



Bogotá D.C., 3 de septiembre de 2019.

Honorable Concejal  
LUCÍA BASTIDAS  
Ponente – Comisión del Plan  
CONCEJO DE BOGOTÁ  
Calle 36 # 28 A - 41  
Ciudad.

*Referencia: Reflexiones de Camacol Bogotá y Cundinamarca al proyecto de acuerdo 338 de 2019 "Por el cual se adopta la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C."*

Honorable concejal, reciba un cordial saludo:

La Cámara Colombiana de la Construcción Regional Bogotá y Cundinamarca, como asociación gremial, tiene dentro de sus objetivos liderar el desarrollo urbano sostenible de la región; mediante el análisis técnico de las normas relacionadas con las acciones urbanísticas que requieren las ciudades y que permiten concretar las políticas públicas de planificación, lo que sin duda, incide de manera directa en la actividad edificadora y lo convierte en un asunto de interés prioritario para el sector que representamos. Nuestro gremio dirige sus esfuerzos a la materialización de modelos territoriales orientados a la construcción de ciudades de calidad. Lo que se materializa en territorios planeados para concretar infraestructura de soporte urbano con más y mejor espacio público para el disfrute de sus habitantes.

Teniendo en cuenta que el proyecto de acuerdo por el cual se modifica el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) de Bogotá se radicó en el Concejo, y la importancia de este instrumento para planear y orientar el desarrollo de la ciudad con una visión a largo plazo, nos parece importante considerar que el proceso de elaboración del POT debe ser





coordinado, permanente, continuo y coherente, en reconocimiento de las condiciones y necesidades cambiantes de una ciudad dinámica.

Sea lo primero mencionar que, en términos generales, encontramos positivo para la ciudad y el sector el proyecto radicado en el Concejo, toda vez que esta propuesta de revisión general del POT apunta a la consolidación de Bogotá como una ciudad de calidad a través de un modelo de ciudad compacto, denso y cercano, cuyo desarrollo reconoce los conceptos de sostenibilidad y competitividad. Este proceso de planificación denota una oportunidad para la ciudad porque:

- A) Es una oportunidad para lograr la modernización y simplificación de la norma urbana.
- B) La propuesta del POT responde a estudios detallados y con mayor rigor técnico.
- C) Los planes distritales de desarrollo estarán atados al programa de ejecución del POT y medidos por indicadores que determinarán el avance concreto de lo planeado versus lo ejecutado en el territorio.
- D) Le puesta a financiar la infraestructura urbana mediante diferentes e innovadores mecanismo.
- E) Permite desarrollar una ciudad de calidad con un crecimiento equilibrado.

Reconocemos también otros aspectos destacados del articulado como la definición de proyectos estratégicos, la búsqueda de mayor seguridad jurídica, la creación de una gerencia del POT y la implementación de un sistema de monitoreo, seguimiento y evaluación del cumplimiento de las metas establecidas en dicho instrumento.

Teniendo en cuenta que es la primera vez que Bogotá realiza la revisión general del POT y reconociendo que la organización del territorio tiene un gran impacto en la productividad y la calidad de vida de las personas, Camacol B&C ha procedido a elaborar este documento, como insumo para enriquecer, perfeccionar, reconocer las bondades del proyecto de acuerdo y llamar la atención sobre aquellos contenidos que podrían fortalecer el instrumento.

En ese orden de ideas, en esta oportunidad planteamos este análisis en torno a los siguientes seis temas, que contemplan nuestras reflexiones frente al articulado propuesto:

i. Expansión







- ii. Renovación urbana
- iii. Componente ambiental
- iv. Movilidad
- v. Participación democrática legítima e incidente
- vi. Reglamentaciones pendientes

i. Expansión

Bogotá abarca un territorio con límites geográficos indiscutibles. Al oriente, los Cerros Orientales se encuentran protegidos por una reserva de orden nacional. Al sur, el suelo rural de Bogotá se encuentra en su gran mayoría compuesto por el Páramo de Sumapaz, el ecosistema más grande del mundo de su tipo y de altísima importancia ambiental. Al occidente, el río Bogotá marca la frontera administrativa con los municipios sabaneros y al mismo tiempo este es el elemento ambiental que une a la capital con ellos. Hacia el norte, el municipio de Chía ha urbanizado de forma dispersa (con bajas densidades) la frontera con el Distrito Capital.

Teniendo en cuenta lo anterior, podemos observar que el perímetro de la ciudad se encuentra claramente definido por estos elementos físicos y naturales, y el POT tiene la responsabilidad de planificar la totalidad del suelo contenido en este polígono, reconociendo las necesidades de la población y la ciudad e identificando las oportunidades que representan cada una de las sub-zonas en el conjunto urbano.

Dentro de los límites mencionados, la gran mayoría de los suelos no urbanizados (o de expansión) se encuentran en el borde norte y en la frontera con el río, pues el resto han surtido sus respectivos procesos de ocupación formal e informal.

En particular, el POT debe explotar los valores y capacidades intrínsecas de las nuevas piezas de ciudad (oportunidades), y al mismo tiempo asegurar la ejecución de obras de infraestructura que se requieren para desarrollar su potencial ecológico y/o urbanístico (necesidades).

En este sentido, la realidad territorial expone que los suelos no ocupados en las zonas norte y occidental del Distrito Capital podrían cumplir con una función ecosistémica para la región



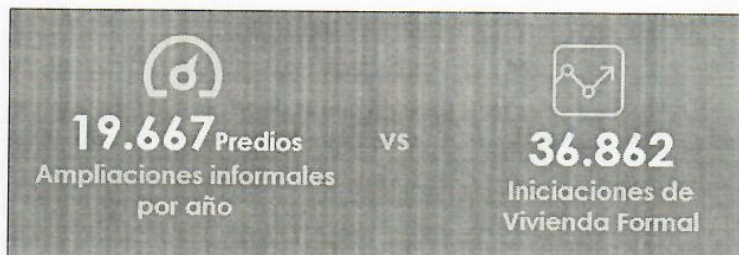


y simultáneamente ser nodos de desarrollo de nuevas piezas de ciudad, lo que se lograría solo si se cumple con la ejecución de las obras de infraestructura para armonizar diferentes actividades en dichas áreas.

Por ejemplo, suelos adyacentes al río Bogotá evitarán fenómenos de inundación si se habilitan planificadamente y si se definen responsabilidades claras sobre el mantenimiento de estas áreas. Ocurre de igual forma para la reserva forestal del borde norte, donde además del espacio público que allí se puede generar, tiene la función particular de garantizar la conectividad ambiental entre los Cerros Orientales y el río Bogotá.

La protección y mantenimiento de estos elementos solo será posible si el POT los reconoce como tal y define los instrumentos de planificación y ejecución específicos, evitando que la falta de reglamentación los transforme en suelos proclives a la ocupación informal.

