualizar las UPZ o instrumentos equivalentes, en concordancia al modelo de ciudad definido en el POT.


Garantizar la armonización normativa en diferentes niveles.

Plantear un modelo de ciudad que privilegie la renovación urbana como estrategia imprescindible de desarrollo.

Garantizar una redacción clara de las normas contenidas en el instrumento, debido a que por su complejidad se presentan diferentes interpretaciones. Apoyo gráfico y cartográfico.

Causa

- Problemas de coordinación entre entidades del Distrito.
- Poca flexibilidad procedimental para modificaciones en la predelimitación y formulación del plan parcial.
- Desconocimiento del estado actual (capacidad y estado) de las redes de servicios públicos.
- Desconocimiento del monto de las cargas urbanísticas (obras de infraestructura, por ejemplo).
- Incertidumbre en la liquidación de la participación en plusvalía.
- El alto valor del suelo dificulta el acceso a terrenos para la construcción de VIS y VIP.



3.2

HABILITACIÓN DE SUELO

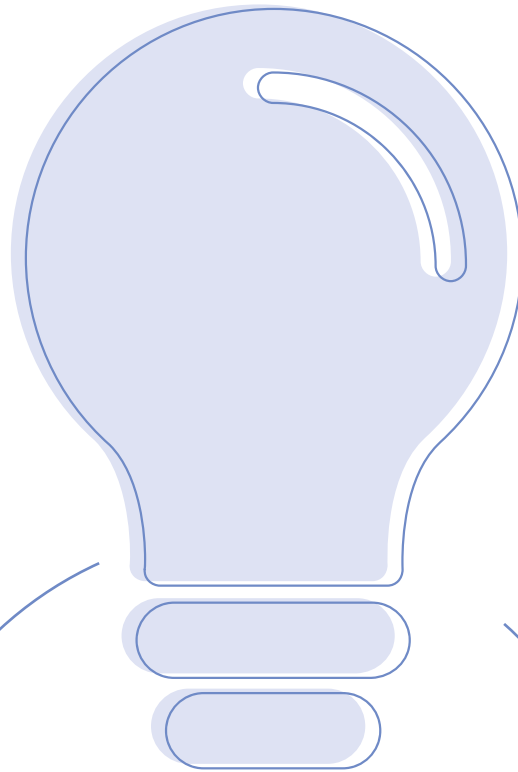
Diagnóstico

- Tiempos de trámite prolongados durante la formulación del Plan Parcial.
- Imposibilidad de modificaciones expeditas menores por errores cartográficos o topográficos.
- Solicitud de estudios técnicos y ambientales adicionales que desbordan la capacidad o el ámbito del plan parcial.
- Incertidumbre dentro del esquema de reparto equitativo de cargas y beneficios.
- El monto a pagar por plusvalía se conoce con posterioridad a la definición del esquema financiero del proyecto o plan parcial.
- Déficit de oferta de vivienda de interés prioritario en Bogotá.

Efecto

- Preferencia por el desarrollo urbano predio a predio, el cual no otorga beneficios significativos para la ciudad (espacio público, equipamientos, vías, etcétera).
- Demoras en el desarrollo de los proyectos.
- Dificultad para concretar el cierre financiero. Desvinculación del sector privado de proyectos de interés público.
- Dificultad para alcanzar el cierre financiero al desconocer el valor de la plusvalía.
- Desatención a la demanda de vivienda de interés prioritario.
- Incumplimiento de las metas de calidad de vida e iniciación de vivienda social.
- Segregación espacial.





REFLEXIONES Y PROPUESTAS
OBTENIDAS DEL
EJERCICIO
Habilitación de Suelo

Fortalecer las metodologías del reparto de cargas y beneficios para garantizar su claridad y equilibrio.

Dar flexibilidad a la norma de planes parciales para ajustes derivados de errores topográficos o cartográficos.

Incluir estrategias en el POT que permitan ir coordinando interinstitucionalmente para acortar de respuestas trámites de parciales.

