 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

## **PONENCIA PROYECTO DE ACUERDO No. 338 DE 2019**

Atendiendo la designación que mediante sorteo efectuado por Presidencia de la Mesa Directiva de la Corporación el día 07 de agosto de 2019 se me hiciera como Ponente del Proyecto de Acuerdo No. 338 de 2019, *“Por medio del cual se adopta la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C.”*, atentamente me permito presentar dentro del término establecido, la respectiva ponencia, previas las siguientes consideraciones:

### **1. OBJETO DEL PROYECTO DE ACUERDO**


La presente iniciativa, presentada ante el Concejo de Bogotá, D, C. por el Alcalde Mayor de Bogotá, Enrique Peñalosa Londoño y el Secretario Distrital de Planeación, Andrés Ortiz Gómez, tiene por objeto adoptar la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá contenido en el Decreto Distrital 619 de 2000, modificado y revisado por el Decreto Distrital 469 de 2003 y compilado en el Decreto Distrital 190 de 2004.

Señala igualmente que teniendo de presente que la realidad demográfica y física de Bogotá D.C. ha presentado cambios en los últimos catorce años se requiere del ajuste de la normativa de ordenamiento territorial. El alcance de la revisión general del POT es la búsqueda del mejoramiento de la calidad de vida para lograr mayores niveles de felicidad y bienestar integral individual y colectiva, teniendo como fundamento los principios generales de justicia social, igualdad de derechos entre géneros, seguridad humana y autonomía en el espacio público y privado. Dichos principios se complementan a través de la sostenibilidad ambiental, social, económica y fiscal; y la gobernabilidad institucional, regional y local.

### **2. CONSIDERACIONES DE LA PONENCIA**

El estudio del proyecto de acuerdo 338 de 2019 “Por medio del cual se adopta la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C.” supone un reto importante para el Concejo de Bogotá y, en particular, para sus ponentes, razón por la cual previo al estudio detallado del mismo, es importante realizar los siguientes comentarios.

En primer lugar, dada la importancia estratégica que reporta para la ciudad, el proyecto bajo estudio contiene elementos técnicos, teóricos, jurídicos, económicos, poblacionales, urbanos, ambientales y territoriales, entre otros, que lo hacen un documento sumamente denso y cuya comprensión requiere de un análisis cuidadoso de sus elementos; por ello, la Unidad de Apoyo Normativo ha requerido el apoyo técnico y profesional de distintos sectores de la sociedad civil como la academia, terceros interesados y comunidad en general con el fin de tener un entendimiento integral del documento y así, analizar su conveniencia para la ciudad.


 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Al respecto, vale la pena indicar que el articulado del proyecto se compone de 555 artículos que se acompañan de 18 anexos. Sin embargo, estos no pueden analizarse de manera aislada a los archivos y documentos que fundamentan la revisión del POT. Dentro de ellos, los documentos de evaluación y seguimiento del POT vigente, Decreto 190 de 2004, son una serie de archivos que se componen de matrices ambientales, territoriales, socioeconómicas y anexos cuya envergadura supera los 650 folios, los cuáles a su vez deben analizarse con base en los documentos técnicos de soporte del proyecto que suman más de 145 anexos y tres libros que superan los 1566 folios.

A su vez, los documentos que soportan la aplicación de la norma urbana en el territorio y que justifican técnicamente las intervenciones urbanísticas, que conforman la cartografía del proyecto, se componen de 59 planos que no pueden dejar de lado los soportes propios de las instancias de concertación y consulta referidos en el artículo 24 de la Ley 388 de 1997, los cuales superan los 1100 folios.

Dicho ello, la relevancia del proyecto se refleja en su magnitud y envergadura, por lo que una vez realizado el análisis integral del mismo y recibidos todos los aportes de la sociedad civil, que se adjuntarán a la presente ponencia a manera de anexos, se presenta el siguiente sumario en el que se desagrega el proyecto de acuerdo 338 de 2019 para su análisis y exposición, no sin antes manifestar nuestro profundo agradecimiento al Instituto de Estudios Urbanos (IEU) y al Centro de Estudios Sociales (CES) de la Universidad Nacional de Colombia, sede Bogotá, en cabeza del Profesor Gerardo Ardila Calderón y los investigadores Liliana Ospina y Andrés Ramírez; al Consejo Territorial de Planeación Distrital (CTPD) y a la Sociedad de Mejoras y Ornato de Bogotá (SMOB), presididas por Carlos Roberto Pombo Urdaneta.

De igual manera, al docente Johan Avendaño, coordinador académico de la especialización en Geografía y Gestión Ambiental del Territorio de la Universidad Central, a la Cámara de Comercio de Bogotá, a la Mesa de Concertación Bordo Urbano Rural Usme, a la Unidad Local de Desarrollo Rural (ULDER) y al Consejo Local de Planeación de Usme – Comisión POT.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

## **SUMARIO**

### **CAPÍTULO I. MARCO JURÍDICO**


- 1.1. Competencia del Concejo de Bogotá D.C.
- 1.2. Procedencia de la revisión general de POT.
- 1.3. Conceptos claves ¿Revisión, modificación, derogación o expedición de un nuevo POT?
- 1.4. Situaciones específicas – Decreto 364 de 2013 MEPOT.

### **CAPÍTULO II. INTRODUCCIÓN**

- 2.1 Calidad de Vida – ODS, Hábitat III, COP 21 (otros).
- 2.2. Datos poblacionales.
- 2.3. Participación ciudadana.

### **CAPÍTULO III. ESTRUCTURAS DEL TERRITORIO**

- 3.1 Estructura Ambiental y de Espacio Público – EAEP.
  - 3.1.1. Estructura Ecológica Principal – EEP.
  - 3.1.2. Sistema de Espacios Públicos de Permanencia –SEPP– y Sistemas de Espacio Público de Circulación – SEPC.
  - 3.1.3. Grados y perfiles de naturalidad.
  - 3.1.4. Áreas Protegidas del Orden Nacional y Regional.
  - 3.1.5. Áreas Protegidas del Orden Distrital
- 3.2. Estructura Funcional y de Soporte.
  - 3.2.1. Sistema de Movilidad.
    - 3.2.1.1. Subsistema vial.
    - 3.2.1.2. Subsistema de transporte.
    - 3.2.1.3. Subsistema de estacionamientos públicos y disuasorios.
    - 3.2.1.4. Reservas para el sistema de movilidad.
  - 3.2.2. Sistema General de Servicios públicos.
    - 3.2.2.1. Sistema de acueducto y abastecimiento de agua potable.
    - 3.2.2.2. Sistema de alcantarillado sanitario y pluvial.
    - 3.2.2.3. Sistema de residuos sólidos.
    - 3.2.2.4. Sistema energético.
    - 3.2.2.5. Sistema de tecnologías de la información y las comunicaciones -TIC-
- 3.3. Estructura Social y Económica.
  - 3.3.1 Política de equidad territorial del POT.
  - 3.3.2 Elementos asociados a la estructura socioeconómica no contemplados en el POT.
  - 3.3.3 Tejido residencial.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

### **3.3.4 Tejido económico.**

#### **3.3.4.1 Áreas estratégicas de oportunidad económica.**

#### **3.3.4.2 Impactos negativos de los polígonos para la venta y consumo de licor.**

#### **3.3.4.3 Tejido patrimonial construido y arqueológico.**

### **3.3.5 Sistema de equipamientos.**

## **CAPÍTULO IV. ESTRATEGIA NORMATIVA**

### **4.1. La norma urbana.**

### **4.2. Unidades de Planeamiento Zonal (UPZ) y Zonas Urbanas Homogéneas (ZUH).**

### **4.3. La norma urbana en el territorio.**

### **4.4. Tratamientos urbanísticos.**

## **CAPÍTULO V. PROYECTOS ESTRATÉGICOS**

### **5.1. Proyectos Estratégicos para Crecer**


#### **5.1.1. Ciudad Norte.**

#### **5.1.2. Ciudad Río.**

#### **5.1.3. Ciudad Lagos del Tunjuelo.**

### **5.2. Proyectos Estratégicos para Cualificar**

#### **5.2.1. Actuación urbana integral “alameda Entreparques”**

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

## **CAPÍTULO I. MARCO JURÍDICO**

La presentación del Proyecto de Acuerdo 338 de 2019 *“Por el cual se adopta la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C.”* para su estudio, debate y eventual aprobación por el Concejo de Bogotá D.C., se enmarca dentro del siguiente marco jurídico-normativo.


### **1.1. Competencia del Concejo de Bogotá D.C.**

Para determinar la competencia del Cabildo Distrital para estudiar y expedir el mencionado proyecto de acuerdo, la primera fuente normativa que debe analizarse es la Constitución Política de 1991. Así, dicha Carta fundamental determina en su artículo 288° establece que “La ley orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales. Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley”.

Así bien, dicha norma entendida a la luz del artículo 287° superior que consagra la autonomía de las entidades territoriales en la gestión de sus intereses dentro de los límites de la Constitución y la Ley, nos lleva revisar el contenido normativo constitucional sobre el régimen jurídico propio del Distrito Capital, el cual se encuentra en primer lugar en el artículo 322° que indica:

“Artículo 322. <Inciso 1o. modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo No. 1 de 2000. El nuevo texto es el siguiente:> Bogotá, Capital de la República y del departamento de Cundinamarca, se organiza como Distrito Capital. Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determinen la Constitución, las leyes especiales que para el mismo se dicten y las disposiciones vigentes para los municipios. Con base en las normas generales que establezca la ley, el concejo a iniciativa del alcalde, dividirá el territorio distrital en localidades, de acuerdo con las características sociales de sus habitantes, y hará el correspondiente reparto de competencias y funciones administrativas. A las autoridades distritales corresponderá garantizar el desarrollo armónico e integrado de la ciudad y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito; a las locales, la gestión de los asuntos propios de su territorio”

De conformidad con ello y atendiendo a la conformación territorial propia del Estado, de la cual se definen las competencias y atribuciones de las autoridades de los distintos entes territoriales, el artículo 313° Id en su numeral 7° determina la competencia para los Concejos Municipales, distrital en este caso, de reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Dicha situación se recoge posteriormente en el Estatuto Orgánico de Bogotá, adoptado mediante el Decreto Ley 1421 de 1993, que en su artículo 12° relativo a las competencias específicas del Concejo de Bogotá D.C., consagra de manera expresa la competencia que hoy nos ocupa así:

“[...] 5. Adoptar el Plan General de Ordenamiento Físico del territorio, el cual incluirá entre otras materias, la reglamentación de los usos del suelo y el desarrollo físico en las áreas urbanas y rurales. Con tal fin, dictará las normas que demanden los procesos de urbanización y parcelación, la construcción de vías y el equipamiento urbano [...]”

En este orden de ideas y atendiendo únicamente a determinar la competencia legal para la recepción, estudio, debate y eventual aprobación del proyecto de acuerdo *sub examine* por el cual se pretende adelantar una revisión ordinaria al Plan de Ordenamiento Territorial (en adelante POT) del Distrito Capital, es claro que el cabildo distrital se encuentra facultado legalmente y en ese sentido es competente de conformidad con lo establecido en la Constitución Nacional y en el Estatuto Orgánico de Bogotá D.C.

## 1.2. Procedencia de la revisión general del POT.


Habiendo definido la competencia genérica del Concejo de Bogotá para pronunciarse sobre la revisión ordinaria del POT, es de crucial importancia definir las condiciones y requisitos legales que dan pie a la presentación de dicha revisión.

En primer lugar, El POT de la ciudad de Bogotá D.C. fue adoptado a través del Decreto Distrital 619 de 2000, disposición que fue revisada a través del Decreto Distrital 469 de 2003 y cuyas disposiciones finalmente fueron compiladas en el Decreto Distrital 190 de 2004, todo lo cual se hizo siguiendo los parámetros de la Ley 9 de 1989 “por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones”, que fue modificada por la Ley 388 de 1997 la que se erige como el marco jurídico estructural para la ordenación del territorio nacional.

Así bien, dicha norma en su artículo 28 relativo a la vigencia y revisión del Plan de Ordenamiento, establece lo siguiente:

“ARTICULO 28. VIGENCIA Y REVISION DEL PLAN DE ORDENAMIENTO.  
<Artículo modificado por el artículo 2 de la Ley 902 de 2004. El nuevo texto es el siguiente:> Los planes de ordenamiento territorial deberán definir la vigencia de sus diferentes contenidos y las condiciones que ameritan su revisión en concordancia con los siguientes parámetros:

1. <Ver Notas del Editor> El contenido estructural del plan tendrá una vigencia de largo plazo, que para este efecto se entenderá como mínimo\* el correspondiente a tres (3) períodos constitucionales de las administraciones

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

municipales y distritales, teniendo cuidado en todo caso de que el momento previsto para su revisión coincida con el inicio de un nuevo período para estas administraciones

2. Como contenido urbano de mediano plazo se entenderá una vigencia mínima correspondiente al término de dos (2) períodos constitucionales de las administraciones municipales y distritales, siendo entendido en todo caso que puede ser mayor si ello se requiere para que coincida con el inicio de un nuevo período de la administración.

3. Los contenidos urbanos de corto plazo y los programas de ejecución regirán como mínimo durante un (1) período constitucional de la administración municipal y distrital, habida cuenta de las excepciones que resulten lógicas en razón de la propia naturaleza de las actuaciones contempladas o de sus propios efectos.

4. Las revisiones estarán sometidas al mismo procedimiento previsto para su aprobación y deberán sustentarse en parámetros e indicadores de seguimiento relacionados con cambios significativos en las previsiones sobre población urbana; la dinámica de ajustes en usos o intensidad de los usos del suelo; la necesidad o conveniencia de ejecutar proyectos de impacto en materia de transporte masivo, infraestructuras, expansión de servicios públicos o proyectos de renovación urbana; la ejecución de macroproyectos de infraestructura regional o metropolitana que generen impactos sobre el ordenamiento del territorio municipal o distrital, así como en la evaluación de sus objetivos y metas del respectivo plan.


No obstante lo anterior, si al finalizar el plazo de vigencia establecido no se ha adoptado un nuevo plan de ordenamiento territorial, seguirá vigente el ya adoptado.

5. Las autoridades municipales y distritales podrán revisar y ajustar los Planes de Ordenamiento Territorial o sus componentes una vez vencido el período constitucional inmediatamente anterior.

En las revisiones de los Planes de Ordenamiento se evaluará por los respectivos Alcaldes los avances o retrocesos y se proyectarán nuevos programas para el reordenamiento de los usos de servicios de alto impacto referidos a la prostitución y su incompatibilidad con usos residenciales y dotacionales educativos” (Apartes subrayados y en negrilla fuera de texto).

Dicho ello, lo primero es definir qué se entiende por revisión del POT. Así, según el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y su documento “Marco General Revisión y Ajuste Del Plan De Ordenamiento” la revisión del POT es un “[...] procedimiento de carácter técnico, participativo y jurídico establecido por la Ley 388 de 1997 y sus decretos reglamentarios, con el fin principal de actualizar, modificar o ajustar sus contenidos y normas de manera que se asegure la construcción efectiva del modelo territorial adoptado por el municipio [...]” (p. 5), que según los términos establecidos en la citada ley, puede ser llevado a cabo a partir de diferentes supuestos o condiciones fácticas y jurídicas que se pueden enmarcar en dos grandes grupos.