El actual proyecto de POT no debe ignorar este fenómeno, pues según cifras de la Secretaría Distrital de Planeación y de Catastro, durante el periodo comprendido entre 2012 y 2018 se realizaron al año un promedio de 19.667 ampliaciones informales (autoconstrucción) en predios de Bogotá (que representa un 35% de la producción de vivienda en la ciudad) si se contabiliza la iniciación de viviendas formales que promedian 36.862 al año.



Fuente: SDP y Catastro

Considerando que la informalidad es un tipo de desarrollo que no garantiza el balance entre la ocupación urbana, la protección de los elementos ambientales y la adecuada provisión de infraestructura de soporte, el POT enfrenta la tarea de crear una norma que propicie el desarrollo urbanístico formal de los suelos disponibles y propenda por su eficiente planeación, sin olvidar que el suelo es un recurso finito y no renovable, y por ende es el Estado (distrito) quien tiene la responsabilidad de ordenar su desarrollo sostenible de manera eficiente. De no hacerlo, la ciudad no resolverá los desafíos y problemáticas que se derivan de la ocupación informal del suelo, como carencia de soporte urbano básico.





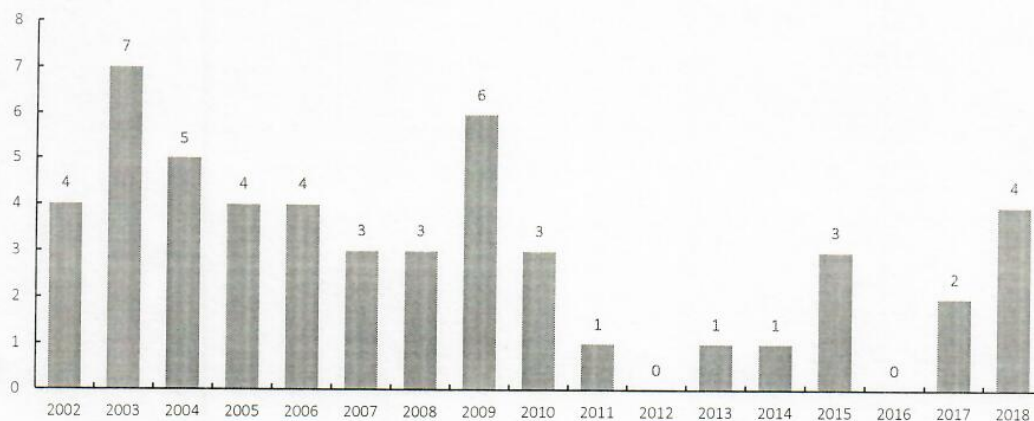


Adicionalmente, la ubicación geográfica de estos suelos (adyacentes al actual suelo consolidado de la ciudad) permite consolidar un perímetro urbano cercano, el cual disminuye las presiones sobre los servicios públicos y los sistemas de transporte. Todo este conjunto de suelo planificado, que busca el equilibrio entre la vocación del territorio y las necesidades de la población, se materializa por medio del instrumento de los planes parciales. Este tipo de desarrollo urbano tiene la característica intrínseca de respetar los elementos ambientales estructurales del territorio, de generar vivienda de interés social y de equilibrar el desarrollo inmobiliario con los elementos urbanos que hacen sostenible la vida en la ciudad: el espacio y los equipamientos públicos. El actual proyecto de POT plantea el desarrollo de todas estas nuevas zonas por medio de este instrumento.

Sin embargo, en lo que respecta a los planes parciales adoptados por el Distrito y que ya hacen parte del ordenamiento territorial de la ciudad, se encuentra que existen ciertos desafíos que tanto el POT como los próximos alcaldes deben asumir para finalizar con su ejecución y consolidar piezas urbanas de expansión ya concertadas.

Desde el año 2002, como se observa en la gráfica 1, Bogotá ha adoptado 51 planes parciales de desarrollo, de los cuales al menos 30 no han finalizado su ejecución y aún tienen saldos de vivienda por construir.

Gráfica 1. Número de planes parciales en tratamiento de desarrollo adoptados por año en Bogotá 2002-2019



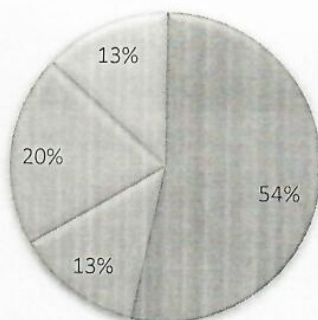
Fuente: Camacol B&C con base en información de la Secretaría Distrital de Planeación





Estos 30 planes parciales suman un total de 1.040,6 hectáreas brutas, de las cuales un 39% corresponde a hectáreas útiles. El estado de ejecución de los planes parciales es el siguiente:

Gráfica 2. Estado de ejecución de los 30 planes parciales en desarrollo en Bogotá que aún tienen saldos de vivienda por construir



■ Sin ejecución 0% ■ Baja 1% - 30% ■ Media 31% - 60% ■ Alta 61% - 99%

Fuente: Camacol B&C con base en información de la Secretaría Distrital de Planeación

**Nota:** sin ejecución: no se ha ejecutado ninguna unidad de vivienda contemplada en el decreto de adopción del plan parcial. **Baja:** el plan parcial ha ejecutado entre el 1% y el 30% de las viviendas. **Media:** ejecución entre el 31% y el 60% y **alta:** ejecución entre 61% y 99%

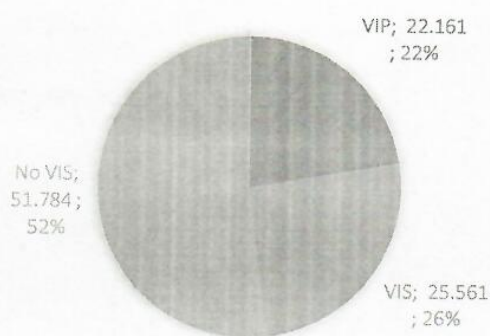
Por su parte, el potencial edificador de estos planes parciales es de 99.506 viviendas, las cuales se encuentran distribuidas en los siguientes segmentos:







Gráfica 3. Potencial de construcción de vivienda en los 30 planes parciales que no han finalizado ejecución



Fuente: Camacol B&C con base en información de la Secretaría Distrital de Planeación

Teniendo en cuenta que más de la mitad de los planes parciales de desarrollo adoptados por la ciudad no han iniciado ejecución, es necesario trabajar sobre los puntos críticos de los instrumentos, en la medida que se convierten en un obstáculo para la producción de vivienda en la capital. Se trata de más de 47.000 viviendas sociales y más de 50.000 unidades que corresponden al segmento No VIS, y se traducen en un potencial de vivienda, las cuales dependerán de la habilitación de suelo que el POT incorpore para su desarrollo y más oferta para el mercado que alivie en Bogotá el déficit de vivienda.