Centralizar trámite y respuestas oficial que la formulación un plan parcial exige en una dependencia o funcionario que sirva como interlocutor público único.

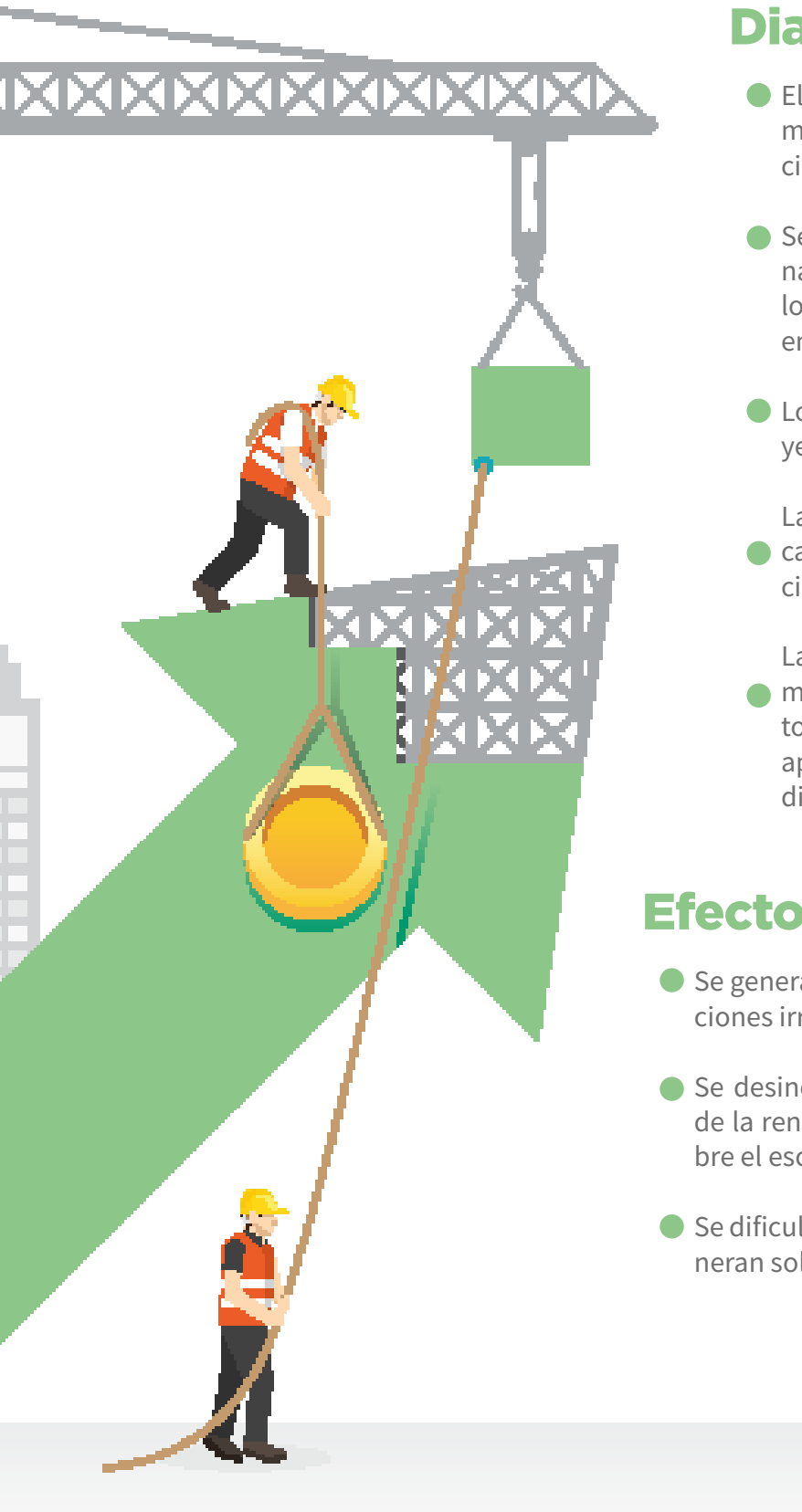
3.3

Renovación Urbana

Causa

- No se utilizan los instrumentos de gestión del suelo de manera eficiente (anuncio de proyecto, declaratoria de utilidad pública, expropiación, etcétera).
- Se permite utilizar norma de edificabilidad adicional en renovación urbana en englobes de predios que no cubren la totalidad de la manzana.
- Descoordinación institucional, multiplicidad de actores involucrados, ineficiencia administrativa.