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015


De una parte, las relativas estrictamente al contenido normativo, como lo es el cumplimiento de la vigencia del POT y de sus componentes, y de otra, el acaecimiento de factores externos a la norma y propios de la dinámica poblacional del territorio, como pueden ser los cambios significativos en las previsiones de población, la dinámica de los usos del suelo, la necesidad de realizar grandes proyectos de infraestructura, entre otros.

Así bien, dentro de las condiciones establecidas en el primer grupo, el POT vigente para la ciudad de Bogotá D.C. (Decreto 190 de 2004), en sus artículos 149 a 151 consagra lo relativo a su vigencia general y la de sus componentes urbano y rural, estableciendo por una parte, “[...] que los objetivos, políticas y estrategias de largo plazo y los contenidos estructurales del Plan de Ordenamiento Territorial, tendrán una vigencia igual a la del tiempo que falta para terminar la actual administración del Distrito Capital y cuatro (4) periodos constitucionales de gobierno de las próximas administraciones [...]” y, por otra, que los contenidos urbanos y rurales “[...] de mediano plazo tendrán una vigencia igual a la del tiempo que falta para terminar la actual administración del Distrito Capital y tres (3) periodos constitucionales de gobierno de las próximas administraciones [...]”.

Ahora bien, con una simple comparación entre el numeral 1° del artículo 28° de la Ley 388 de 1997, previamente reseñado, y el artículo 149° del Decreto Distrital 190 de 2004, pareciera encontrarse una inconsistencia en lo relativo a la vigencia general de los contenidos estructurales del POT, en tanto la Ley 388 de 1997 establece que la misma será de largo plazo y se entenderá como mínimo el correspondiente a tres (3) periodos constitucionales de las administraciones municipales y distritales, al paso que el mismo POT estableció que la vigencia de sus contenidos estructurales sería aquella igual al tiempo que falte para terminar la actual administración del Distrito Capital (“Actual” refiriéndose a la administración del Alcalde Antanas Mockus Sivickas) y cuatro (4) periodos constitucionales de gobierno de las próximas administraciones. Sin embargo, esta situación fue finalmente definida por la Ley 1551 de 2012 “Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”, que en el artículo 6° sobre las funciones de los municipios, numeral 9°, finalmente definió:

“[...] 9. Formular y adoptar los planes de ordenamiento territorial, reglamentando de manera específica los usos del suelo en las áreas urbanas, de expansión y rurales, de acuerdo con las leyes y teniendo en cuenta los instrumentos definidos por la UPR para el ordenamiento y el uso eficiente del suelo rural. Optimizar los usos de las tierras disponibles y coordinar los planes sectoriales en armonía con las políticas nacionales y los planes departamentales y metropolitanos. **Los Planes de Ordenamiento Territorial serán presentados para revisión ante el Concejo Municipal o Distrital cada 12 años** [...]” (Aparte subrayado y en negrilla fuera de texto).




 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Con base en ello, el Consejo de Estado mediante pronunciamiento de la Sala de Consulta y Servicio Civil, del 02 de septiembre de 2013 y con ponencia del C.P. Augusto Hernández Becerra,<sup>1</sup> indico:

“[...] “La actual administración” a que se refería la norma era la del Alcalde Antanas Mockus Sivickas, quien expidió el decreto de revisión, cuyo período terminaba el 31 de diciembre de 2003. Los cuatro períodos constitucionales de gobierno de las próximas administraciones distritales se refieren a las administraciones de los Alcaldes Luis Eduardo Garzón (2004-2007), Samuel Moreno Rojas (2008-2011, con el encargo de la Dra. Clara López Obregón de junio a diciembre de 2011), Gustavo Petro Urrego (2012-2015) y el siguiente de 2016 a 2019. En consecuencia, el componente general del POT de Bogotá D.C. quedó con vigencia hasta el 31 de diciembre de 2019. Sin embargo, y ante la pregunta pertinente de la consulta, se observa que la ley 1551 de 6 de julio de 2012, “Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”, introdujo en su artículo 6° una modificación que, por ser de orden legal y posterior, prevalece sobre lo dispuesto por el artículo 118 del decreto distrital 469 de 2003 [...] **Por consiguiente la vigencia del POT de Bogotá D.C. ha sido reducida por la ley 1551 de cuatro (4) a tres (3) periodos constitucionales de la administración distrital, y rige hasta el 31 de diciembre de 2015** [...] Por último, en esta primera parte, la consulta plantea el interrogante acerca de si la actual administración distrital ha debido presentar un proyecto de revisión total del POT y no una modificación excepcional, a lo cual se responde que dicha administración, de acuerdo con la norma antes transcrita, no está obligada en la actualidad a presentar un proyecto de revisión total del POT, **pero sí estará obligada dentro de los seis (6) meses anteriores al 31 de diciembre de 2015, fecha de vencimiento de la vigencia del POT de Bogotá D.C., a iniciar el trámite para la formulación del nuevo plan o su revisión o ajuste.** Se responde adicionalmente que la actual administración distrital estaba facultada para presentar un proyecto de acuerdo de modificación excepcional de las normas urbanísticas estructurales y generales del POT, con base en motivos y estudios técnicos debidamente sustentados para análisis y valoración del Concejo Distrital, de conformidad con lo establecido por el artículo 15-1 y 2 de la ley 388 de 1997, modificado por el artículo 1° de la ley 902 de 2004, y reglamentado por el artículo 6° del decreto 4002 de 2004. Cabe señalar que si al finalizar el plazo de vigencia establecido no se ha adoptado un nuevo plan de ordenamiento territorial, seguirá vigente el ya adoptado, de acuerdo con el inciso segundo del numeral 4 del artículo 28 de la ley 388 de 1997, modificado por el artículo 2° de la ley 902 de 2004 [...]” (Apartes subrayados y en negrilla fuera de texto).

Con ello, es claro que en lo que se refiere a las condiciones propiamente normativas de vigencia de la norma, el Decreto distrital 190 de 2004 en sus componentes estructurales ya ha cumplido con el periodo de vigencia

<sup>1</sup> Consejo de Estado (2013). Sala de Consulta y Servicio Civil. Rad. No. 11001-03-06-000-2013-00397-00 (2162)

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

determinado en la norma, por lo que es perfectamente procedente adelantar una revisión ordinaria y general de los mismos.

En segundo lugar, lo relativo a las condiciones externas a la norma y propios de la dinámica poblacional del territorio, como el caso de los cambios significativos en las previsiones de población o la dinámica de los usos del suelo, entre otros, es importante precisar que el proyecto de acuerdo trae una serie de documentos técnicos de soporte en donde se analizan dichos factores diferenciadores del territorio y la población, los cuáles serán objeto de análisis a lo largo de los distintos componentes que integran la presente ponencia por tratarse precisamente de aspectos fundamentales sobre los que recaen algunas de las acciones, programas y proyectos del proyecto bajo estudio.

### **1.3. Conceptos claves ¿Revisión, modificación, derogación o expedición de un nuevo POT?**


La certeza jurídica sobre la clase o categoría del instrumento legal que se dispone estudiar el Concejo de Bogotá es de suma importancia en tanto de ella se deriva la legalidad misma del acto administrativo. Por ello, algunas precisiones conceptuales son requeridas.

En primer lugar, según el artículo 9° de la Ley 388 de 1997, el POT es el instrumento básico para desarrollar el proceso de ordenamiento del territorio municipal, el cual se define como “el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo”, de lo que se deriva que si vigencia no pueda estar supeditada al arbitrio del gobernante.

Ahora bien, esto de ninguna manera supone que los contenidos del POT, sus componentes estructurales, urbano y rural, permanezcan pétreos e inmodificables, pues aun cuando su vigencia genérica debe estar marcada por el cumplimiento de metas a largo plazo, es apenas lógico que el dinamismo del crecimiento de las ciudades obligue a que la norma permita y contemple la revisión, ajuste o modificación de dichos componentes cuando sea necesario. De lo contrario, un texto de ordenación del territorio que fuera completamente rígido e intentara detallar todas las posibles eventualidades del desarrollo de una ciudad, no podría responder a imprevistos y eventualidades como los desastres naturales, migraciones masivas o cambio climático, entre otras.

Es por ello que la citada norma contempla la posibilidad de revisar aquellos componentes del POT, e incluso, con la utilización de un lenguaje genérico, permite la eventual formulación de un nuevo POT de ser necesario, como puede leerse del artículo 23 de la ley en comento, así:

“Artículo 23. Formulación de los planes de ordenamiento territorial. <Plazo prorrogado por la Ley 507 de 1999> En un plazo máximo de dieciocho (18)

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, las administraciones municipales y distritales con la participación democrática aquí prevista, formularán y adoptarán los planes de Ordenamiento Territorial, o adecuarán los contenidos de ordenamiento territorial de los planes de Desarrollo, de conformidad con lo dispuesto en la presente ley.


En lo sucesivo dentro de los seis (6) meses anteriores al vencimiento de la vigencia del plan de Ordenamiento, las administraciones municipales y distritales deberán iniciar el trámite para la formulación del nuevo plan o su revisión o ajuste [...] (Subrayado fuera de texto).

Ahora bien, teniendo en cuenta lo escrito en líneas precedentes sobre la vigencia de los componentes del POT, es perfectamente claro que una vez transcurridos los doce años de los que habla la Ley 1551 de 2012, o los tres periodos constitucionales referidos en la Ley 388 de 1997, se entiende que el contenido estructural del POT ha cumplido su vigencia temporal normativa, lo que no supone que la norma quede inmediatamente excluida del ordenamiento jurídico, sino por el contrario, implica que a partir de ese momento dichos componentes pueden entrar a ser revisados y/o ajustados. En otras palabras, el término “vigencia” no puede ser entendido en sentido negativo, es decir, como presupuesto que denote una aplicación limitada de la norma hasta esa fecha, a partir de la cual, la norma urbana se torne inoperante y pierda su validez.

“La validez, sea como legalidad sea como pertenencia, es una propiedad de las normas jurídicas, luego, la validez es algo distinto de la mera existencia de las normas. En el momento en que nos planteamos si una norma es válida o no o si pertenece al ordenamiento jurídico por ser una norma última al margen de cualquier otra consideración, ya estamos presuponiendo la existencia de la norma como tal, es decir, que ya admitimos la existencia de esa entidad como norma jurídica y no como una entidad distinta, pues sólo respecto de normas jurídicas se puede predicar la legalidad o la pertenencia [...]” (Peña, 1999)

Es más, el espíritu del legislador fue tan claro al momento de establecer los parámetros normativos del ordenamiento territorial, que el artículo 28° de la Ley 388 de 1997 relativo a la vigencia y revisión del POT, en el inciso segundo del numeral cuarto dispone “[...] no obstante lo anterior, si al finalizar el plazo de vigencia establecido no se ha adoptado un nuevo plan de ordenamiento territorial, seguirá vigente el ya adoptado [...]”, lo que reafirma que al término de su vigencia el POT no deviene inválido, no queda excluido del ordenamiento jurídico y no pierde su validez. Por el contrario, dicha vigencia simplemente denota la condición temporal necesaria para que, a partir de allí, sus componentes puedan ser revisados y/o ajustados según los parámetros de la norma.

Ahora bien, con todo lo anterior, es igualmente claro que las disposiciones de ordenación territorial están llamadas a perdurar en el tiempo, pues sin ser clausulas pétreas, deben tener vocación de temporalidad para poder garantizar

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015


el cumplimiento de los componentes estructurales, urbano y rural, a lo largo de los tres periodos constitucionales de gobierno. Por ello, aun cuando el mencionado artículo 23° de la Ley 388 de 1997 maneje sin restricción alguna los conceptos de “revisión” y “adopción de un nuevo POT”,<sup>2</sup> es claro que el espíritu del legislador no fue el de estipular los parámetros para que cada doce años se redacte un nuevo POT, desconociendo realidades y/o prioridades que venían en desarrollo en el modelo anterior, sino por el contrario, que cada doce años el gobierno tuviese la posibilidad de revisar y ajustar los componentes estructurales de largo plazo del POT, manteniendo un hilo lógico de ejecución del ordenamiento territorial de la ciudad que no implique necesariamente iniciar de cero con un modelo diferente, lo que sumiría a las ciudades a situaciones de atraso y subdesarrollo.

Reflejo de lo anterior son los artículos 23 a 27 de la Ley en comento, en donde se establecen todos los requisitos, pasos, instancias y condiciones necesarias para la formulación y adopción del POT, bien sea que se trate de uno nuevo o de una revisión del existente. En ellos, el ejemplo perfecto lo trae el numeral 4° de artículo 28° que establece “Las revisiones estarán sometidas al mismo procedimiento previsto para su aprobación [...]”, por lo que más allá de la generalidad en la utilización del lenguaje que trae la norma, no se observa un verdadero problema jurídico sobre la competencia para la presentación de una revisión ordinaria del POT vigente, esto es, del Decreto 190 de 2004.

Las particularidades propias de las revisiones a los Planes de Ordenamiento Territorial se pueden observar con más detalle en las siguientes gráficas.

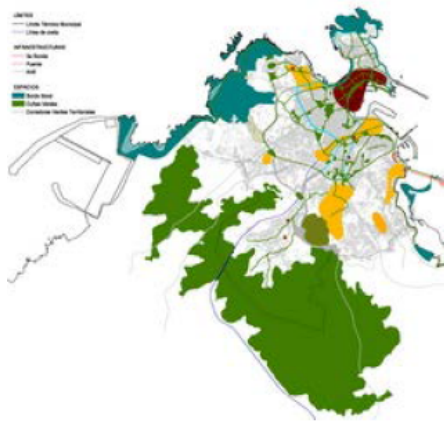
<sup>2</sup> Ley 388 de 1997. Artículo 23. ARTICULO 23. FORMULACION DE LOS PLANES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL. <Plazo prorrogado por la Ley 507 de 1999> En un plazo máximo de dieciocho (18) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, las administraciones municipales y distritales con la participación democrática aquí prevista, formularán y adoptarán los planes de Ordenamiento Territorial, o adecuarán los contenidos de ordenamiento territorial de los planes de Desarrollo, de conformidad con lo dispuesto en la presente ley.

En lo sucesivo dentro de los seis (6) meses anteriores al vencimiento de la vigencia del plan de Ordenamiento, **las administraciones municipales y distritales deberán iniciar el trámite para la formulación del nuevo plan o su revisión o ajuste [...]**. (Subrayado y negrillas fuera de texto).

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

## REVISIÓN Y AJUSTE DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL (Ley 388 de 1997, art 28)

“Es un procedimiento de carácter técnico, participativo y jurídico establecido por la Ley 388 de 1997 y sus decretos reglamentarios, con el fin principal de actualizar, modificar o ajustar sus contenidos y normas de manera que se asegure la construcción efectiva del modelo territorial adoptado por el municipio.”



- La revisión y ajuste del Plan de Ordenamiento no es una obligación sino una necesidad que el municipio debe identificar y en ese sentido aprovechar el espacio de la revisión para garantizar que el Plan sea un instrumento de planificación que le ayude al municipio a orientar de la mejor forma posible el ordenamiento territorial de su municipio.
- La necesidad de la revisión y la vigencia del POT vigente, permiten identificar el tipo de revisión a emprender y el momento oportuno.
- Las revisiones estarán sometidas al mismo procedimiento previsto para su aprobación y deberán sustentarse en parámetros e indicadores de seguimiento relacionados con cambios significativos que generen impactos sobre el ordenamiento del territorio y en la evaluación de los objetivos y metas del plan.