La anterior información, evidencia una realidad de cara a los desafíos que le quedan a la ciudad para proyectar el cierre de sus bordes urbanos con la mejor planeación, lo cual se resuelve y contiene en el futuro POT mediante el establecimiento de las condiciones normativas para su desarrollo. Las áreas propuestas como de expansión urbana están pensadas para un desarrollo condicionado al consumo de suelo en la ciudad consolidada y al ritmo de crecimiento de la población que justifique la necesidad de construcción de nuevos proyectos.

Adicionalmente, estamos convencidos de que la norma propuesta en el futuro POT está estructurada de tal forma que garantiza su cierre financiero mediante el modelo de compensación de cargas urbanísticas, lo que significa que la infraestructura urbana, tanto de





carga general y local, queda asegurada en su costo como en su construcción. Es decir, que mediante el reparto equitativo de cargas y beneficios el costo de la construcción es asumido por el desarrollo de los proyectos, tal y como lo prevé el principio de urbanismo.

## ii. Renovación urbana

Una metrópoli como Bogotá, con su importancia relativa dentro del contexto regional y nacional, le apuesta a atender su crecimiento de forma planificada desde todas sus posibilidades. Es por esto que se propone, además de dar norma a los terrenos no ocupados, optimizar el uso del suelo en la ciudad consolidada por medio de estrategias de renovación urbana. Este tipo de crecimiento urbano busca densificar el territorio en aquellas zonas que cuentan o que contarán con una oferta de infraestructura de soporte suficiente para las nuevas demandas, tales como sistema de transporte masivo, vías, espacio público, servicios públicos y demás equipamientos.

Los principales criterios para garantizar que esta densificación no genere traumatismos negativos en el funcionamiento de las piezas urbanas son los siguientes:

- Generación de espacio público adicional.
- Garantizar la inversión de los recursos en adecuar las redes servicios públicos domiciliarios y evitar la disminución de la calidad del servicio en la zona circundante.
- Articular las nuevas densidades con el respectivo transporte público para atender la nueva demanda de viajes.

El proyecto de acuerdo plantea que la densificación urbana se dará sobre los corredores con transporte público masivo existente o proyectado, y que los proyectos o actuaciones urbanísticas que hagan uso de edificabilidad adicional tendrán que aportar de forma obligatoria al espacio público del sector y a la renovación de sus redes de servicios públicos.

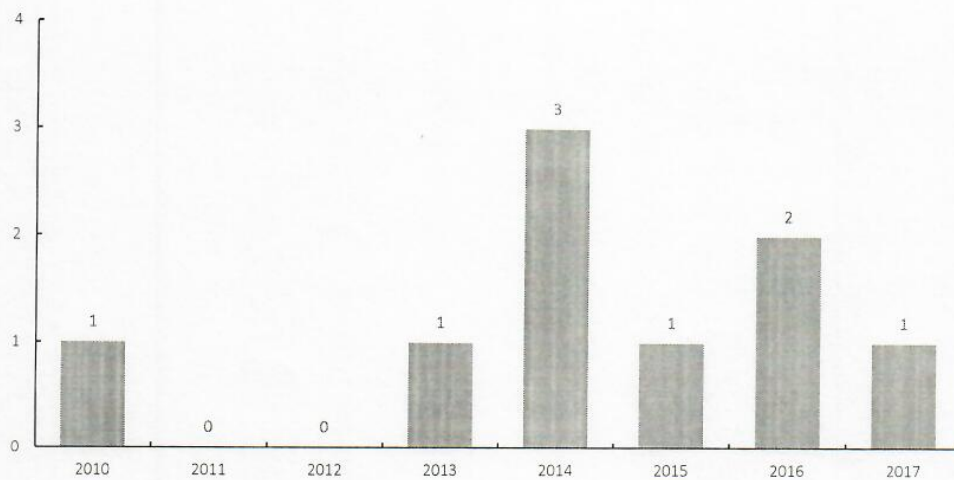
Por su parte, el panorama de los planes parciales de renovación urbana plantea una serie de desafíos urgentes de atender. Desde el año 2010, Bogotá ha adoptado 9 planes parciales de renovación urbana que suman 115,82 hectáreas brutas y 45,55 hectáreas útiles donde se proyecta la construcción de 10.826 viviendas. Ninguno ha iniciado hasta ahora la ejecución. La difícil concreción de los proyectos de renovación urbana se debe principalmente a las dificultades que representa la gestión de suelo con los propietarios.





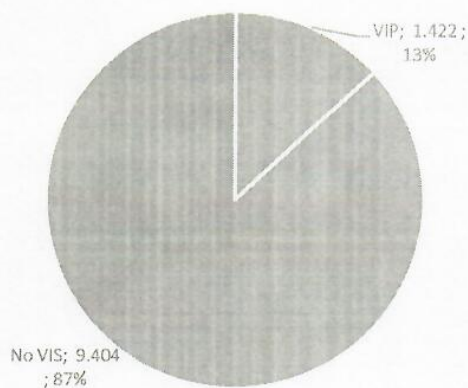


Gráfica 4. Planes parciales en tratamiento de renovación urbana adoptados en Bogotá.  
2010-2019



Fuente: Camacol B&C con base en información de la Secretaría Distrital de Planeación

Gráfica 5. Potencial de construcción de vivienda en los planes parciales de renovación urbana en Bogotá



Fuente: Camacol B&C con base en información de la Secretaría Distrital de Planeación





### Expulsión y Expropiación en la Renovación Urbana

Desde la expedición de la Ley 9ª de 1989, se consideró la importancia de la protección a los propietarios de los predios en los que se desarrollen proyectos de renovación urbana, en procura de evitar que tales proyectos provoquen la expulsión de los propietarios y ocupantes originales.

Posteriormente la Ley 388 de 1997, en su articulado incluye para los casos en que se adquieran predios por enajenación voluntaria o expropiación de inmuebles para efectos de renovación urbana, condiciones que permiten a los propietarios acceder a la opción de permanecer en el área aferente al proyecto de renovación así:

*“Artículo 119. RENOVACION URBANA. En los casos de enajenación voluntaria o expropiación de inmuebles en renovación urbana, el precio de adquisición o indemnizatorio deberá pagarse preferencialmente mediante permuta con uno o varios inmuebles resultantes del proyecto o en derechos de edificabilidad, participando como socio del mismo. En todo caso, el propietario o poseedor que opte por recibir el dinero del precio de adquisición o indemnizatorio, podrá ejercer un derecho de preferencia para la adquisición de inmuebles de la misma naturaleza, resultantes del proyecto, en proporción al valor de aquéllos. Para tales efectos, la entidad gestora deberá hacer la oferta correspondiente, la cual deberá ser respondida por el propietario o poseedor, dentro de los términos y condiciones que se establezcan al efecto mediante decreto reglamentario.*