- No se generan esquemas de incentivos tributarios para los procesos de renovación urbana.
- La norma volumétrica para los proyectos de renovación urbana es estricta y limita el desarrollo óptimo de los mismos.



Diagnóstico

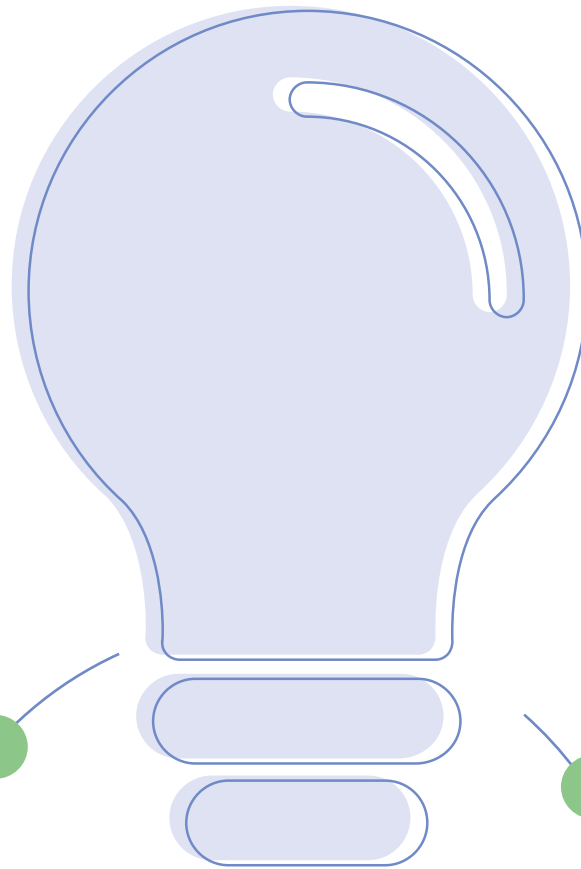
- El precio del suelo aumenta especulativamente al conocerse un proyecto de renovación urbana.
- Se generan desarrollos parciales en manzanas, complejizando la norma en función de los escenarios posibles con respecto a los empates con vecinos.
- Los trámites para la formalización de los proyectos son largos y complejos.

Las obligaciones de VIS y VIP, adicionales a las cargas del proyecto, dificultan el cierre financiero.

- La norma volumétrica no es lo suficientemente flexible para desarrollar los proyectos de renovación urbana, de manera que se aproveche todo su potencial urbanístico y de diseño arquitectónico.

Efecto

- Se genera un paisaje urbano discontinuo, con condiciones irregulares en su morfología.
- Se desincentiva la producción de vivienda a través de la renovación, recargando la responsabilidad sobre el escaso suelo de desarrollo.
- Se dificulta el proceso de diseño del proyecto y se generan soluciones estandarizadas de vivienda.



Realizar y mantener actualizado un estudio de redes de acueducto, alcantarillado y transporte para calcular cargas necesarias y garantizar sistemas de soporte.

Emplear mecanismos para mantener el valor del suelo en todos los proyectos (independientemente si es de origen público o privado) a través de los instrumentos que la ley otorga.