**Imagen 1. Revisión y Ajuste del POT.** Tomado de: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Aspectos jurídicos, técnicos y de procedimiento del proceso de revisión y ajuste de POT. Octubre, 2013.




### TIPOS DE REVISIÓN

**Se debe emprender por iniciativa del Alcalde**

<b>Revisión y ajuste por vencimiento de vigencia.</b> (Artículo 5 Decreto 4002 de 2004)	Al inicio de periodo constitucional y únicamente sobre los contenidos que se han vencido.  <b>Decreto 019 de 2012</b> Artículo 189. Incorporación de la gestión del riesgo en la revisión de los planes de ordenamiento territorial.
<b>Revisión y ajuste por motivos de excepcional interés público.</b> (Artículo 5 Decreto 4002 de 2004)	En cualquier momento del proceso de implementación del POT. Siempre que se presenten las situaciones excepcionales.
<b>Modificación excepcional de norma urbanística.</b> (Artículo 6 Decreto 4002 de 2004)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Se puede emprender en cualquier momento.</li> <li>Permite modificar alguna o algunas normas urbanísticas <b>ESTRUCTURALES</b> o <b>GENERALES</b> del POT, siempre que se asegure el logro de los <b>OBJETIVOS</b> y <b>ESTRATEGIAS</b> territoriales de <b>largo</b> y <b>mediano</b> plazo.</li> <li>Siempre que se soporten <b>técnicamente</b> las modificaciones.</li> </ul>
<b>Ajuste del POT para incorporar suelo para VIS y VIP.</b> (Ley 1537 de 2012. artículo 47)	Por una sola vez durante el periodo 2012 – 2015, con el fin de habilitar suelo para VIS y VIP.

**Imagen 2. Revisión y Ajuste del POT.** Tomado de: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Aspectos jurídicos, técnicos y de procedimiento del proceso de revisión y ajuste de POT. Octubre, 2013.



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015


Ahora bien, al margen de estas consideraciones teóricas, una situación particular del proyecto de acuerdo 338 de 2019 llama la atención. Al analizar el artículo 555 se observa una derogación expresa del Decreto 190 de 2004,<sup>3</sup> con lo que surge la duda de si la figura jurídica que la administración dice utilizar, es decir la revisión ordinaria por vencimiento de los términos de vigencia del POT, es la que realmente plasma en el articulado del proyecto, toda vez que de ser aprobado el mencionado artículo, la consecuencia jurídica para el Decreto 190 de 2004 no será otra que su derogación, es decir que dejaría de existir en el mundo jurídico y por consiguiente daría paso a un nuevo POT contenido en el proyecto de acuerdo 338 de 2019, lo que de paso eliminaría todos aquellos programas que hacen parte del Decreto 190 de 2004 y que no se han podido ejecutar.

Al respecto, según el informe de “revisión al programa de ejecución del plan de ordenamiento territorial - POT vigente 2004-2016”, adelantado por la Contraloría de Bogotá en noviembre de 2017, durante los tres periodos constitucionales de vigencia del Decreto 190 de 2004 no se alcanzaron a materializar muchos de los objetivos descritos en dicho POT, debido a que, entre otras cosas, las administraciones decidieron priorizar proyectos propios antes que trabajar en alcanzar la visión de ciudad a largo plazo descrita en este. Así las cosas, ¿Cuál es la necesidad real de derogar el Decreto 190 de 2004 si existen objetivos importantes que no fueron ejecutados y que se encuentran pendientes? Del citado informe se lee:

“[...] Cada uno de los planes de desarrollo ejecutados entre 2004 y 2016 le dio una visión diferente a la manera como son agrupados los objetivos, programas y proyectos, lo que dificulta tener una visión de largo plazo, ya que cada plan se concentra en el corto plazo. No obstante, se constata que desde la formulación del POT con la fijación de los proyectos de corto y mediano plazo (que en realidad en la mayor parte de los casos se convirtieron en proyectos de largo plazo y muchos están en ejecución), se privilegiaron especialmente 3 programas prioritarios que a su vez contribuyen en parte a 3 Objetivos del Plan [...] Quedan en deuda, especialmente, los Objetivos: 2 Pasar de un modelo cerrado a un modelo abierto de organización, 3 Generar un sistema de planeación regional, 4 Controlar procesos de expansión, 6 Reconocer la interdependencia del sistema urbano y rural, y construir una noción de hábitat en la región. Por tanto, también los programas prioritarios de Fortalecer el Sistema de Planeación Regional, la

<sup>3</sup> Proyecto de Acuerdo 338 de 2019 “Por el cual se adopta la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C.” Artículo 555 Derogatorias. Este acuerdo deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial el Decreto Distrital 619 de 2000, el Decreto Distrital 1110 de 2000, el Decreto Distrital 469 de 2003, el Decreto Distrital 190 de 2004, los Acuerdos 250 de 2006 y 309 de 2008 y parcialmente el Acuerdo Distrital 20 de 1995 en los términos señalados en el artículo anterior, sin perjuicio de lo dispuesto sobre el régimen de transición del presente Plan y las remisiones expresas que se hagan en este Plan a las disposiciones de los decretos y actos administrativos citados” (Subrayado fuera de texto).




 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Plataforma de Ciencia y Tecnología, y la Competitividad de la Región Bogotá-Cundinamarca. Es decir, todos los temas regionales. Porque si bien, han existido mesas de concertación, numerosos estudios y acciones conjuntas entre Bogotá, el Departamento y los municipios, mientras no se tenga claro el modelo de gobernabilidad y gobernanza, que sea vinculante para todos, no se podrá realmente tener una Región Capital o Ciudad Región consolidada. En la práctica, lo que se observa en los planes de desarrollo es que las Administraciones han priorizado más sus propios objetivos, que la visión del largo plazo formulada en el POT [...]” (Apartes subrayados fuera de texto).

Adicional a ello, la misma Secretaría Distrital de Planeación (en adelante SDP), a 2017 reconoce que el porcentaje de ejecución del decreto 190 de 2004 es mínimo, alcanzando a penas un 35% de los 530 proyectos contenidos en el decreto 190 de 2004. Al respecto, del Documento Resumen de Diagnóstico General, de agosto de 2017, se lee: “[...] La revisión estratégica del programa de ejecución permitió establecer que los proyectos que fueron incluidos dentro del articulado del decreto 190/2004 no discriminan de forma adecuada los escenarios de ejecución (corto, largo y mediano plazo), ni determinan los mecanismos necesarios para garantizar su ejecución. La evaluación de los proyectos a corto plazo (2004 a 2007) del POT (artículo 70), evidencia una baja ejecución (35% de los 530 proyectos) y un gran desequilibrio entre los tipos de actuaciones territoriales realizadas, siendo mucho mayores las inversiones realizadas en cuanto a movilidad, la vivienda, los equipamientos y el saneamiento básico, y significativamente menores las realizadas en cuanto a espacio público, estructura ecológica principal, sistema de acueducto y el programa distrital de patrimonio [...]” (p. 28).

Con lo anterior, son muchas las dudas que genera la actuación de la administración distrital que, al pretender adoptar una revisión general del Decreto 190 de 2004, realmente propone su derogación, lo que sólo puede ser explicado por la intención real de adoptar un nuevo POT para Bogotá. Al respecto, téngase en cuenta que los documentos llamados a soportar dicha revisión-derogación, esto es, los “documentos de evaluación y seguimiento del POT” vigente, son una serie de archivos que se componen de matrices ambientales, territoriales, socioeconómicas y anexos cuya envergadura supera los 650 folios, lo que supone una cantidad de información imposible de procesar, dentro de los 10 días hábiles que ostentan los concejales ponentes, para verificar el estado real de ejecución, evaluación y seguimiento del POT y en ese sentido poder dilucidar la alternativa más conveniente para la ciudad.

Por ello y en conclusión, más allá de que la normativa analizada permita que se presente un nuevo POT o que se adelante una revisión de sus componentes estructurales, lo cierto es que el proyecto de acuerdo 338 de 2019 aparenta adoptar una revisión general del Decreto 190 de 2004, POT vigente, pero realmente esconde y pretende derogarlo completamente con el fin de introducir para Bogotá, una nueva ordenación del territorio.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

#### **1.4. Situaciones específicas – Decreto 364 de 2013 MEPOT.**

Sobre el particular basta reseñar que el Decreto 364 de 2013 “por el cual se modifican excepcionalmente las normas urbanísticas del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C., adoptado mediante Decreto Distrital 619 de 2000, revisado por el Decreto Distrital 469 de 2003, y compilado por el Decreto Distrital 190 de 2004”, que se encontraba suspendido provisionalmente debido a la imposición de una medida cautelar de urgencia a través del auto 624 del 27 de marzo de 2014 de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, finalmente fue declarado nulo, en sentencia de primera instancia del 17 de mayo de 2019, por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito.

De tal manera, es claro que en lo que respecta a la presentación del proyecto de acuerdo *sub examine*, el Decreto 364 de 2013 no se encuentra produciendo ningún efecto jurídico en el ordenamiento colombiano, por lo que la revisión ordinaria y general del POT vigente, constituido por el Decreto 190 de 2004, es jurídicamente viable.


## **CAPÍTULO II. INTRODUCCIÓN**

### **2.1. Calidad de Vida – ODS, Hábitat III, COP 21 (otros).**

Con el surgimiento de la denominada “Era Urbana”, se ha dado inicio a un proceso de transición en el que más personas viven en áreas urbanas que en las rurales, de acuerdo con proyecciones efectuadas por Naciones Unidas para el año 2050 se prevé que el 68% de la población en países en desarrollo vivirá en ciudades. A una velocidad cada vez mayor, las formas urbanas deben satisfacer las necesidades apremiantes de una población considerablemente más diversa y cambiante, por lo que sus acciones deben enfocarse en un ordenamiento del territorio que favorezca la integración social, económica y ambiental.

No en vano, durante los últimos años a nivel global se “está estableciendo una nueva agenda para el futuro de las ciudades a fin de promover el crecimiento y desarrollo sostenible en ciudades globales tanto en el mundo industrializado como en los países en desarrollo” (Graizbord & Monteiro, 2011). Agenda Urbana que busca ajustarse a los nuevos desafíos que implican conciliar el crecimiento de las ciudades con el desarrollo sostenible. Bogotá no es ajena los compromisos establecidos en dichas agendas formuladas desde Naciones Unidas que, entre otros aspectos, buscan ambientes urbanos más cohesionados y el mejoramiento de la calidad de vida.

A continuación, se exponen los aspectos más relevantes de dichas agendas y su relación con el Proyecto de Acuerdo 338 de 2019 “Por el cual se adopta la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C.”:

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015


La primera conferencia internacional de la ONU encargada de reconocer los desafíos de la urbanización se llevó a cabo en el año 1976 en Vancouver (Canadá) convocó la Primera Conferencia sobre los Asentamientos Humanos – Hábitat I. Veinte años después, en 1996 se celebró la segunda conferencia sobre las ciudades, Hábitat II, en Estambul (Turquía), para establecer los objetivos para el nuevo milenio y donde se reafirmaron los compromisos y prioridades relacionados con las problemáticas asociadas a la vivienda y los asentamientos humanos con el objeto de garantizar el desarrollo sostenible en un mundo cada vez más urbanizado. Como resultado de esta Cumbre de Ciudades se produjo la denominada Agenda Hábitat, que, junto con la Declaración del Milenio en el 2000, logró identificar nuevas prioridades para el desarrollo urbano sostenible, reducción de la pobreza y permitió la aparición de ONU-Hábitat.

Por su parte Hábitat III, la Declaración de Quito sobre ciudades y asentamientos humanos sostenibles para todos (2016), se destacó por “Subrayar los vínculos entre la buena urbanización y la creación de empleo, las oportunidades de generar medios de subsistencia y la mejora de la calidad de vida, que deberían incluirse en todas las políticas y estrategias de renovación urbana” (Naciones Unidas, 2017).

Adicionalmente reconoce que la Nueva Agenda Urbana (en adelante NAU) “ayudará a poner fin a la pobreza y al hambre en todas sus formas y dimensiones, reducir las desigualdades, promover un crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, lograr la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas a fin de aprovechar plenamente su contribución vital al desarrollo sostenible, mejorar la salud y el bienestar humanos, fomentar la resiliencia y proteger el medio ambiente” (Naciones Unidas, 2017). Como resultado se adoptó el documento de la NAU por parte de los países miembros, que incluyen a Colombia, con el fin de orientar el desarrollo de las ciudades para los próximos 20 años, es decir, que se ajusta a los tiempos de revisión ordinaria del POT de Bogotá.

Cabe mencionar que el principal desafío para avanzar hacia el denominado urbanismo sostenible, de acuerdo con la CEPAL (2016) “ya no es resolver los problemas de la transición del campo a la ciudad, sino mejorar la calidad de vida, cerrar las brechas de desigualdad y lograr la sostenibilidad en las urbes”. Bajo este marco, la NAU se guía por varios principios y compromisos que pretenden poner fin a la pobreza en todas sus formas y dimensiones, asegurar el desarrollo de economías urbanas sostenibles e inclusivas, además de garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.

La urbanización sostenible parte del reconocimiento de los patrones y desafíos que han guiado el desarrollo de nuestras ciudades en los últimos 20 años, entre ellos se encuentran:


 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

- “La existencia de una doble transición: urbana, en cuanto a la consolidación de la urbanización (disminución del ritmo de migración rural-urbana) y demográfica (disminución de las tasas de crecimiento de la población y envejecimiento de la población) que determina menores ritmos de crecimiento de las ciudades;
- Nuevos patrones de producción, distribución y consumo en áreas urbanas, pero antiguos desafíos estructurales en las economías urbanas que dificultan la inclusión y el acceso universal a los beneficios del desarrollo urbano (bienes y servicios de calidad);
- Una reducción de la pobreza y mayor acceso a vivienda, pero con aumento de la desigualdad, la segregación socio-espacial y la inseguridad ciudadana;
- Un aumento de la vulnerabilidad, en consideración a los efectos del cambio climático con impactos socio-territoriales desiguales y crecimiento de la huella ecológica de las ciudades;
- El reconocimiento de ciudad como un macro bien público y la necesidad de garantizar los derechos económicos, sociales, ambientales y culturales en el marco del derecho a la ciudad” (CEPAL, 2017).

Uno de los principales retos que presenta la urbanización actualmente es el de enfrentar la desigualdad para reducir la pobreza y a su vez cerrar las brechas económicas y sociales, siendo este uno de los principales desafíos para América Latina y el Caribe. Situación que no es ajena a nuestra realidad, pues los indicadores de pobreza monetaria y multidimensional han aumentado en los últimos años en Bogotá, mientras que el coeficiente Gini revela que la desigualdad tuvo un leve aumento, por lo tanto, la orientación de las políticas urbanas debe enfocarse en su reducción, pues es un asunto que todavía está pendiente.