*En el caso de propietarios o poseedores de viviendas de interés social que no acepten la forma de pago o el derecho de preferencia previstos en este artículo, la administración municipal o distrital que participe en los proyectos de renovación correspondientes, les garantizará el acceso a una solución de vivienda del mismo tipo, para lo cual otorgarán los subsidios municipales de vivienda, siempre y cuando se cumplan con las condiciones previstas al efecto”*

Es así como la administración distrital expide el decreto 448 de 2014, cuyo objeto es definir la política de incentivos para la generación de proyectos de renovación urbana que promuevan la protección de los propietarios y moradores originales y su vinculación a dichos proyectos, que cumplan además con los objetivos de ordenamiento territorial de controlar los procesos de expansión urbana a través de un uso eficiente del suelo, en particular en el







centro de la ciudad y que propendan por el equilibrio y equidad territorial para disminuir las causas que generan exclusión y segregación socio-espacial. Tales incentivos son:

1. Aplicación del derecho preferencial para propietarios originales.
2. Compensaciones sociales.
3. Conservación de estrato para inmuebles de reemplazo.
4. Subsidio Distrital de Vivienda para hogares que viven en alquiler.

Por lo anterior, es claro que la renovación urbana es un gana-gana para la ciudad y los habitantes, en la medida en que busca mejorar la calidad de vida para las personas, promoviendo su participación y permanencia en la zona, con la opción de disfrutar de una compensación económica adicional.

De este modo, el mismo articulado de la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá considera la importancia de promover e incluir incentivos que propendan por la protección de los propietarios y moradores originales, así como su vinculación en el desarrollo de programas y proyectos de renovación urbana, por lo cual señala que la Administración Distrital reglamentará los incentivos para los proyectos de renovación urbana en ambas modalidades, de manera que los propietarios originales puedan ser parte de los proyectos de renovación urbana. No obstante, mientras la referida reglamentación se materializa, se cuenta con el Decreto 448 de 2014 para proteger y promover la inclusión y participación de propietarios en estos proyectos.

### iii. Componente ambiental

El proyecto de acuerdo del Plan de Ordenamiento Territorial consagra dentro de sus disposiciones la Estructura Ambiental y de Espacio Público, en donde se busca articular la estructura ambiental con el espacio público a través de la re-conceptualización del conjunto de espacios públicos abiertos y de origen natural o artificial, asegurando la conectividad y sostenibilidad de los diferentes procesos ecológicos y actividades humanas que se presentan en el territorio.

En ese sentido, es importante resaltar que dicha iniciativa es respetuosa con las áreas protegidas Nacionales y Regionales declaradas por las autoridades ambientales y registradas en el Registro único Nacional de Áreas Protegidas (RUNAP ) conservando el régimen de usos





de los respectivos planes de manejo ambiental para cada una, garantizando así el derecho a un ambiente sano consagrado en nuestra carta política.

De otro lado, en la medida en que las disposiciones del Plan de Ordenamiento y Manejo de la Cuenca del Río Bogotá (POMCA), son determinantes de orden ambiental y, por tanto, norma de superior jerarquía que no puede ser desconocida o modificada en la elaboración, revisión, ajuste y/o modificación de los Planes de Ordenamiento Territorial, tales disposiciones deben ser parte de su componente estructural.

En el fallo del día 28 de marzo de 2014, el Consejo de Estado profirió sentencia frente a la recuperación del río Bogotá. En la misma, realizó un estudio con enfoque interdisciplinario, sistémico e interinstitucional para abordar la recuperación y conservación del hidro sistema fluvial de la cuenca del río Bogotá de una manera integral.

Por esta razón, una de las órdenes del fallo fue actualizar el POMCA de 2006 expedido mediante la Resolución No. 3194 de 2006 “Por la cual se aprueba el plan de ordenación y manejo de la cuenca hidrográfica del río Bogotá y se toman otras determinaciones”.

En cumplimiento de dicho mandato la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR), CORPOGUAVIO Y CORPORINOQUÍA conjuntamente expiden la Resolución No. 0957 de 2019, “por medio de la cual se aprueba el ajuste y actualización del Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica del río Bogotá”, en donde los 47 municipios de la jurisdicción del río Bogotá tienen un plazo de doce (12) meses a partir del 8 de abril de 2019 para modificar y actualizar sus POT, EOT o PBOT, de modo que los mismos ajusten sus contenidos a lo dispuesto en el POMCA.

Pues bien, al revisar el proyecto de acuerdo se resalta que tal iniciativa se encuentra articulada con el POMCA recientemente expedido por la CAR, al incorporar dentro del suelo de protección (artículo 29 del proyecto de acuerdo), el referido determinante legal ambiental que instituye la zonificación ambiental dentro del área de influencia del río Bogotá y es eje estructurante en el ordenamiento territorial de la ciudad.

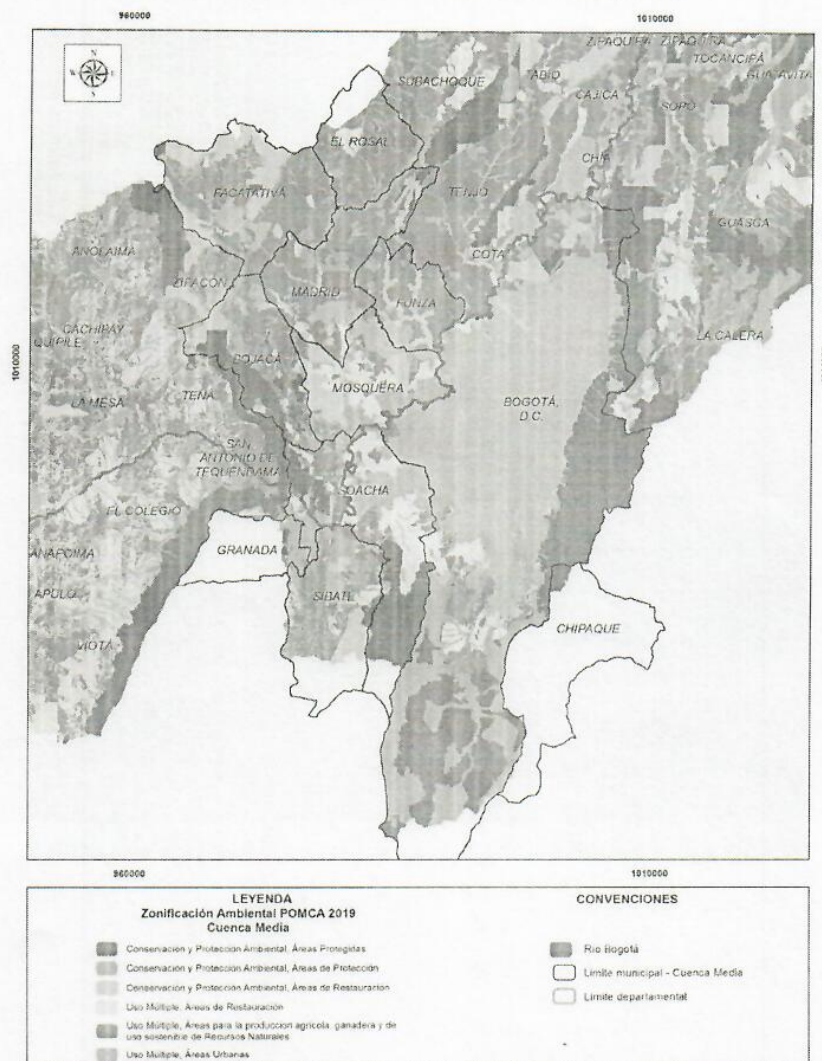
El proceso de concertación realizado entre la CAR y el Distrito utilizó como base la zonificación propuesta en el POMCA en donde se consagraron dos categorías. La categoría de CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN AMBIENTAL que contiene las determinantes ambientales que deben hacer parte de la Estructura Ecológica Principal, y la categoría de USO MÚLTIPLE en la que se encuentran las zonas sujetas a concertación de asuntos ambientales. Cabe