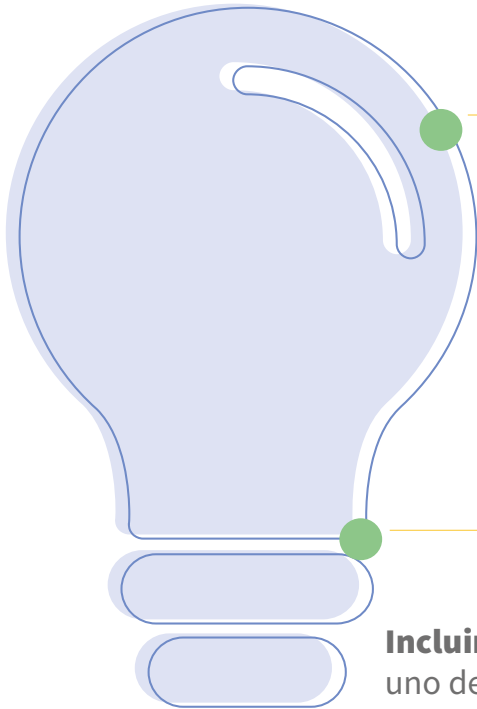
Garantizar el apoyo de la ERU en la gestión predial de los proyectos.

REFLEXIONES Y PROPUESTAS
OBTENIDAS DEL
EJERCICIO
Renovación Urbana

Crear incentivos financieros para la renovación urbana como mayor edificabilidad en sitio y traslado de VIS y VIP a bancos de tierras.

Propiciar la mezcla de usos por medio de incentivos para que en los nuevos desarrollos se genere la construcción de equipamientos, comercio y servicios, y en los casos requeridos industria artesanal.

Flexibilizar la norma urbanística y volumétrica para la renovación urbana, desarrollando unas directrices generales (índices ocupación y construcción, altura máxima, espacio público a generar por proyecto y habitabilidad).

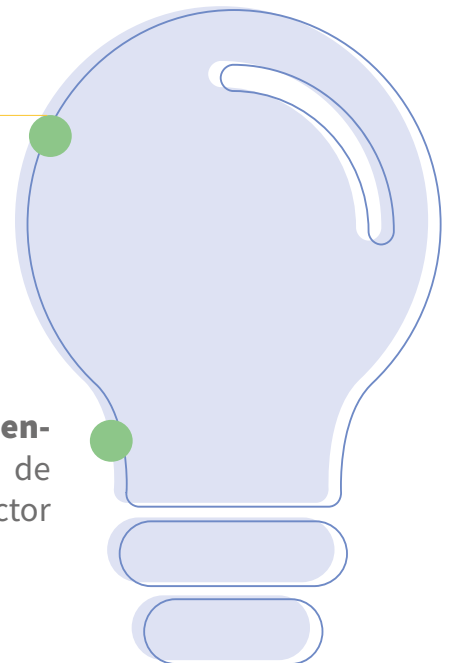



Reconocer y definir otros tipos de renovación urbana, para generar una reglamentación diferenciada no solo por deterioro.*

Incluir en el POT las áreas de oportunidad como uno de los tipos de renovación urbana.*

Incorporar lineamientos para la reglamentación de un procedimiento diferenciado para cada tipo de renovación.*

Potenciar el desarrollo de los equipamientos existentes y garantizar la generación de nuevos equipamientos con el aporte del sector privado.*





Reflexiones generales el nuevo POT necesita

Ser medible y sujeto de permanente seguimiento (incluir programa de ejecución e indicadores en el expediente distrital).

Contar con pedagogía, apoyado en elementos gráficos para el entendimiento de la norma urbana.

Tener componentes técnicos, jurídicos y financieros para que sea un instrumento de planificación sólido.

Incluir cartografía ajustada a la escala requerida.

Estar soportado en estudios técnicos suficientes y actualizados.

Garantizar la seguridad jurídica y simplificación normativa.

Ser pensado en relación a las dinámicas de la región.



CAMACOL

BOGOTÁ & CUNDINAMARCA



www.camacolcundinamarca.co



@CAMACOLBOGOTA



@CAMACOLBOGOTA



@CAMACOLBOGOTA



@CAMACOLBOGOTA