De otra parte, es importante mencionar que fueron varios los compromisos que se establecieron en la NAU, respecto al desarrollo urbano resiliente y ambientalmente sostenible, se definió el compromiso de “facilitar la ordenación sostenible de los recursos naturales en las ciudades y los asentamientos humanos de una forma que proteja y mejore los ecosistemas urbanos y los servicios ambientales” (Naciones Unidas, 2017). De esta forma se promueven el bienestar y el mejoramiento de la calidad de vida desde una racionalidad que se fundamenta en el punto de vista ambiental, pues se reduce la contaminación, el riesgo de desastres y se fomenta el desarrollo económico sostenible.

Bajo este marco, Bogotá tendría la responsabilidad de preservar y promover la función social y ecológica de sus tierras, su uso sostenible y la sujeción del crecimiento urbano para prevenir cambios innecesarios del uso de las mismas y la pérdida de tierras productivas y de ecosistemas frágiles e importantes. Pese a ello, las intervenciones propuestas en la revisión del POT sobre los ecosistemas urbanos se fundamentan en el sacrificio de su conservación, restauración y recuperación como una medida para incrementar las metas en espacio público por habitante que “no han sido alcanzadas por la ciudad”.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Sacrificar los suelos de la Unidad de Planeamiento Rural - UPR Zona Norte en la localidad de Suba para permitir el desarrollo del Proyecto Estratégico “Ciudad Norte” y transformarlo en suelo de expansión, hará que se pierdan tierras productivas y la ciudad se conurbe con los municipios de Chía y Cota, y con ello, la oportunidad de avanzar en la consolidación de la Reserva Forestal Productora del Norte de Bogotá D.C. “Thomas Van der Hammen” que ya no será rodeada por una matriz rural sino urbana, con todos los efectos negativos que esta acción trae consigo. Una situación similar se presentaría con el desarrollo de “Ciudad Usme” que incrementa las presiones sobre el territorio rural y del Páramo de Sumapaz, incrementando el riesgo para el abastecimiento hídrico de la ciudad.


La NAU también promueve la acción por el clima en diversas escalas, donde se incluye la adaptación al cambio climático y la mitigación de sus efectos, puesto que, la vulnerabilidad de las ciudades frente al clima se reduce mediante acciones de adaptación basadas en los ecosistemas, aspecto que resulta ser casi nulo en Proyecto de Acuerdo presentado por la administración distrital.

En cuanto a la planificación y gestión del desarrollo espacial urbano, otro compromiso establecido en la NAU, se “aplicará una planificación integrada que se proponga conciliar las necesidades a corto plazo con los resultados deseados a largo plazo de una economía competitiva, una calidad de vida elevada y la sostenibilidad del medio ambiente. (...) Promoveremos una ordenación territorial y urbana integrada, incluidas las ampliaciones urbanas planificadas sobre la base de los principios de equidad, el uso eficaz y sostenible de la tierra y los recursos naturales, la compacidad, el policentrismo, la conectividad y las densidades adecuadas y los múltiples usos del espacio, así como los usos sociales y económicos mixtos en las zonas construidas, a fin de impedir el crecimiento urbano incontrolado, reducir los problemas y las necesidades de movilidad y los costos per cápita de la prestación de servicios y aprovechar la densidad y las economías de escala y de aglomeración” (Naciones Unidas, 2017).

Otro mecanismo para mejorar la calidad de vida de los residentes urbanos que se propone desde Hábitat III, es dar prioridad a planes de vivienda que estén bien ubicados, para evitar la aparición de núcleos de vivienda periféricos y aislados, y que den respuesta a las necesidades de los grupos de ingresos bajos. La iniciativa presentada muestra nuevos desarrollos sobre los bordes urbanos como “Ciudad Río” localizado en el borde occidental al margen del Río Bogotá, acción que seguirá marginando y exponiendo al riesgo a las comunidades más vulnerables de nuestra ciudad.

Como resultado de esta Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible – Hábitat III, surgió un Plan de Acción Regional (en adelante PAR) construido por la CEPAL que busca priorizar políticas, intervenciones y acciones para países de América Latina y el Caribe para lograr el “desarrollo sostenible de sus ciudades y asentamientos humanos



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

hacia 2036”. El PAR está conformado por cuatro principios rectores y resultados estratégicos enfocados en el desarrollo urbano sostenible de la región:


- **“Principio 1.** Ciudades inclusivas: Ciudades y asentamientos humanos libres de pobreza y desigualdad en todas sus formas y dimensiones, libres de la segregación y exclusión socio-espacial, y que garantizan la igualdad de derechos, oportunidades y el acceso seguro e inclusivo a la ciudad y a su tejido productivo sin dejar a nadie atrás.
- **Principio 2.** Economías urbanas sostenibles e inclusivas: Procesos de urbanización bien gestionados garantizan el acceso equitativo a las oportunidades y recursos para todos los habitantes; la mejora de la productividad de las ciudades; y la contribución positiva de las economías urbanas al desarrollo nacional.
- **Principio 3.** Sostenibilidad ambiental urbana: Procesos de planificación, patrones de desarrollo urbano y construcción de una ciudadanía consciente que impulsan la protección y el uso eficiente y sustentable de los recursos naturales y de los ecosistemas y sus servicios ambientales, fomentando la resiliencia frente a los impactos del cambio climático y los desastres.
- **Principio 4.** Gobernanza efectiva y democrática: Procesos de toma de decisión, y políticas públicas inclusivas y transparentes, capaces de responder a los desafíos que enfrenta por el territorio y de garantizar el cumplimiento de los derechos de todos y todas en la ciudad con una movilización efectiva de voluntades y compromisos” (CEPAL, 2017).

De igual forma, el PAR está compuesto por seis ejes de acción y sus objetivos estratégicos, donde se incluyen políticas nacionales urbanas, marcos legales urbanos, planificación urbana y territorial y diseño urbano integrado, financiamiento de la urbanización, implementación local y mecanismos de monitoreo, reporte y revisión. Estos principios y ejes de acción formulados en el PAR mediante la creación de un Plan de Ciudad deben ser ajustados a la realidad y al contexto de cada urbe de acuerdo con las condiciones necesarias para lograr un desarrollo urbano sustentable, acorde con la “inclusión, oportunidades económicas, sostenibilidad ambiental y gobernanza”.

Este es el momento oportuno para que nuestra ciudad se ajuste a los ejes y principios de la NAU, pese a que el Proyecto de Acuerdo 338 revisión general del POT de Bogotá, menciona que su visión es “mejorar la calidad de vida”,<sup>4</sup> sus

<sup>4</sup> Según la administración distrital “Esta visión se fundamenta en propósito ético de alcanzar la felicidad como un bien supremo del ser humano, bajo los principios generales de justicia social, género, derechos, belleza, seguridad ciudadana, libertad y autonomía en el espacio público y desarrollando los medios físicos y espaciales necesarios para mejorar la percepción que los ciudadanos puedan tener sobre el entorno natural y construido sobre el cual viven, fortaleciendo



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

proyectos estratégicos, estructurantes y detonantes, violan el principio de equidad pues generan nuevos factores de riesgo socio ambientales que finalmente afectan el bienestar social; además, alteran el principio de sustentabilidad debido a que las afectaciones que estos proyectos formulan se orientan hacia la destrucción a largo plazo de los ecosistemas, rompiendo el equilibrio ambiental, es decir, entre la sociedad y la naturaleza, lo que finalmente incide en el detrimento de la calidad de vida de todos los habitantes de la capital.


No menos importante resulta ser la Conferencia de las Naciones Unidas Sobre el Desarrollo Sostenible, llevada a cabo en Rio de Janeiro en el año 2012 y denominada comúnmente “Rio+20”, fue el punto teórico de partida para que los estados asistentes firmaran el compromiso de reorientar el desarrollo de sus regiones a partir de principios de no agresión al medio ambiente, lo que finalmente se plasmó en un documento denominado “*El futuro que queremos*” que recoge los principios, la visión y las acciones concretas de los estados para garantizar un desarrollo sostenible.

Estos, que se concretan y recogen en 17 principios transversales con metas a quince años y que convergen con otras conferencias que guardan la misma visión como el Caso del Acuerdo de Paris de 2015 sobre el Cambio Climático, denominados Objetivos de Desarrollo Sostenible (en adelante ODS), son una guía obligada para la toma de decisiones por parte de los Estados firmantes para el ejercicio de sus políticas públicas y para la gestión de proyectos, programas y acciones que incidirán sobre la vida de sus gobernados y el territorio, por lo que es absolutamente inaudito concebir para Bogotá, en pleno siglo XXI, un modelo de ciudad cuya ordenación del territorio no guarde los parámetros mínimos de respeto por la Estructura Ecológica Principal (en adelante EEP) y sus componentes, que no conciba el agua como elemento estructural de la vida y en ese sentido no incluya proyectos ambiciosos a doce años para el tratamiento de aguas residuales distintos a los que vienen en curso, que no respete las decisiones judiciales de instancias mayores sobre el respeto y conservación de los cerros orientales o que prefiera generar mayores niveles de urbanización en suelos de protección ambiental con altísimos niveles de riesgo por factores de inundación bien por desbordamiento o bien por avenidas torrenciales, entre otros.

Ahora bien, no puede perderse de vista que desde el año 2000 y en el marco de la llamada “Declaración del Milenio” los estados pertenecientes a Naciones Unidas ya habían suscrito un compromiso tendiente a garantizar la sostenibilidad del medio ambiente, que se encontraba en el objetivo No. 7 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (en adelante ODM), los cuáles se constituyen como el antecedente obligado a los acuerdos logrados doce años más tarde en la Conferencia de Rio+20.

---

sus valores culturales como comunidad, y facilitando el cumplimiento de sus expectativas como individuos y como miembros de una sociedad democrática, solidaria y competitiva”. Documento Resumen POT, agosto de 2019.


 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Esto supone que, con obligación, desde el año 2000 los estados haya tenido que reorientar la mirada clásica de desarrollo e industrialización de sus territorios para adoptar un enfoque inclusivo, de derechos, que permita reconocer a los ecosistemas no sólo como los simples territorios aprovechables por los asentamientos humanos, sino como verdaderos y complejos mecanismos capaces de otorgar y albergar vida, cuyos recursos no pueden ser extraídos sin control pues ello generará una repercusión directa sobre el planeta y el futuro de sus especies, entre ellas, la humana. En otras palabras, una visión de futuro para los estados en donde el aprovechamiento de los recursos naturales no sólo vaya de la mano con su crecimiento económico, sino que garantice a las personas una vida en condiciones dignas.

Es por eso que desde el año 2000 fueron varios los ODM que directamente le apuntaron a mejorar la calidad de vida de las personas (Objetivos No. 1,2,3,4,6 y 7), (Naciones Unidas, 2019) por lo que estando en curso el año 2019, es ilógico pensar en acciones estatales, bien sea políticas públicas o programas y proyectos propios de la ordenación territorial, del nivel que sea, que no sólo vayan en contra de los ODS, sino que sean lo suficientemente anacrónicos para transgredir los mismos ODM, como actualmente sucede con varios de los proyectos pretendidos en el proyecto de acuerdo *sub examine* y que ya tendremos la posibilidad de explicar con claridad.

De tal manera, la visión que para el desarrollo de las ciudades se plasmó desde al año 2000 y se retomó con más fuerza en los años 2012 y 2015 con las mencionadas conferencias de Naciones Unidas, que dio lugar al surgimiento de los 17 ODS, no puede ser ignorada, reducida o maquillada por la administración distrital en el marco de la presentación de un proyecto de acuerdo de marcada trascendencia para la ciudad, como es el caso de la revisión general del POT, pues es allí en donde se impartirán las directrices obligatorias que marcarán el crecimiento de la ciudad y la correspondiente utilización de los recursos naturales propios de la región. Sin embargo, no sólo el mencionado proyecto de acuerdo no trae una mención explícita a los ODS dentro de los múltiples documentos que lo conforman, sino que sus proyectos estructurantes por factor de crecimiento poblacional de manera directa proyectan un crecimiento urbano sobre suelos de protección ambiental, bien por contener áreas protegidas del orden distrital o por encontrarse dentro de la Zona de Manejo y Preservación Ambiental (en adelante ZMPA) del Río Bogotá, entre otros, lo que evidentemente contraría el espíritu y las directrices de los ODS.

En este marco, cuesta entender como un macro proyecto como la revisión al POT no contempla un desarrollo detallado de los mencionados ODS, específicamente el No. 11 que dispone “Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles”, (Naciones Unidas, 2019) objetivo ambicioso pero que según los lineamientos de Río+20 y del Acuerdo de París debe conseguirse como meta para el año 2030, es decir, comparte el espacio temporal de ejecución y vigencia del proyecto de


 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

acuerdo de revisión del POT presentado por la administración distrital, pero que de manera sorprendente, no incluye mención alguna a dicha meta.

Contrario a ello, la ejecución del ODS No. 11 debería estar claramente detallada, como mínimo, en aquellos proyectos estratégicos que tienen por objeto el crecimiento urbano como lo son “Ciudad Norte”, “Ciudad Río”, “Ciudad Lagos del Tunjuelo” y “Ciudad Usme”. En estos, la modificación del suelo protegido a suelo de expansión urbana es una característica fundamental que permite a la administración identificar áreas extensas de terreno edificable sin observar las variables y metas propias del ODS No. 11, como, por ejemplo, que la garantía de la oferta de vivienda sea segura para la ciudadanía.

En otras palabras, la existencia de suelo protegido no urbanizable no responde a un querer caprichoso particular, sino a una realidad ambiental que está fuertemente determinada por la morfología propia del territorio, bien sea porque se trata de zonas inundables propias de las áreas protegidas del nivel Distrital, como el caso de los humedales, o bien sea porque se trate de zonas que también tienen un riesgo histórico de inundación por lluvias torrenciales o desbordamiento de los caudales de los ríos, lo que supone que el enfoque observado por la administración para modificar la clasificación del suelo en este tipo de zonas con la finalidad de edificar, no responde a una de las principales metas del ODS No. 11, la seguridad de la vivienda. Otro ejemplo se presenta con el proyecto “Ciudad Lagos del Tunjuelo”, que se adelantará en la cuenca baja del Río Tunjuelo, específicamente en la zona de explotación minera donde se alteró considerablemente el cauce del río, y adicionalmente se cambió su nivel de amenaza, sin tener en cuenta además que el Tunjuelo mismo es el acuífero que debe gozar de una protección especial como corredor y eje relevante dentro de la EEP, y la cuenca media del Río Bogotá amparado por el Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica del Río Bogotá (en adelante POMCA).

En este sentido, no puede perderse de vista que la meta No. 5 del mencionado ODS es clara al indicar: “De aquí a 2030, reducir significativamente el número de muertes causadas por los desastres, incluidos los relacionados con el agua, y de personas afectadas por ellos, y reducir considerablemente las pérdidas económicas directas provocadas por los desastres en comparación con el producto interno bruto mundial, haciendo especial hincapié en la protección de los pobres y las personas en situaciones de vulnerabilidad” (Naciones Unidas, 2019) (subrayado fuera de texto), con lo que, independientemente de las cifras que tenga Bogotá hoy sobre muertes y pérdidas económicas a causa de las inundaciones, es ilógico concebir proyectos de crecimiento abultado de vivienda en zonas que históricamente han estado marcadas por este tipo de riesgo, como lo son las zonas de ronda y la Zona de Manejo y Preservación Ambiental del río Bogotá y del Río Tunjuelo, afectadas directamente por los proyectos de crecimiento urbano “Ciudad Río” y “Ciudad Lagos del Tunjuelo”. (Subrayado fuera de texto).