Mapa 1. Zonificación ambiental POMCA 2019



Fuente: Camacol B&C, con base en POMCA 2019





Por otro lado, el plan de ordenamiento territorial propuesto contiene una alineación estratégica con los 35 programas ambientales determinados por el POMCA, la iniciativa del distrito garantiza el cumplimiento de los mismos según lo concertado con la autoridad ambiental.

Bajo este contexto, y al incorporarse dentro del suelo de protección y en la Estructura Ecológica Principal, el POMCA del río Bogotá como determinante ambiental, vemos que este proyecto de acuerdo da cumplimiento al fallo judicial del río Bogotá.

De igual manera, la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá se encuentra incorporada dentro de la Estructura Ecológica Principal como área protegida del orden nacional garantizando el cabal cumplimiento de la sentencia del Consejo de Estado la cual quedó ejecutoriada en el año 2014.

De lo anterior conviene recordar que mediante Acuerdo 30 de 1976, aprobado por la Resolución Ejecutiva 76 de 1977, el entonces INDERENA declaró la Reserva Forestal Protectora del Bosque Oriental de Bogotá. Esos actos administrativos no adoptaron cartografía alguna, lo que conllevó la imposibilidad de inscribir tal afectación en los folios de matrícula de los predios ubicados dentro de ella y esa categoría ambiental no era obligatoria para los particulares.

Casi 30 años después, el entonces Ministerio de Vivienda, Ambiente y Desarrollo Territorial en conjunto con el entonces Departamento Administrativo de Planeación Distrital (DAPD) y la Corporación Autónoma Regional de Bogotá decidieron acometer el Plan de Ordenamiento de los Cerros Orientales de Bogotá (POMCO).

Producto de tal ejercicio técnico ambiental se concluyó, entre otros muchos aspectos, la necesidad de acoger la cartografía oficial de la reserva y de excluir de esta 973 hectáreas que, por el paso del tiempo, perdieron su valor ambiental.

Tal conclusión quedó contenida en la Resolución 463 de 2005, mediante la cual se realindió la Reserva Forestal del Bosque Oriental de Bogotá. Por virtud de tal acto quedaron excluidas de la reserva 973 hectáreas que debían ser destinadas a conformar la denominada Franja de Adecuación.







La Resolución define la Franja de Adecuación así:

*“Esta franja tiene como objetivo constituir un espacio de consolidación de la estructura urbana y una zona de amortiguación y contención definitiva de los procesos de urbanización de los cerros orientales.”*

Esta Franja estará compuesta por dos tipos de áreas a su interior: (i) Un área de Ocupación Pública Prioritaria, adyacente al límite occidental de la Reserva; y (ii) Un área de Consolidación del Borde Urbano. A Las áreas excluidas de la reserva se les aplicarán los instrumentos previstos en la normatividad vigente con el fin de garantizar el cumplimiento de los principios establecidos en el artículo 2º de la Ley de Desarrollo Territorial (Ley 388 de 1997)”.

El artículo 5º de esa Resolución estableció las determinantes para el desarrollo urbanístico de la Franja de Adecuación.

En ese sentido precisó que, de acuerdo con el artículo 117 del Plan de Ordenamiento Territorial del año 2004, el Distrito Capital debía precisar el perímetro urbano en el límite con la Reserva Forestal. Añadió el párrafo de esa norma que *“Hasta tanto el Distrito Capital de Bogotá, establezca la reglamentación urbanística con base en las determinantes de ordenamiento y manejo consagradas en la presente resolución no se permite ningún desarrollo urbanístico ni se podrán expedir licencias de urbanismo y construcción por parte de las Curadurías Urbanas.”*.

No obstante, y dado que desde antes de la expedición de esa Resolución se habían adelantado legítimamente diversos procesos de desarrollo urbanístico y constructivo que no podían ser desconocidos arbitrariamente, el Ministerio de Ambiente interpretó tal disposición, advirtiendo que con la Resolución 463 de 2005 no se modificó o alteró la situación jurídica y urbanística de los predios y licencias que se encuentran en cualquiera de los eventos previstos en el artículo 1º de la Resolución 1582 de 2005. Bajo ese contexto resulta claro que:

La Franja de Adecuación es una zona excluida de la Reserva que se divide en i) el área de Ocupación Pública Prioritaria que tiene como fin principal el establecimiento de parques, corredores ecológicos, entre otros y, ii) el área de Consolidación de Borde Urbano, donde se permiten desarrollos urbanísticos de acuerdo con la normatividad vigente y, en todo caso, propendiendo por la conservación y manejo de la Reserva Forestal.





Es así como vemos que en el proyecto de acuerdo se da un estricto cumplimiento al fallo del Consejo de Estado, en el sentido de precisar los límites del perímetro urbano en los límites con la reserva forestal tomando como base la delimitación prevista en el artículo 1 de la resolución del Ministerio del Medio Ambiente No. 463 de 2005, la cual determinó la exclusión de 973 hectáreas de la Reserva Forestal, en un área conocida como franja de adecuación (ver mapa 2) que tiene como objetivo construir un espacio de consolidación de la estructura urbana y zona de amortiguación de los procesos de urbanización de los cerros.

Mapa 2. Comparación resolución 463 de 2005 vs Límite urbano



Fuente: Camacol B&C, con base en Resolución 463 de 2005.