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015




*Imagen 3. Inundación del Río Tunjuelo. Tomado de bluradio.com “Más de 140 viviendas, inundadas en Tunjuelito tras fuertes lluvias en Bogotá”. Mayo, 2017.*



*Imagen 4 Inundación Río Tunjuelo. Tomado de HSBNOTICIAS.COM “Monumental trancón en la avenida Boyacá por inundación que provocó río Tunjuelo”. Foto: Caracol Radio. Mayo, 2018.*




 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Lo anterior es directamente proporcional al cumplimiento de las metas No. 4 y 6 del mencionado ODS que establecen: “Redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo” y “De aquí a 2030, reducir el impacto ambiental negativo per cápita de las ciudades, incluso prestando especial atención a la calidad del aire y la gestión de los desechos municipales y de otro tipo” (Naciones Unidas, 2019), pues no puede planificarse el territorio de una ciudad como Bogotá, que ostenta niveles tan altos de contaminación por material particulado, con la idea nuclear de urbanizar aquellas zonas protegidas que prestan innumerables servicios a los bogotanos en términos de calidad del aire, como el caso de la Reserva Forestal Regional Productora del Norte de Bogotá D.C., “Thomas Van der Hammen” que se verá seriamente atacada y disminuida con la construcción del proyecto estratégico de crecimiento “Ciudad Norte” (Subrayado fuera de texto).

Es claro que los proyectos en comento, y en general la motivación de la revisión del POT, no solo no buscan cumplir las metas de largo plazo de los ODS, particularmente el ODS No. 11, sino que tampoco impactan las metas de mediano plazo que se estructuraron desde Rio+20 y que hacen parte de la misma planificación de los ODS, como el caso de la meta No. 11 del ODS en comento que determina: “De aquí a 2020, aumentar considerablemente el número de ciudades y asentamientos humanos que adoptan e implementan políticas y planes integrados para promover la inclusión, el uso eficiente de los recursos, la mitigación del cambio climático y la adaptación a él y la resiliencia ante los desastres, y desarrollar y poner en práctica, en consonancia con el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, la gestión integral de los riesgos de desastre a todos los niveles” (subrayado fuera de texto).

Es importante precisar que si bien el proyecto de acuerdo en su componente genérico trae todo un capítulo dedicado a la resiliencia, gestión del cambio climático y gestión del riesgo (Capítulo 3, título 2, libro 1), las acciones puntuales que se contemplan tanto para la mitigación del cambio climático como para la adaptación territorial al mismo no dejan de ser un simple saludo a la bandera, pues no tiene aplicación real dentro de los proyectos de intervención y crecimiento que contempla el POT. Así, la descripción de las mencionadas medidas intenta descrestar a los lectores al plantear acciones como el manejo y la conservación de los ecosistemas (Art. 38-1), el manejo integral del recurso hídrico (38-2) o la implementación de suelos de protección por riesgo (38-4), todo lo cual se vuelve letra muerta frente a los grandes proyectos a realizarse en el suelo de expansión urbana, en donde la protección de los ecosistemas, del recurso hídrico y de los sueños de protección sucumben ante el apetito urbanizador del distrito. Igual situación se advierte con las pretendidas medidas de reducción de vulnerabilidad hídrica de la ciudad, dentro de las cuales el proyecto hábilmente plantea “planificar el territorio considerando la protección del agua, protegiendo en forma prioritaria la estructura ecológica principal de la ciudad” (Art. 40-1) e incluso dispone la “protección, conservación y restauración de las áreas de recarga de los acuíferos presentes en el Distrito Capital y de los


 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

niveles subsiguientes, las cuales están presentes en las áreas protegidas del orden Nacional, Regional y Distrital” (40-2). Sin embargo, al momento de definir los componentes estructurales del territorio, en el primero de ellos plantea una absurda unión entre EEP y el espacio público a lo que llama “Estructura Ambiental y de Espacio Público -EAEP-” (Art. 45), que no es otra cosa que la redefinición de todas las áreas de relevancia ambiental cuyo tratamiento estrictamente debe ser la conservación, para redefinirlas como espacio público y en ese orden de ideas poderles dar el mismo tratamiento urbanístico de intervención que un parque o una plazoleta, con lo que es evidente que los postulados teóricos que se esgrimen en el proyecto de revisión POT, no solo no se concretan en sus proyectos de intervención del territorio, sino que no se compaginan con las metas de los ODS. Es importante señalar que esto se desarrollará con detalle en el capítulo correspondiente a la EAEP.

Corolario de todo lo anterior es sin duda que el proyecto de revisión ordinaria del POT, disfrazado como una estrategia sostenible, realmente no contempla a Bogotá como una ciudad construida sobre los pilares del Desarrollo Sostenible definidos desde 2012, con progreso social, crecimiento económico y protección del medio ambiente, pues los proyectos y acciones que lo definen en esencia, como lo son sus proyectos estratégicos, estructurantes y detonantes (Art. 306), no buscan que el crecimiento urbano y económico respete los principios de utilización racional de los recursos naturales. Por el contrario, dichos elementos estructurales buscan generar vivienda y ampliar la cobertura del suelo urbano de cualquier manera y a todo costo, utilizando suelos protegidos, interviniendo rígidamente ecosistemas, cuencas hidrográficas y zonas de ladera, para lo cual utilizan la hábil pero técnicamente injustificada estrategia de equiparar la EEP al espacio público.

Por lo demás y como se podrá identificar a lo largo de la presente ponencia en los apartes propios de cada proyecto, programa o acción, resta decir que el proyecto de revisión del POT no sólo no se enmarca dentro del comentado ODS No. 11, sino que tampoco respeta el contenido del ODS No. 3 “Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades” (Naciones Unidas, 2019), pues su núcleo es cambiar las zonas de protección ambiental por zonas rígidas con cemento, vías y construcciones; el ODS No. 6 “Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos” (Naciones Unidas, 2019), pues más allá de los proyectos ya existentes sobre las Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales -PTAR- del Salitre y Canoas (Art. 461), el proyecto no contempla ningún otro mecanismo para garantizar el tratamiento de aguas residuales que terminan vertidas al Río Bogotá dentro de los doce años de proyección y vigencia, con las consecuencias que eso genera para dicho cuerpo de agua y que son un hecho notorio para todos los bogotanos; el ODS No. 7 “Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos” (Naciones Unidas, 2019), en tanto la utilización de fuentes no convencionales de energía renovable se queda en una simple enunciación sin aplicación real (Art. 173-7); el ODS No. 13 “Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos” (Naciones Unidas,



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015


2019), ya que quedó evidenciado que las medidas tanto de mitigación como de adaptación son eminentemente teóricas y no se materializan con los proyectos nucleares del POT y el ODS No. 15 “Gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e intervenir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad” (Naciones Unidas, 2019), pues como ha quedado planteado en un bosquejo inicial, uno de los ejes estructurales del proyecto de revisión del POT es equiparar las zonas de protección que hacen parte de la EEP de la ciudad con el espacio público, con el fin de cumplir a como dé lugar con unos índices enunciativos de espacio público requerido per cápita, sin entender que los beneficios ecosistémicos de las áreas protegidas para toda la ciudad son incalculables, razón por la cual los tratamientos urbanísticos permitidos en este tipo de suelos nunca podrán equipararse a aquellos previstos para zonas de simple espacio público. Habida cuenta de lo anterior, se demuestra que el presente proyecto de revisión del POT no contempla ni considera a la EEP como el eje necesario de la ordenación del territorio, no busca una ciudad sostenible, y por sustracción de materia, no pretende gestionar sosteniblemente los bosques, evitar la degradación de tierras, ni mucho menos luchar contra la pérdida de biodiversidad, elementos estructurales del ODS No. 15.

Adicionalmente, se debe recordar que la 21ª Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP 21) efectuada en la ciudad de París en el año 2015, llevó a la adopción del Acuerdo que rige a partir del año 2020. Acuerdo que es ambicioso pues abarca a todos los países y cualquier clase de emisiones, de esta forma, consolida la cooperación internacional en materia de cambio climático y establece la ruta para lograrlo. De esta forma, se “aumenta la capacidad de adaptación a los efectos adversos del cambio climático y promueve la resiliencia al clima y un desarrollo con bajas emisiones de carbono” (CEPAL, s.f.).

Como se menciona en su Artículo 2º este Acuerdo “tiene por objeto reforzar la respuesta mundial a la amenaza del cambio climático, en el contexto del desarrollo sostenible y de los esfuerzos por erradicar la pobreza, y para ello:

- a) Mantener el aumento de la temperatura media mundial muy por debajo de 2°C con respecto a los niveles preindustriales y proseguir los esfuerzos para limitar ese aumento de la temperatura a 1,5°C con respecto a los niveles preindustriales, reconociendo que ello reduciría considerablemente los riesgos y los efectos del cambio climático; (...).”

Desde el 4 de noviembre de 2016 entró en vigor el Acuerdo de París a nivel global, pero solo se ratificó en Colombia hasta la expedición de la Ley No. 1844 de 2017 “Por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de París”, adoptado el 12 de diciembre de 2015, en París, Francia”. Adicionalmente, nuestro país se compromete a reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) en un 20% para el año 2030.


 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Un año después de la firma de este Acuerdo, 40 alcaldes de las megaciudades del mundo se reunieron en México en la Cumbre de Alcaldes C40, que tuvo por objeto determinar la forma en que las ciudades cumplirán las metas establecidas en París, es así como las “megaciudades del mundo deben actuar para alcanzar las emisiones máximas para 2020 y luego reducir a la mitad las emisiones de carbono de cada ciudadano en una década, pasando de un promedio de 5 toneladas de CO<sub>2</sub>e per cápita hoy día, a 3 toneladas de CO<sub>2</sub>e per cápita para 2030” (C40 Cities, 2016).

Posteriormente se expidió la Ley No. 1931 de 2018 “Por la cual se establecen directrices para la gestión del cambio climático” mediante la cual se avanza en el cumplimiento de las metas adquiridas en el Acuerdo de París. Esta nueva Ley sobre cambio climático “establece los lineamientos sobre los cuales las entidades territoriales y autoridades ambientales deberán regirse frente a la gestión del cambio climático. (...) Entre los principales avances en la materia están: (...) la incorporación de la Gestión del cambio climático dentro de los planes de ordenamiento y desarrollo en los proyectos de inversión pública” (Nuñez, 2018).

Cabe mencionar que en el último “Análisis de vulnerabilidad y riesgo por cambio climático para los municipios de Colombia”, realizado en 2017 en el marco de la Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático por el IDEAM y el PNUD, se establece que “Bogotá es una de las ciudades que lidera el ranking de vulnerables al cambio climático. La ciudad se encuentra en categoría muy alta de sensibilidad y baja capacidad adaptativa, lo cual configura que Bogotá presente una vulnerabilidad alta a los efectos del cambio climático” (IDEAM PNUD, 2017). Los porcentajes de riesgo más altos que presenta este informe están relacionados con la seguridad alimentaria, recurso hídrico, biodiversidad y salud.

Resulta contradictorio que en el “Documento Resumen” que hace parte del Proyecto de Acuerdo 338 de 2019 se mencione que “Bogotá inscribe las decisiones territoriales en el marco de la agenda internacional planteada por Naciones Unidas y en los avances en materia ambiental que han sido incorporados en las grandes ciudades del mundo”, donde se incluye a París 2015. Cuando promueve el desarrollo de proyectos estratégicos como la denominada “Ciudad Norte” que va en detrimento de la calidad de vida de los bogotanos, pues elimina la UPR Zona Norte de la localidad de Suba. Con el desarrollo de este proyecto, suelos rurales se convierten en suelos de expansión y esto implica la desaparición de cerca de 3.000 hectáreas de suelos clase agrológica II y III que son óptimos para el desarrollo de actividades agropecuarias. Otro ejemplo de las contradicciones en cuanto a la adaptación y mitigación del cambio climático, que además va en contravía del Acuerdo de París es el desarrollo del proyecto “Ciudad Río” mediante la Resolución CAR No. 0497 de 2019 “Por medio de la cual se adopta la variación del ancho de la franja de la ZMPA para el área correspondiente al borde occidental de la ciudad de Bogotá, D.C.”, se redujo el ancho de la ZMPA entre el Humedal La Conejera y la

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015


confluencia del Río Tunjuelo a 30 metros para introducir 30 mil nuevas viviendas, eliminando las zonas de amortiguación, lo que incrementa el riesgo hídrico de la ciudad.

En consecuencia y habiendo evidenciado las fuertes falencias del proyecto *sub examine* en términos de protección ambiental y sus efectos directos sobre la salud de los bogotanos, una pregunta obligada surge. ¿Cómo pretende cumplirse con la visión del ordenamiento territorial de Bogotá, que según el artículo primero del proyecto es “Mejorar la calidad de vida”? o mejor aún, ¿Qué entiende la administración distrital por calidad de vida? El artículo primero del proyecto bajo estudio reza:

“Artículo 1. Visión del ordenamiento territorial Distrital: Mejorar la calidad de vida El ordenamiento del territorio bogotano busca mejorar la calidad de vida y alcanzar mayores niveles de felicidad y de bienestar integral individual y colectivo, por medio del incremento de la cantidad y la calidad de los elementos ambientales, espaciales, arquitectónicos y de infraestructura que abastecen a sus habitantes de servicios [...]” (Apartes subrayados y en negrilla fuera de texto).

Una simple lectura de los documentos que soportan el proyecto de revisión del POT da cuenta de la incoherencia de sus postulados. Por un lado, plantea como visión del ordenamiento territorial de la ciudad el mejoramiento de la calidad de vida a través, primordialmente, del incremento de la cantidad y calidad de elementos ambientales, pero por otra, al momento de definir las acciones concretas sobre el territorio, pretende destruir la EEP y urbanizar las zonas de amortiguación como las rondas de los ríos y los humedales, con lo que es claro que la supuesta motivación del proyecto, mejorar la calidad de vida de los bogotanos, nada tiene que ver con sus verdaderos fines, que podrán ser urbanísticos, de generación de mercado u otros, pero que no responden a lo plasmado en la visión del ordenamiento del territorio. Así bien, es importante manifestar que el proyecto de acto administrativo acusa una grave causal de falsa motivación, pues la administración utiliza una serie de motivos genéricos como el mejoramiento de la calidad de vida a través del incremento de elemento ambientales para motivar una serie de intervenciones en el territorio, intervenciones que materialmente no generan un incremento en cualitativo ni cuantitativo de los elementos ambientales, y en ese sentido, no generan una mejor calidad de vida para los bogotanos.

Bogotá es una ciudad altamente contaminada, con un déficit arbóreo importante en tanto el promedio de árboles por habitante es de 0.16 según datos oficiales del SIGAU, lo que supone que estemos incluso lejos de cumplir los parámetros de la OMS que hablan de al menos un árbol por cada tres habitantes, por lo que es forzoso preguntarse ¿Cómo mide la administración distrital la calidad de vida de los Bogotanos? ¿Debemos utilizar y urbanizar los suelos de protección, a costa de acabar con la EEP, para mejorar la calidad de vida en la ciudad? ¿Es

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

la naturaleza la llamada a potenciar la calidad de vida en Bogotá? ¿Es el cemento?, Aquí los datos comentados.

LOCALIDAD	ÁRBOLES POR HABITANTE 2017
Santa Fe	0,6
Chapinero y Teusaquillo	0,4
Usme y La Candelaria	0,3
Usaquén, San Cristóbal, Tunjuelito, Suba, Puente Aranda, Rafael Uribe Uribe	0,2
Kennedy, Fontibón, Engativá, Barrios Unidos, Los Mártires, Antonio Nariño y Ciudad Bolívar	0,1
Bosa	0,0
<b>TOTAL</b>	<b>0,16</b>


*Tabla 1 Distribución de árboles por habitante en Bogotá. Tomado de JBB – SIGAU, mayo 2018.*

Esta increíble pero cierta incongruencia entre la motivación del proyecto de revisión del POT que presenta la administración distrital y los programas, proyectos y acciones concretas que se pretenden realizar sobre el territorio, es un llamado urgente de atención al Concejo de Bogotá para que no se tome a la ligera el estudio del mismo, pues queda demostrado que al diferir sustancialmente la motivación del proyecto con las finalidades y consecuencias de los proyectos que están llamados a materializarlo, la administración distrital pretende inducir al error al Cabildo, para que apruebe un proyecto cuya memoria justificativa, documentos soporte y postulados generales demuestran una utopía, una ciudad soñada donde todo es perfecto, pero cuyos proyectos de desarrollo, aquellos que efectivamente se realizarán sobre el territorio, distan mucho de dicha realidad, intervienen la EEP generando daños y perjuicios irreparables y, sin lugar a dudas, dista mucho de lograr conseguir su visión, es decir, mejorar la calidad de vida de los Bogotanos.

## **2.2. Comportamiento del crecimiento demográfico y las demandas de vivienda proyectadas.**

### **2.2.1. Población total según DANE 2018.**

La planificación y ordenamiento de Bogotá para los próximos 12 años, cobra vital importancia teniendo en cuenta que deberá conllevar al mejoramiento de la calidad de vida del total de ciudadanos actuales y futuros. Para conseguir este objetivo es fundamental que el Plan de Ordenamiento Territorial se sustente en estimaciones precisas sobre los datos poblacionales y el número de viviendas

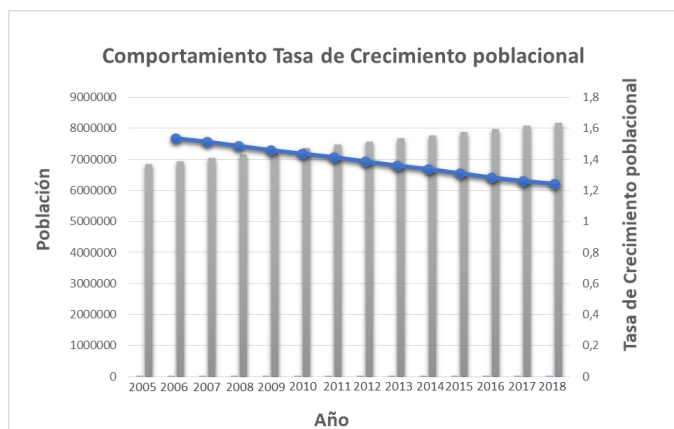
 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

que realmente se requieren para suplir el déficit de Viviendas de Interés Prioritario –VIP- y Viviendas de Interés Social –VIS- principalmente, esto de la mano de un sistema de movilidad eficiente, espacio público de calidad y equipamientos que disminuyan las brechas de acceso que hoy persisten.

En cuanto al comportamiento del crecimiento demográfico en Bogotá, el análisis debe iniciar recordando los resultados del Censo del año 2005 realizado por el DANE, el cual indicaba que para el año 2018, la ciudad tendría 8.181.041 personas con una tasa de crecimiento poblacional de 1,2%. Sin embargo, de acuerdo a los resultados preliminares del Censo 2018 tanto el número de personas como la tasa de crecimiento poblacional para dicho año son más bajas.

Población en Bogotá 2005 - 2018		
Año	Población	Tasa de crecimiento poblacional
2005	6.840.116	
2006	6.945.216	1,5
2007	7.050.228	1,5
2008	7.155.052	1,5
2009	7.259.597	1,5
2010	7.363.782	1,4
2011	7.467.804	1,4
2012	7.571.345	1,4
2013	7.674.366	1,4
2014	7.776.845	1,3
2015	7.878.783	1,3
2016	7.980.001	1,3
2017	8.080.734	1,3
2018	8.181.047	1,2

Fuente: Dane - Proyecciones Censo 2005




Gráfica 1 Tasa de crecimiento poblacional. Fuente. Elaboración propia –Estadísticas – DANE-

Tabla 2 Estimaciones Población 2005-2018

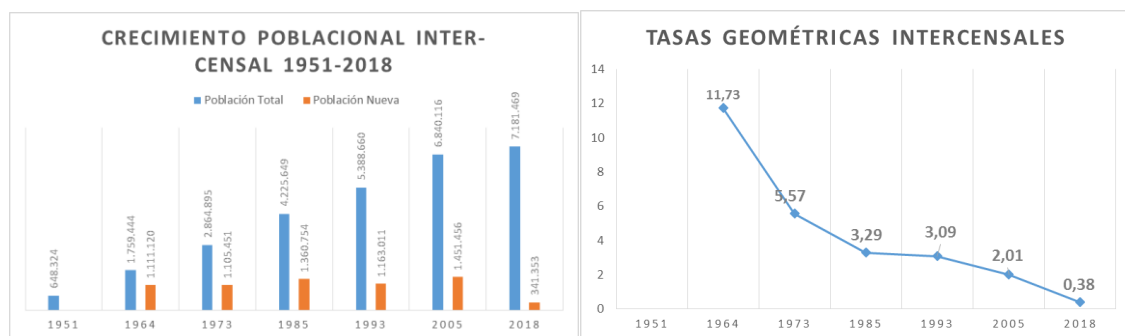
Se puede observar en el periodo censal 2005 y 2018 que aunque el número de personas aumenta, las tasas de crecimiento son menores y con los nuevos resultados del Censo 2018 la tendencia es decreciente tanto para la población como para la tasa como será demostrado más adelante.

El Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV) realizado por el DANE en 2018 indica que en Bogotá hay 7.181.469 personas para este mismo año, lo cual muestra una diferencia de 999.578 personas con las que la ciudad no cuenta con respecto a las proyecciones del Censo 2005. Aunque, no hay datos definitivos de dicho Censo debido a que 4.094.077 personas fueron omitidas en el conteo, que se estima es el 8,5% del total de personas en hogares particulares. De acuerdo con esto, al realizar un comparativo inter-censal desde el año 1951, se evidencia que los resultados del censo en 1993 muestran el promedio anual más

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

alto con un crecimiento de 145.376 personas al año, aunque con una tasa promedio anual de 3.09% mostrando una disminución de 0.2%. A partir de ahí el incremento anual presenta una disminución de más de 120.000 personas de acuerdo con los resultados del censo 2018. Es decir, en los 13 años del último periodo inter-censal la tasa de crecimiento anual en valores absolutos es de 26.258 personas.

Gráfica 2 Crecimiento poblacional Inter-censal de Bogotá



	1951	1964	1973	1985	1993	2005	2018
<b>Población Total</b>	648.324	1.759.444	2.864.895	4.225.649	5.388.660	6.840.116	7.181.469
<b>Población Nueva</b>		1.111.120	1.105.451	1.360.754	1.163.011	1.451.456	341.353
<b>Promedio Anual</b>		85.471	122.828	113.396	145.376	120.955	26.258
<b>Tasas Geométricas</b>		11,73	5,57	3,29	3,09	2,01	0,38


Fuente: -DANE-

De acuerdo con los resultados preliminares sin los ajustes por omisión que deberá publicar el DANE, el Gobierno Distrital proyecta tres escenarios de población para la vigencia del POT presentado hasta el año 2031 basados en el censo poblacional preliminar de 7.181.469 personas para el año 2018.

Para realizar las proyecciones de población total entre 2019 y 2031, la SDP utiliza la ecuación compensadora tomando el saldo vegetativo o incremento natural de población (nacimientos menos defunciones) y la migración (interna y proveniente de otros países).

Lo preocupante de la manera como se estima la población dentro del periodo del POT es que se hace a conveniencia del modelo que quiere desarrollar la actual administración en la ciudad y no en datos reales, tal y como se expresa en el Documento Técnico 03 anexo 1: “Para las proyecciones de población desde 2019 hasta 2031 se realizan los supuestos congruentes con el desarrollo de la ciudad y con el cambio de modelo de desarrollo que propone la revisión general del POT”.

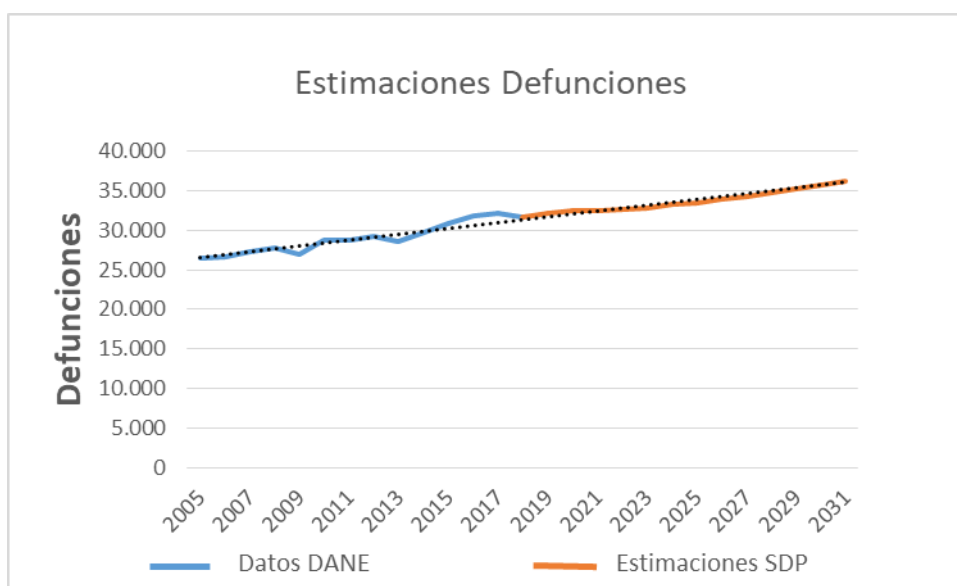


 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

### 2.2.2. Saldo Vegetativo


Analizando el saldo vegetativo estimado por la SDP según el documento técnico 03 anexo 1, se identifican dos condiciones importantes: Primero, la mortalidad aumenta, pero a una velocidad más lenta cada vez, el argumento de esto es que en países en vía de desarrollo, la tasa de mortalidad descende, por las mejores condiciones de vida y los avances de la tecnología médica. Segundo, la tasa de natalidad en la ciudad es descendente, explicado porque cada vez las mujeres tienden a tener menos hijos, a pesar de ello la SDP argumenta que esto tendrá una tendencia a estabilizarse.

Para el caso de la mortalidad en la ciudad se utiliza como punto de partida la cifra preliminar del censo 2018 con un aumento del 5.51%, utilizando el método generalizado de Brass (Hill, 2003) para estimar la mortalidad adulta. De acuerdo con esto se muestre un comportamiento creciente desde el año 2005 y con las proyecciones de la SDP hasta el año 2031.



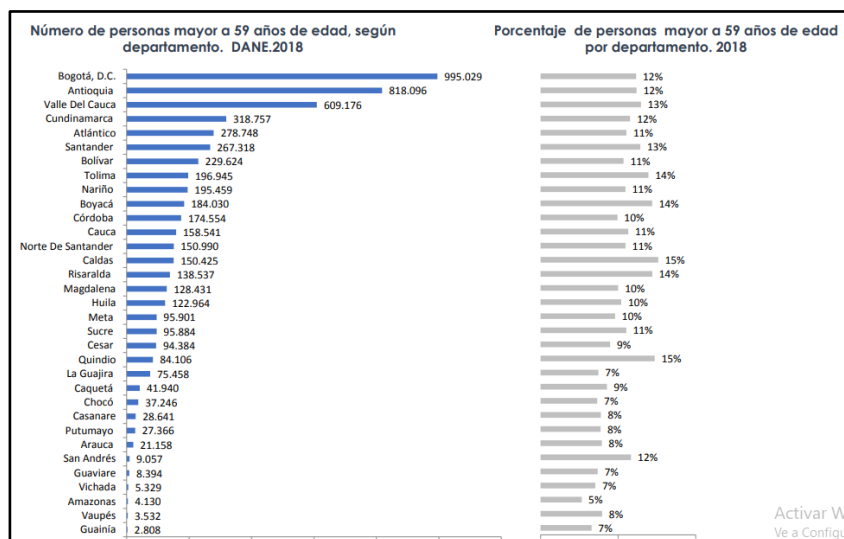
Gráfica 3 Estimaciones defunciones 2005-2031. Fuente: Elaboración propia – Datos DANE y SDP

En cuanto a las defunciones, la línea de tendencia muestra que hay un crecimiento constante, pero es impreciso decir que crecerá más lento en los siguientes años. Esto, porque de acuerdo a los resultados socioeconómicos que la ciudad ha presentado, algunas variables que definen las condiciones de vida han estado en constante de detrimento principalmente en los últimos tres años, lo que hace poco probable que el aumento de la mortalidad en Bogotá sea cada vez más lento, si se tiene en cuenta que de acuerdo con el censo 2018, el número de personas mayores crece, las condiciones de salud se deterioran, no hay una buena calidad en la prestación el servicio, la calidad del aire presenta

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

preocupantes mediciones y el acceso a servicios médicos avanzados es casi nulo para el 86% de la población que habita en la ciudad.

Según cifras del DANE para el año 2018, en Bogotá había 995.029 personas mayores, 12% del total de la población.




**Gráfica 4 Personas mayores en Bogotá 2018. Fuente: Ministerio de Salud y protección social 2018**

Teniendo en cuenta estas cifras y según el estudio de Salud, bienestar y Envejecimiento (Sabe), la falta de atención y el abandono son los principales problemas que enfrentan la mayoría de los adultos mayores en el país y las condiciones para atenderlos de manera integral son deficitarias.

En cuanto a la prestación del servicio de salud, de acuerdo con el informe de Calidad de Vida en Bogotá 2018, el 56 % de los ciudadanos se encuentran insatisfechos con el servicio recibido en el último año, lo que evidencia que no hay una buena calidad en atención en salud.