### Reserva Forestal Protectora Productora de la Reserva Thomas Van Der Hammen - RTVDH

El proyecto de acuerdo del Distrito incluye, como determinante en relación con las disposiciones producidas por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR) sobre reserva, alinderamiento, administración o sustracción de los distritos de manejo integrado, los distritos de conservación de suelos, las reservas forestales y los parques naturales de carácter regional, la categoría de Áreas Protegidas del Orden Nacional y Regional la cual hace parte de la Estructura Ambiental y de Espacio Público. En esta categoría incluyen la Reserva Forestal Regional Productora del Norte de Bogotá D.C., Thomas van der Hammen declarada y delimitada por los siguientes actos administrativos:

- Acuerdo de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca número 11 de 2011, “Por medio del cual se declara la Reserva Forestal Regional Productora del Norte de Bogotá, D.C., “Thomas van der Hammen”. Con este acuerdo se adoptan unas determinantes ambientales para su manejo y se dictan otras disposiciones como la definición de las coordenadas que delimitan la reserva, o el señalamiento de los lineamientos para la elaboración de plan de manejo ambiental respectivo.
- Acuerdo de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca número 21 de 2014, “Por medio del cual se adopta el Plan de Manejo Ambiental de la Reserva Forestal Regional Productora del Norte de Bogotá, D. C. Thomas van der Hammen.

Adicionalmente, en el **artículo 75** del articulado, se reconoce el régimen de usos aplicable a la referida reserva forestal remitiéndolo a lo determinado por el Acuerdo 21 de 2014 expedido por la CAR. Así mismo, los **artículos 29 y 53** reconocen la reserva Thomas van der Hammen como parte de la Estructura Ecológica Principal y por tanto la incluyen dentro del suelo de protección del distrito, disposiciones todas estas que de manera expresa en el texto del proyecto de acuerdo restringen de manera expresa la posibilidad de urbanizarse.

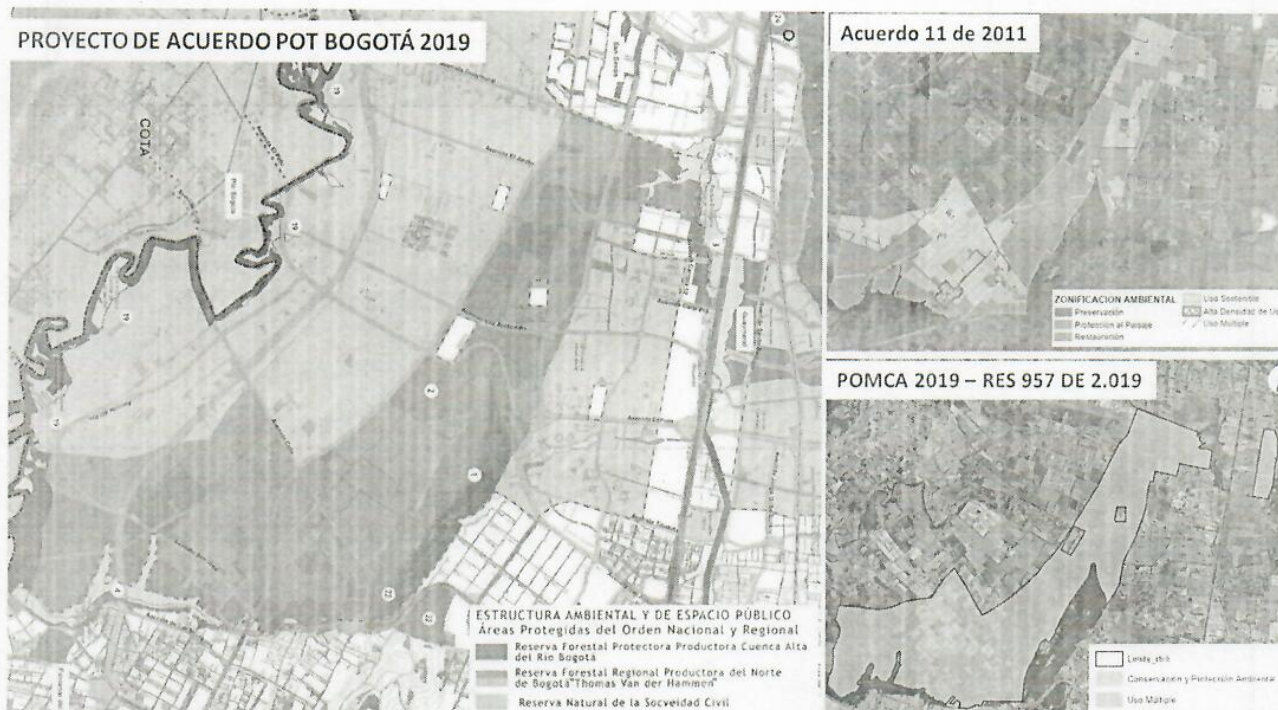
En conclusión, el proyecto de acuerdo del plan de ordenamiento territorial respeta y no modifica la conformación actual de la Reserva Forestal Protectora Productora de la Reserva Thomas van der Hammen, incluyéndola dentro de la planificación territorial en el estado jurídico en el que actualmente se encuentra a la luz de los referidos actos administrativos que la declararon y la delimitaron, por lo cual es claro que, dentro de la iniciativa del Distrito, no existe una propuesta de realinderación y/o sustracción de la Reserva, así como tampoco se permite urbanización de ningún tipo en la misma, lo cual garantiza el cabal cumplimiento del plan de manejo ambiental de dicha área protegida (ver mapa 3).







Mapa 3. Comparación Reserva Forestal Productora Protectora THOMAS VAN DER HAMMEN



Fuente: Camacol B&C, con base en Secretaría Distrital de Planeación y POMCA 2019

Por otro lado, respecto de la estructura ecológica principal y de los aspectos ambientales del proyecto de plan de ordenamiento, es importante resaltar los siguientes puntos:

1. Se concertó la articulación de la Estructura Ecológica Principal del Distrito, identificando las determinantes ambientales nacionales, regionales y su articulación con las Distritales:

- Determinantes del Sistema Nacional Ambiental.
- Determinantes para una Reserva Forestal Productora.
- Determinantes de la CAR sobre cuencas hidrográficas.
- Determinantes para áreas de especial importancia ecosistémica.







- Determinantes para el Sistema de Parques Nacionales Naturales y las Reservas Forestales Nacionales.

- Determinantes sobre prevención de amenazas y riesgos naturales.

2. Se concertó mantener las determinantes ambientales establecidas en el Acuerdo 16 de 1998 y su respectivo régimen de usos.

3. Se evidencia la alineación del POT con el Plan Regional Integral de Cambio Climático de Bogotá – Cundinamarca (PRICC) y el Plan Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático (PDGRCC).

4. Se incorporó el componente de cambio climático, planteando estrategias de adaptación y mitigación que aportan al cumplimiento de las metas nacionales definidas por las normas nacionales y acuerdos internacionales.

5. Se concertó la inclusión del inventario de humedales realizado por la CAR y su verificación y estudio detallado al momento de implementar instrumentos de planificación.