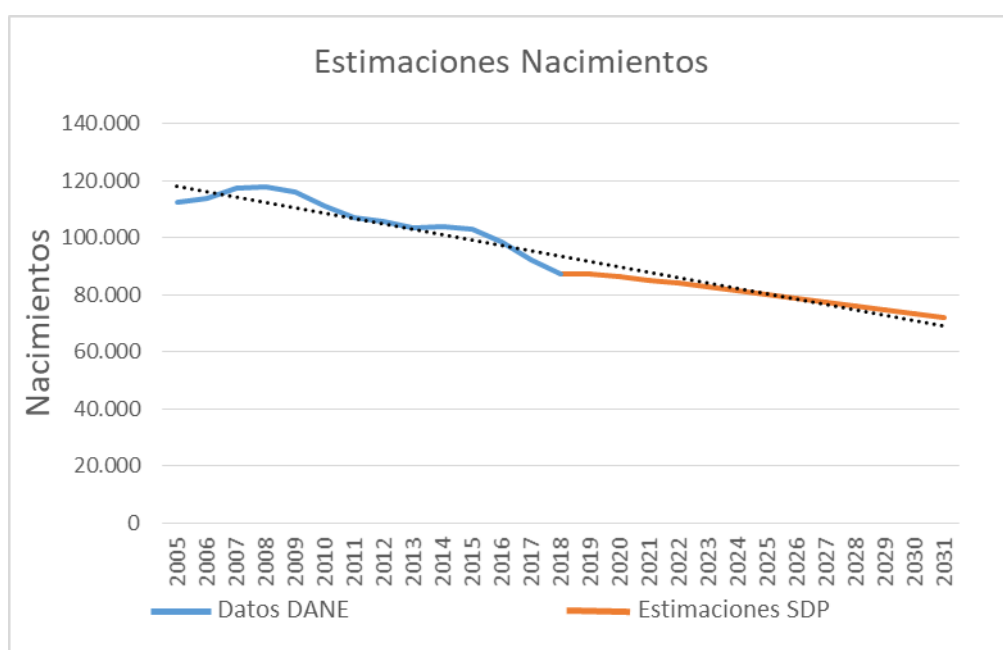
La falta de sistemas de salud de alta calidad que optimicen la atención médica en todos los contextos, presten sistemáticamente cuidados que mejoren la salud y respondan a las necesidades cambiantes de la población, persiste en los países de bajos y medianos ingresos, donde cada año mueren más de 8 millones de personas por enfermedades que debieron ser tratables por el sistema de salud. La baja calidad en la prestación del servicio de salud se convierte en un gran obstáculo para reducir la mortalidad frente al acceso insuficiente de servicios. (The Lancet Global Health Commision , 2018)

Tal como lo han evidenciado distintas investigaciones sobre calidad de aire en Bogotá existe una corrección directa entre las enfermedades respiratorias que padecen los ciudadanos y la deficiente calidad del aire. Según (García, 2018) “la

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015


exposición a altas concentraciones de material particulado desencadena picos de enfermedades respiratorias que afectan en gran medida a sujetos de especial protección y /o en condiciones de vulnerabilidad como niñas y niños, mujeres embarazadas y personas de la tercera edad.”

En cuanto a las proyecciones de nacimientos se parte de una tasa de crecimiento constante de natalidad, pero además las proyecciones se realizan con el 5.51% de aumento a la cifra preliminar resultante del Censo 2018, evidenciando un comportamiento decreciente.



Gráfica 5 Estimaciones nacimientos 2005- 2031. **Fuente:** Elaboración propia- Datos DANE y SDP

Para la estimación de los nacimientos, la SDP asume una tasa de crecimiento constante de la natalidad mostrando un comportamiento decreciente. Sin embargo, la curva proyectada tiene un descenso lento. Si se tiene en cuenta la Tasa de Fecundidad, su comportamiento ha sido decreciente, pues mientras entre 2010 y 2013 era de 2,1%, entre 2015 y 2020 será de 1,8%, según distintas fuentes que realizan estas mediciones a nivel mundial.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Lista Según Banco Mundial (2010)		
No.	País	Tasa de Fertilidad
<b>117</b>	<b>Colombia</b>	<b>2,1</b>
118	EE.UU	2,1
127	Francia	2,0
130	Suecia	2,0
132	Noruega	2,0
133	Reino Unido	1,9
183	españa	1,4
194	Singapur	1,2

Tabla 3 Tasa fertilidad 2010

Lista Según CIA World Factbook (2013)		
No.	País	Tasa de Fertilidad
<b>111</b>	<b>Colombia</b>	<b>2,1</b>
117	Francia	2,1
120	N. Zelanda	2,1
121	EE.UU	2,1
140	Reino Unido	1,9
142	Islandia	1,9
180	Canadá	1,6
191	España	1,5


Tabla 4 Tasa fertilidad 2013

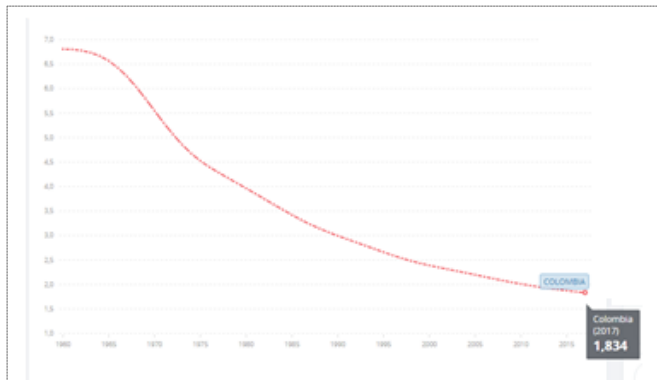
Lista Según ONU (2015-2020)		
No.	País	Tasa de Fertilidad
<b>139</b>	<b>Colombia</b>	<b>1,8</b>
140	Bélgica	1,8
146	Dinamarca	1,8
148	Rusia	1,8
149	Países Bajos	1,8
165	Luxemburgo	1,6
188	España	1,4
195	Singapur	1,3

Tabla 5 Tasa fertilidad 2015- 2020

Teniendo en cuenta la lista de la ONU, Colombia se ubica en el número 139 dentro del ranking de Tasas de Fertilidad coincidiendo con la información reportada por el Banco Mundial.<sup>5</sup>

<sup>5</sup><https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.DYN.TFRT.IN?end=2017&locations=CO&start=1960&type=shaded&view=chart>

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015



*Gráfica 6 Tasa de Fertilidad Colombia 2017 Fuente: Banco Mundial*


Así las cosas, lo anterior fundamenta la afirmación de que de acuerdo con las variables expuestas es incierto afirmar que la población en la ciudad tenga una tendencia creciente tal y como lo argumenta el Plan de Ordenamiento presentado para los próximos 12 años. Sumado a esto, al realizar aproximaciones teniendo en cuenta la realidad de crecimiento de la ciudad se encuentran diferencias importantes frente a lo proyectado por la SDP.

### **Estimaciones de crecimiento vegetativo durante la Vigencia del POT**

Saldo Vegetativo 2019-2031			
Año	Nacimientos	Defunciones	Saldo Vegetativo
2019	88.364	35.318	53.046
2020	86.559	36.592	49.967
2021	85.947	37.913	48.034
2022	85.356	39.280	46.076
2023	84.825	40.689	44.136
2024	84.362	42.143	42.219
2025	83.889	43.643	40.246
2026	83.352	45.204	38.148
2027	82.727	46.809	35.918
2028	82.024	48.466	33.558
2029	81.277	50.178	31.099
2030	80.505	51.948	28.557
2031	79.589	53.790	25.799
<b>Total Saldo Vegetativo</b>	<b>1.088.776</b>	<b>571.973</b>	<b>516.803</b>

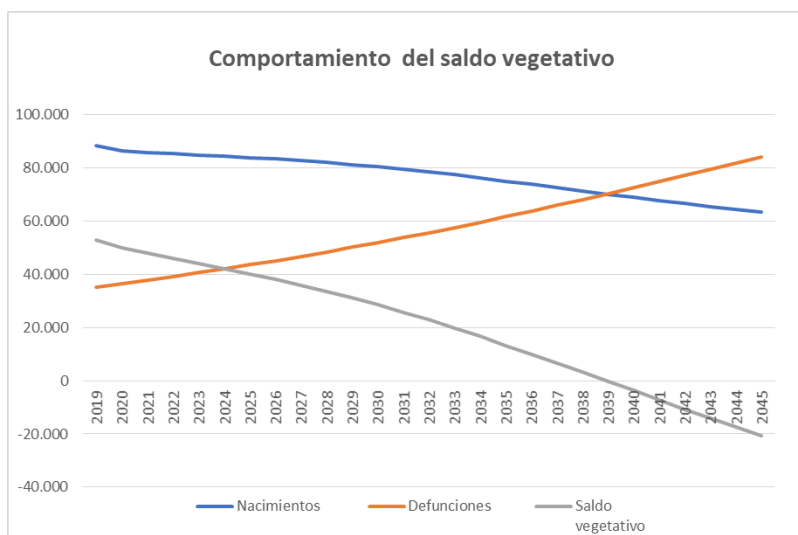
*Tabla 6 Crecimiento vegetativo Vigencia POT Fuente. Estadísticas Vitales –DANE- Census Bureau*



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015


De acuerdo con las proyecciones realizadas a partir de las estadísticas vitales del DANE, se encuentra que al año 2031, la ciudad tendrá 516.803 personas nuevas y no 598.246 como los muestran las proyecciones de la SDP, mostrando una importante diferencia de 81.443 personas que no existirán en la ciudad. Quiere decir que se está sobrestimando 13% de población nueva de la que realmente habrá.

Al realizar estimaciones del saldo vegetativo a 2031 se encuentra que será de 25.799 personas, y que a partir del año 2039 las defunciones serán mayores que los nacimientos por lo que se tendrá un saldo vegetativo de – 274 personas, estos cálculos demuestran que la tendencia del crecimiento poblacional tiende a ser 0.




Gráfica 7 Comportamiento del saldo vegetativo largo plazo. **Fuente.** Estadísticas vitales – DANE- Elaboración propia

Al observar la gráfica, se observa que habrá un punto de encuentro entre las dos curvas (Nacimientos y defunciones) momento en el cual el saldo vegetativo será 0. Esto evidenciado en el año 2039, a partir de este periodo la tendencia del saldo vegetativo será decreciente.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Estimación Saldo Vegetativo 2019-2045			
Año	Nacimientos	Defunciones	Saldo Vegetativo
2019	88.364	35.318	53.046
2020	86.559	36.592	49.967
2021	85.947	37.913	48.034
2022	85.356	39.280	46.076
2023	84.825	40.689	44.136
2024	84.362	42.143	42.219
2025	83.889	43.643	40.246
2026	83.352	45.204	38.148
2027	82.727	46.809	35.918
2028	82.024	48.466	33.558
2029	81.277	50.178	31.099
2030	80.505	51.948	28.557
2031	79.589	53.790	25.799
2032	78.592	55.690	22.902
2033	77.500	57.648	19.852
2034	76.307	59.661	16.646
2035	75.020	61.726	13.294
2036	73.817	63.848	9.969
2037	72.612	66.012	6.600
2038	71.401	68.212	3.189
2039	70.168	70.442	-274
2040	68.955	72.694	-3.739
2041	67.742	74.966	-7.224
2042	66.578	77.242	-10.664
2043	65.489	79.513	-14.024
2044	64.438	81.765	-17.327
2045	63.404	83.990	-20.586

Tabla 7 Estimación saldo vegetativo largo plazo. Fuente: Estadísticas Vitales - DANE - Proyecciones Census Bureau.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

### 2.2.3. Saldo migratorio.

Según el DTS 03 Anexo 01 (Análisis de ordenamiento y gestión del suelo de demanda de vivienda esperada) para estimar la población migrante entre 2005 y 2018 se utilizan tres insumos: 1. Información oficial del DANE de saldos migratorios dentro del periodo, 2. Información de Migración Colombia relacionada con población de Venezuela y 3. Valores publicados por el DANE sobre saldos migratorios a partir del Censo de 2005.

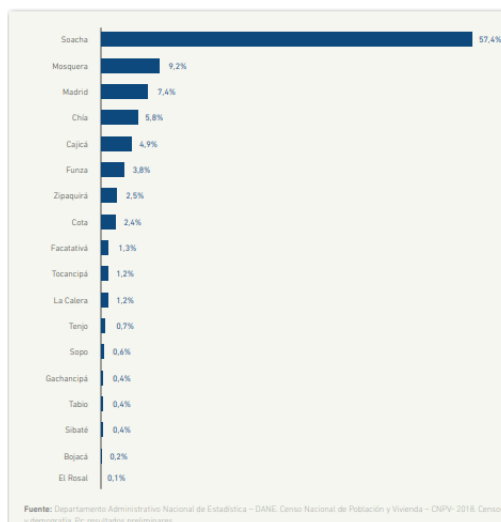
En cuanto a los saldos migratorios el DANE presenta información para el periodo comprendido entre 2005 y 2020 con cálculos mostrados cada 5 años (quinquenio).

Quinquenio	2005-2010	2010-2015	2015-2020
Total quinquenio	79.188	79.113	81.391
Promedio anual	15.838	15.823	16.278


Fuente: DANE

*Tabla 8 Saldo migratorio total 2005-2015*

Durante este periodo se observa que el promedio anual de personas que llegan y se van de Bogotá es de aproximadamente 16.000.



*Gráfica 8 porcentaje de población migrante en Bogotá. Fuente. Informe de Calidad de Vida 2018.*

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

De acuerdo con el Informe de Calidad de vida 2018, basados en la información del DANE, sobre el porcentaje de la población migrante por año, el 26.6% de la población emigro de Bogotá más o menos hace un año, siendo la ciudad que más emigrantes generó con respecto al resto de la región. Así mismo, el 14,9% de los actuales habitantes, llegaron hace aproximadamente un año. Esto evidencia, que es mayor el flujo de expulsión de Bogotá hacia la región que de ingreso a la ciudad.

Los municipios de la conurbación que más recibieron población de la ciudad en los últimos 5 años son: Soacha con 57,4%, Mosquera 9.2%, Madrid 7,4%, Chía 5,8% y Cajicá 4,9%.

El POT para los próximos 12 años proyecta reducir la emigración hacia los municipios de Cundinamarca, producto de la habilitación del suelo que generan las opciones habitacionales de VIS y VIP. Argumentando que mientras la capital siga siendo atractiva en términos económicos, seguirá atrayendo migración tanto interna como externa, lo cual de acuerdo con las cifras anteriormente expuestas no es cierto.

Quiere decir que uno de los objetivos del POT para Bogotá es volverse solución para atender las demandas que tienen los otros municipios por la evolución del saldo migratorio entre Bogotá y Cundinamarca, sin importar la realidad de las demandas en la ciudad.


Por otro lado, para estimar los saldos migratorios dentro de la vigencia del POT se debe tener en cuenta el comportamiento de los mismos y su tendencia de crecimiento.

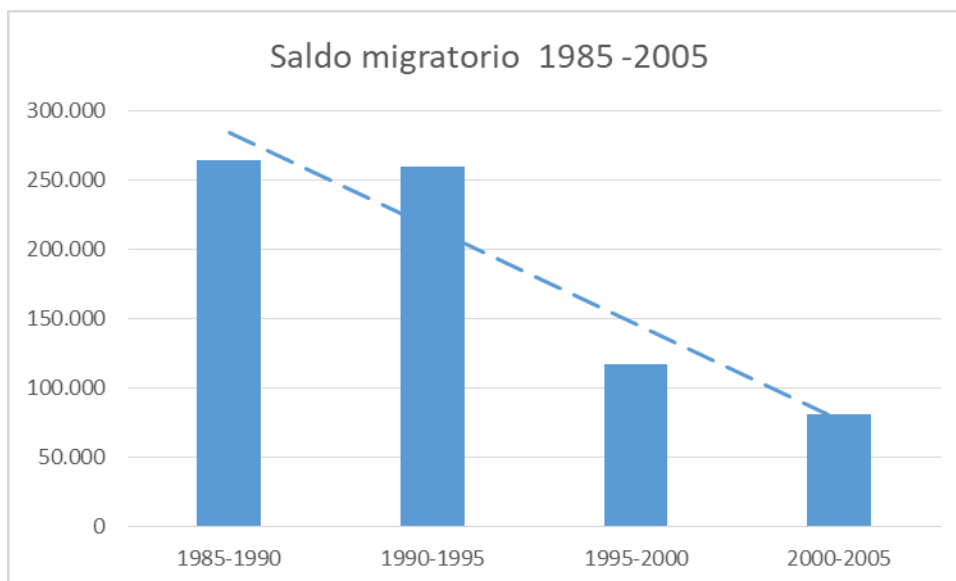
Saldo neto migratorio total estimado 1985-2005				
	1985-1990	1990-1995	1995-2000	2000-2005
<b>Bogotá</b>	263.931	260.001	117.106	81.258

*Tabla 9 Saldo neto migratorio estimado 1985-2005. Fuente: Estimación de la migración –DANE-*

De acuerdo con el estudio de conciliación censal realizado por el DANE, entre 1985 y 2005 se presenta una disminución de 182.673 personas que llegaron a residir en Bogotá.