Así mismo, se evidencia la incorporación del componente de cambio climático, planteando estrategias de adaptación y mitigación que aportan al cumplimiento de las metas nacionales definidas por las normas nacionales y acuerdos internacionales, entre las que se incluyen por primera vez objetivos en esta materia necesarios para el desarrollo de la ciudad, tales como:

1. Conservar y proteger el recurso hídrico mediante la implementación de acciones que garanticen la conservación de las fuentes, el abastecimiento del recurso y la reducción de la carga contaminante que se dispone en los cuerpos de agua.

2. Rehabilitar, conservar y proteger los ecosistemas naturales con base en su estado de fragilidad y estabilidad y de acuerdo con el grado de naturalidad que se requiera para cada caso.

3. Fortalecer la relación entre los ecosistemas naturales y las actividades humanas, integrando el espacio público a la Estructura Ecológica Principal para conformar un solo sistema de espacios abiertos, naturales y artificiales con funciones ambientales.

4. Incrementar la capacidad de resiliencia ante eventos naturales por medio de la adaptación del territorio ante los efectos del cambio climático global, la incorporación de la gestión del





riesgo, la utilización de energías limpias y el manejo técnico y sostenible del sistema de saneamiento básico.

5. Generar un crecimiento equilibrado de la ciudad optimizando el aprovechamiento de los recursos naturales, para lo cual se debe promover el uso y ocupación razonable del suelo, basado en criterios de desarrollo urbano denso, compacto, cercano y sostenible; con suficientes servicios sociales y espacio público desde un enfoque de responsabilidad social del cuidado y de la seguridad ciudadana para toda la población, articulando los sistemas ambientales de soporte a escala metropolitana y reduciendo la huella ecológica del crecimiento y funcionamiento de la ciudad en la región

#### iv. Movilidad

La propuesta del POT tiene una apuesta importante en materia de movilidad dado que busca actualizar el rezago en temas de red de infraestructura y brindar opciones que permitan la circulación de los ciudadanos por medio de los diferentes modos de transporte.

El sistema vial propuesto propende por calles completas que permiten organizar los elementos urbanos (tanto para los automóviles como para los peatones), así como por la priorización, el mantenimiento y la construcción de vías arteriales urbanas y prioritarias para la conectividad regional.

Adicional a ello, evidenciamos un esfuerzo importante al incluir medios de transporte alternativos e intermodales que buscan la optimización del tiempo en los desplazamientos y el aumento de las velocidades, lo que genera mayor productividad y equidad para todos los habitantes de la ciudad. La apuesta en movilidad está condensada en la siguiente tabla:







Sistema de transporte		Origen	Fin
Lineas del metro	Linea 1	Patio taller Sector el corzo	Intersección avenida paseo los libertadores y avenida Guaymaral
	Linea 2	Portal Suba-Portal 80	Estacion Heroes
Regiotram		Facatativa	Estacion central calle 26
Transmicable	Cable San Cristóbal		
	Cable Santa Cecilia		
	Cable Entre Nubes		
	Cable Parque San Rafael		
	Transmicable	Mirador del paraíso	Portal Tunal
Transmilenio	Conexión operativa troncales CL 26 y NQS		
	Extensión Troncal Autopista Norte	calle 170	limite distrito
	Extensión Troncal Caracas Sur	Molinos	Portal Usme
	Extensión Troncal 80	Portal 80	Puente de guadua
	Troncal Carrera 68	troncal Avenida Congreso Eucarístico AV.68	carrera 7 con calle 100.
	Troncal Carrera 7	Calle 32	calle 200
	Troncal Avenida Boyacá (Fase 1)	Avenida suba	Troncal calle 170
	Troncal Avenida Ciudad de Cali (Fase 1)	Avenida circunvalar sur	Avenida las americas
	Troncal Avenida 1º de Mayo		
	Troncal Calle 63	Carrera 7	Calle 63
	Troncal Avenida Boyacá (Fase 2)	calle 170	Salida a Chia
	Extensión Troncal Américas (Fase 2)	calle 13	NQS
	Troncal Avenida Guaymaral (Fase 2)	Avenida Guaymaral	Auto norte
	Troncal Calle 13	Limite occidente	troncal americas con carrera 50
	Troncal Calle 170	calle 170	limite distrito
	Extensión Troncal Calle 26		
	Troncal Avenida Ciudad de Cali (Fase 2)	avenida suba	avenida Guaymaral
	Troncal Avenida Longitudinal de Occidente		
	Troncal Avenida El Polo	Carrera 7	ALO
	Troncal Avenida Villavicencio	avenida Boyaca	Avenida Villavicencio
	Troncal Avenida Guaymaral (Fase 3)		
	Troncal Calle 127	Carrera 7	salida calle 127 occidente
	Troncal Avenida Boyacá (Fase 3)		
	Extensión Troncal Américas (Fase 3)	alo	Avenida las americas
	Troncal Avenida Ciudad de Cali (Fase 3)		
	Troncal Carrera 9	Autonorte	Guaymaral
	Troncal Corredor Férreo del Sur		

Fuente: Camacol B&C, con base en Secretaría Distrital de Planeación.

Como gremio, estamos convencidos de que este POT aporta varias alternativas para la ciudadanía, que tienen por objeto desincentivar el uso del vehículo particular y privilegiar el uso de la bicicleta y el transporte público. Así como también busca promover los medios de transporte amables con el medio ambiente e impulsar el uso de combustibles alternativos.





#### v. Participación democrática legítima e incidente

Además de ser uno de los conceptos estructurales del ordenamiento del territorio, la participación democrática inmersa en la Ley 388 de 1997 (Ley de Desarrollo Territorial) tiene el objetivo de asegurar la eficacia de las políticas públicas al incluir las necesidades de todos los sectores económicos y sociales vinculadas con el ordenamiento. En el marco de la revisión general de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) la participación debe materializarse en las etapas de formulación, concertación, adopción y revisión del plan.

Así entonces, la participación ciudadana en la construcción de la norma urbanística mitiga los vicios de trámite y procedimiento que puedan tener los proyectos de revisión o modificación de los Planes de Ordenamiento, de manera que al final del día las acciones de los alcaldes contenidas en los Planes de Desarrollo pueden estar alienadas con la visión de largo plazo del POT, promoviendo así la mejora en la calidad de vida de los habitantes, el acceso a subsidios para vivienda de interés social, y el uso equitativo y racional del suelo.

Desde Camacol B&C vemos que la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá ha tenido un proceso sólido de participación ciudadana. La Secretaría Distrital de Planeación implementó una estrategia de participación de cuatro fases, cuya convocatoria fue atendida por 20.834 personas y en las que recibió más de 16.000 aportes, además se ha socializado la propuesta de ordenamiento territorial a nivel de UPZ en la ciudad.

La administración ha dispuesto de múltiples herramientas para el envío de observaciones. Como gremio articulador de toda la cadena de valor de la construcción, participamos de los espacios que la Secretaría Distrital de Planeación habilitados para este fin. En el marco de los Conversatorios POT organizados por Camacol B&C a los que han asistido más de 243 afiliados, el equipo técnico de la Secretaría Distrital de Planeación ha aclarado dudas, recogido observaciones y explicado a profundidad los temas ambientales, urbanísticos y jurídicos contenidos en la versión del proyecto de acuerdo presentada en la fase de formulación y luego en la versión resultante de la fase de concertación con la Secretaría Distrital de Ambiente y la Corporación Autónoma Regional.

Así mismo, consideramos importante resaltar que hemos visto incorporadas en las diferentes versiones del proyecto de acuerdo, las observaciones transmitidas en las tres posiciones







gremiales que hemos radicado ante la Secretaría Distrital de Planeación con sugerencias que consideramos fomentan la construcción de una ciudad de calidad, competitiva y próspera

Es así que, como gremio articulador de toda la cadena de valor de la construcción y a la luz de las disposiciones legales, vemos como un gran acierto el proceso de participación que ha tenido la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá y que ha involucrado a distintos actores, como comunidad, gremios y académicos.

#### vi. Reglamentaciones pendientes

Entendiendo que los decretos reglamentarios son instrumentos que permiten desarrollar las normas en pro del cumplimiento de la ejecución de las leyes, tal como lo indica la Constitución Política de Colombia, resulta necesario que la norma sea eficaz, es decir que contenga o disponga la realidad que en ella se describe, que disponga de todos los requisitos para su aplicación en orden a garantizar que los destinatarios de la misma puedan tener un conocimiento certero, como titulares de obligaciones o derechos.

Es por esta razón que la redacción de la norma urbanística contenida en el Plan de Ordenamiento Territorial debe garantizar la simplicidad, en los términos del artículo 100 de la ley 388 de 1997, la claridad, la precisión y la integralidad de la materia que se pretende regular. Todo lo anterior para permitir una lectura contextualizada, un entendimiento preciso de los aspectos en ella regulados, desde la mirada no solo de quien redacta la norma, sino también del administrador público y de los destinatarios, que en últimas, son a los que compete el cumplimiento y la observancia de ellas en las actividades que realizan.

Así mismo, permitirá evitar errores a la hora de interpretar, aplicar u obedecer lo establecido en ellas, mitigará la vulneración de situaciones jurídicas consolidadas o la generación de dificultades en el cierre financiero de proyectos urbanísticos, aspectos que se constituyen en riesgos para el destinatario de la norma y que en últimas inciden de manera negativa en el desarrollo urbanístico o en la consolidación del modelo urbano de ciudad.

Adicionalmente, algunos puntos críticos sobre los que se debe trabajar desde el ángulo de la aplicación del futuro POT y desde la fuerza ejecutoria de los alcaldes que gobernarán la ciudad están vinculados a la capacidad institucional para movilizar la cantidad de trámites en menor tiempo y relacionados con la obtención de licencias urbanísticas y/o otros instrumentos que complementan la habilitación del suelo para concretarse en el territorio,



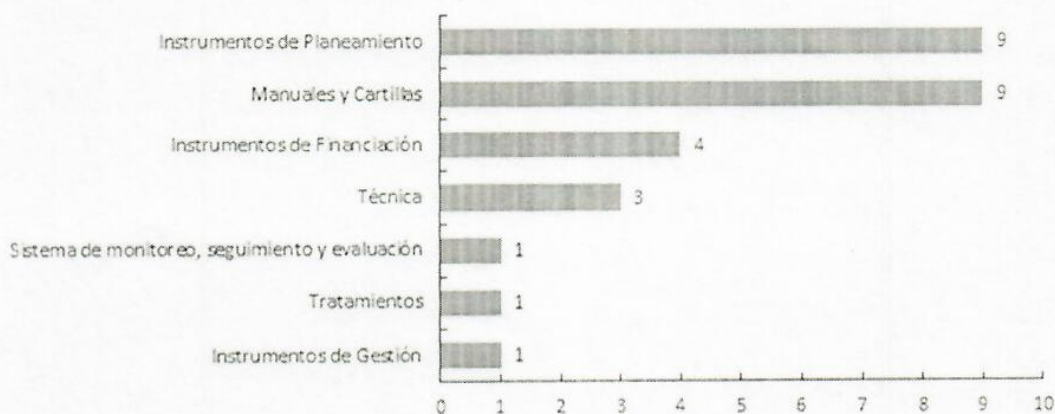


las disponibilidades de servicios públicos y la entrega de obras (de infraestructura o de espacio público) a las distintas entidades del Estado.

De otro lado, consideramos que el éxito de la implementación del instrumento de planificación territorial está en lograr una reglamentación clara, expedita y autónoma para cada uno de los instrumentos de planeamiento, de gestión de suelo, de financiación o en general respecto de las disposiciones normativas en materia urbana, que concluya en el consumo efectivo de la norma. Por lo cual resulta preocupante, para el ejercicio de la actividad edificadora en la ciudad, los múltiples manuales y reglamentaciones que quedan para una posterior expedición o ajuste, en la medida en que al ser aprobado el proyecto de acuerdo implícitamente se están aprobando las reglamentaciones que con posterioridad deben salir y de las cuales aún falta completar en los marcos generales o términos establecidos para cada una, lo cual no permite tener seguridad jurídica y certeza de las exigencias técnicas al sector constructor.

Es así como Camacol B&C se ha dado a la tarea de identificar las materias que quedarían pendientes por reglamentar con posterioridad a la expedición del plan de ordenamiento, encontrando que existen 28 materias a desarrollar en normas, manuales y cartillas de orden técnico y sustancial que quedarían para la posteridad tal como se muestra a continuación:

#### Reglamentación pendiente



Fuente: Camacol B&C







En ese sentido, la recomendación que como gremio hacemos, es que se definan términos concretos y entidades responsables para las reglamentaciones pendientes, y que se deje claro, en el régimen de transición, cuáles serán las disposiciones técnicas y las reglamentaciones que estarán vigentes hasta tanto no sean expedidos los actos administrativos que actualizan, modifican o reglamentan las disposiciones contenidas en el instrumento de planeamiento.

Lo anterior, en la práctica permitirá una aplicación integral y efectiva de la norma, que los destinatarios o interesados en la aplicación de esta puedan consumirla de manera adecuada y que los operadores públicos de la norma puedan ejercer sus actividades con calidad, transparencia y eficiencia, lo cual redunda en el cumplimiento de los objetivos del referido instrumento de planificación.

Finalmente, y con base en los planteamientos expuestos, respetuosamente nos permitimos sugerir tener en cuenta los argumentos expuestos y los cuales estamos en disposición de ampliar o discutir en el momento en que lo considere indicado.

Cordialmente,

LENNY GÓMEZ PORTILLA

Representante Legal (E)

Cámara Regional de la Construcción Bogotá y Cundinamarca