La tendencia de crecimiento de la migración en Bogotá al igual que la población total es decreciente.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015




Gráfica 9 Comportamiento del crecimiento migratorio en Bogotá 1985 – 2005. Fuente: Elaboración propia – DANE -

En cuanto a la venta de vivienda en los municipios cercanos según la SDP la tendencia está relacionada con el incremento de migrantes de Bogotá hacia la Región, coincidiendo con una disminución en la migración del resto del país hacia Bogotá.

<b>Saldo migratorio de Bogotá con Cundinamarca y el resto del país</b>			
<b>Año</b>	<b>Bogotá / cundinamarca</b>	<b>Bogotá - Resto</b>	<b>Saldo Bogotá</b>
<b>2006</b>	11.338	44.876	33.538
<b>2007</b>	8.305	20.310	12.005
<b>2008</b>	4.414	17.263	12.849
<b>2009</b>	6.828	46.562	39.734
<b>2010</b>	4.176	19.140	14.964
<b>2011</b>	10.994	69.112	58.118
<b>2012</b>	4.149	31.110	26.961
<b>2013</b>	27.842	10.096	17.746
<b>2014</b>	20.234	12.879	7.355
<b>2015</b>	33.816	7.221	26.595

Tabla 10 saldo Migratorio Bogotá con Cundinamarca y el resto del país. Fuente: Migración Colombia, DANE –Migratorios y ECV 2016



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Sumado a esto, para el cálculo del saldo total migratorio la SDP tiene en cuenta el fenómeno de migración venezolana.

Para las estimaciones de migración la SDP<sup>6</sup> utilizó la información de la tabla del saldo migratorio medido por quinquenio hasta 2013. Para los años 2015 y 2016 se utilizaron las cifras de migración interna a partir de la encuesta de calidad de vida de 2016. Para los años 2016 a 2018 se utilizó un escenario conservador: imputando el valor más bajo del histórico del saldo migratorio entre Bogotá y Cundinamarca que supone que, en el neto Bogotá pierde 33.816 personas, y se usó un saldo de salidas netas iguales a 23.719 por año para los tres años, producto de la información de la ECV. Tal y como se evidencia en la tabla no. 10.

Años	2005-2009	2010-2013	2014	2015	2016	2017	2018	2018	Total
Saldo migratorio	79.190	63.290	19.122	25.641	28.641	28.516	28.516	28.516	272.788
Sin Venezolanos	79.190	63.290	33.133	26.594	23.719	23.719	23.719	23.719	11.616
Con Venezolanos			52.235	52.235	52.235	52.235	52.235	52.235	261.174

*Tabla 11 Estimación histórica de la migración en Bogotá. Fuente: Migración Colombia y DANE –Saldos migratorios y ECV 2016*

Se observa que la tendencia histórica de los saldos migratorios para Bogotá es decreciente al igual que el crecimiento demográfico. Es decir no se puede esperar que dicha la misma cambie en el corto plazo, por el contrario podrá ser negativa.


La SDP estima que entre 2019 y 2031 un total de 322.433 inmigrantes con un promedio de 32.000 por año.

#### 2.2.4. Estimación de nuevos hogares.

Censo Nacional de Población y Vivienda 2018 -CNPV-			
Unidades de Vivienda	Hogares	Población	Número de personas por hogar
2.523.519	2.514.482	7.181.469	2,9

*Tabla 12 Censo Nacional 2018. Fuente: -DANE-*

<sup>6</sup> DT 03 Anexo 01 Análisis de ordenamiento y gestión del suelo de la demanda de vivienda esperada, Página 15.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

En cuanto al número de hogares que se formarán por año en la vigencia del POT, se parte del promedio de 2.9 personas por hogar en 2018 según cifras del DANE, finalizado en el año 2031 con una tasa promedio de 2.42 personas. Para encontrar este promedio se utiliza un gradiente aritmético de 0.04%.

De acuerdo con todo lo argumentado, las estimaciones realizadas y tendencias demostradas y basados en los datos del DANE como autoridad nacional en materia de estadísticas. Se demuestra que en ningún caso la población total estimada por la SDP para el periodo 2019-2031 es de entre 8.210.771 y 8.765.923<sup>7</sup>


Sumado a esto, de acuerdo a las estimaciones a partir del censo 2018, Bogotá contará con 192.648 hogares nuevos cifra que al igual que la anterior tiene una diferencia de hasta un 41% de acuerdo con los escenarios estimados por la SDP<sup>8</sup>.

Año	Población Total	Saldo Vegetativo	Personas por Hogar	Nuevos Hogares
2019	7.265.243	53.046	2,9	18.292
2020	7.318.289	49.967	2,86	17.471
2021	7.368.256	48.034	2,82	17.033
2022	7.416.290	46.076	2,78	16.574
2023	7.462.366	44.136	2,74	16.108
2024	7.506.502	42.219	2,7	15.637
2025	7.548.721	40.246	2,66	15.130
2026	7.588.967	38.148	2,62	14.560
2027	7.627.115	35.918	2,58	13.922
2028	7.663.033	33.558	2,54	13.212
2029	7.696.591	31.099	2,5	12.440
2030	7.727.690	28.557	2,46	11.609
2031	7.756.247	25.799	2,42	10.661
<b>Totales</b>	<b>516.803</b>		<b>192.648</b>	

*Tabla 13 Estimación Población total y hogares nuevos periodo 2019- 2031. Fuente: Estadísticas vitales –DANE- Proyecciones Census Boreau*

En cuanto a los escenarios planteados por la SDP para la proyección de la población total corresponden a porcentajes de omisión censal donde: Bajo corresponde al 1.49%, medio a 5.51% y alto 8,5% siendo este último, el

<sup>7</sup> Datos presentados en la versión final de la memoria justificativa del Proyecto de Acuerdo 338 de 2019, los cuales difieren de los datos concertados con la CAR e incluidos en el acta de concertación página 114 “Se obtuvo una población proyectada a 2031 de entre 8.374.333 y 9.262.302”.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

porcentaje de omisión que el DANE ha informado es el correspondiente para el total de la población del país que aún se encuentra fuera del conteo.

Aquí cabe precisar que dichos escenarios difieren entre los presentados en la memoria justificativa del POT y los previstos en el Documento Técnico Soporte DTS – Libro 1, observando que para el caso escenario alto (escenario máximo), en el primer documento se fija el porcentaje de omisión informado por el DANE (8.5) y en el segundo se fija el resultado estimado a partir del Censo 2005, sobre el total de población para el año 2018 (8.181.047).

Resultado de esto y según las estimaciones de la SDP, la población total en el año 2019 oscilaría entre 7.406.374 y 7.963.481 personas y para el año 2031 estaría entre 8.210.771 y 8.765.923 personas.


<b>Grados de omisión censal</b>	<b>Población total 2019</b>	<b>Población total 2031</b>
Bajo (1,49%)	7.290.092	8.210.771
Medio (5,51%)	7.600.447	8.520.006
Alto (8,5%)	7.847.197	8.765.923

*Tabla 14 Estimaciones de Población total para el periodo de ejecución del POT. Fuente: SDP, 2019*

<b>Grados de omisión censal</b>	<b>Población total 2019</b>	<b>Hogares nuevos 19-20</b>	<b>Hogares Nuevos 30-31</b>	<b>Total hogares nuevos Vigencia POT</b>
Bajo (1,49%)	7.290.092	28.805	43.125	437.517
Medio (5,51%)	7.600.447	30.244	44.762	455.851
Alto (8,5%)	7.847.197	31.353	46.064	470.427

*Tabla 15. Hogares nuevos durante Vigencia del POT. Fuente: SDP, 2019*

En cuanto a las estimaciones hechas por la SDP en cuanto a los hogares nuevos en la vigencia del POT el número total oscilará entre 437.517 y 470.427.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

## 2.2.5. Estimación de la demanda futura de vivienda en Bogotá.

Según el DTS 03 – anexo 1 , para estimar cuantos nuevos hogares se generan por cuenta de la población que hoy hace parte de los hogares existentes se toma la población por grupo de edad de la encuesta multipropósito de 2017, de esta misma también se estima la probabilidad de que una persona se convierta en jefe de hogar. Cabe advertir aquí, que teniendo en cuenta que el marco muestral de la encuesta 2017 no está basado en la cifras actuales 2018, las estimaciones aquí realizadas carecerán de un alto porcentaje de preciso y se encontraran por fuera de lo que ordena la ley 388 de 1997 en su artículo 28.


De acuerdo con esto, se espera que durante la vigencia del POT, las personas que hoy hacen parte de hogares existentes, 677.000 formen un nuevo hogar.

<b>Habitantes con nuevo hogar</b>	<b>Jefes de hogar que se espera fallecerán</b>	<b>Nuevas unidades de vivienda</b>
677.000	134.000	543.000

*Tabla 16 Formación nuevos hogares vigencia POT. Fuente: SDP, con base en la encuesta multipropósito 2017*

Según las estimaciones realizadas por la SDP, con respecto a los factores que determinan la demanda habrá un incremento poblacional entre 2019 y 2031 de cerca de un millón de personas. Dicho incremento es definido por un crecimiento vegetativo de 600.000 personas y un saldo migratorio de más de 320.000 personas.

Al realizar los cálculos con el escenario más bajo propuesto por la SDP con una población de 7.290.092 se estima una población total de más de 8.210.000 personas proyectando 762.218 hogares con un déficit acumulado de vivienda de 54.500 lo que muestra como resultado la necesidad de 816.000 viviendas nuevas para el horizonte del POT.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015


<b>Necesidad de vivienda 2019-2031 (Escenario de población 7.290.092)</b>	
<b>Factores que determinan la demanda</b>	<b>Total Horizonte POT</b>
Crecimiento Vegetativo	598.244
Saldo Migratorio	322.433
<b>Total población</b>	<b>920.677</b>
<b>Total Escenario bajo</b>	<b>8.210.769</b>
<b>Total Hogares</b>	<b>762.218</b>
<b>Deficit de vivienda acumulado</b>	<b>54.518</b>
<b>Total hogares proyectados</b>	<b>816.736</b>

*Tabla 17 Necesidad de vivienda entre 2019 y 2031. Fuente: Estimaciones SDP, 2019.  
Elaboración propia.*

De acuerdo con las proyecciones, realizadas con el software Census Boreau, el resultado del mismo ejercicio, sin incluir el saldo migratorio, es de una población total de 7.782.000 personas y con una estimación de 200.000 hogares nuevos, basado el mismo déficit de vivienda acumulado. Los hogares nuevos en Bogotá estarían por el orden de 250.000 para el horizonte del POT.

En este sentido, al comparar el primer escenario propuesto por la SDP con los cálculos arrojados por el Census Boreau, se encuentra una diferencia de 500.000 personas estimadas para los próximos 12 años, sumado a esta cifra en cuanto al total de hogares proyectados se encuentra que 570.000 hogares no existirán en Bogotá entre 2019 y 2031.



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

<b>Necesidad de vivienda 2019-2031 (Escenario de población 7.265.243)</b>	
<b>Factores que determinan la demanda</b>	<b>Total Horizonte POT</b>

Crecimiento Vegetativo	516.803
Saldo Migratorio	0
<b>Total población</b>	<b>516.803</b>

<b>Total Escenario bajo</b>	<b>7.782.046</b>
-----------------------------	------------------

<b>Total Hogares</b>	<b>192.648</b>
----------------------	----------------

Deficit de vivienda acumulado	<b>54.518</b>
-------------------------------	---------------


<b>Total hogares proyectados</b>	<b>247.166</b>
----------------------------------	----------------

*Tabla 18 Necesidad de vivienda sin saldo migratorio*

#### **2.2.6. Escenarios de asignación de demanda de Vivienda**

La propuesta del POT tiene como objetivo principal la habilitación de suelo para la generación de vivienda, la propuesta de gestión de nuevos suelos para la generación de vivienda no implica para el Distrito la compra de suelos sin urbanizar. Dicha propuesta tiene algunos aspectos sobre el número de viviendas que se requieren y las que se quieren gestionar de importancia para el análisis:

- Se construye un modelo de demanda para estimar el potencial de desarrollo de cada tratamiento urbanístico y actuación urbana integral.
- Se proponen tres escenarios de demanda que oscilan entre 926.000 y 769.000 viviendas.
- En cuanto a la asignación de vivienda se hace dependiendo de la probabilidad de ocupación y las velocidades de desarrollo de cada tratamiento.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

	Potencial de Desarrollo 12 años (Un)			
Tratamiento Urbanístico / Actuación Urbana Integral	VIP	VIS	No VIS	Total
Tratamiento de Consolidación		39.996	147.996	187.992
Tratamiento de Conservación	-	-	-	-
Tratamiento de Renovación Urbana		39.996	79.992	119.988
<b>Tratamiento de Desarrollo</b>	<b>82.161</b>	<b>187.485</b>	<b>95.370</b>	<b>365.015</b>
No vinculados a proyectos estratégicos	12.000	54.000	48.000	114.000
Lagos de Tunjuelo	15.000	39.000	6.000	60.000
Ciudad Usme	9.000	14.400		23.400
Ciudad Río	17.203	43.200	5.370	65.773
Lagos de Torca	28.958	36.885	36.000	101.842
<b>Total</b>	<b>82.161</b>	<b>267.477</b>	<b>323.358</b>	<b>672.995</b>


*Tabla 19 Potencial Capacidad de viviendas vigencia POT. Fuente: Documento Técnico 03 – Anexo 1 Versión agosto 2019*

En cuanto al potencial de viviendas estimado para la vigencia del POT, según el DTS 03 –Anexo 1, se proyecta que serán 672.995 unidades de vivienda que desarrollarán tres tipos de tratamiento urbanístico (Consolidación, Renovación Urbana y Desarrollo) y algunos proyectos estratégicos para crecer (Lagos de Tunjuelo, Ciudad Usme, Ciudad Río y Lagos de Torca) esto sin tener en cuenta tres de los sectores de ciudad norte (Conejera, Arrayanes y Encenillos).

Cada año se proyecta desarrollar 61.765 unidades de vivienda, donde el tratamiento de Desarrollo generaría 36.100, Consolidación 15.666 y Renovación urbana 9.999. Dentro de la estimación del tratamiento de desarrollo se incluyen los proyectos estratégicos de. Lagos de Tunjuelo, Ciudad Usme, Ciudad Río y Lagos de Torca. Los cuales generaran anualmente 7.800, 2.400, 6.200 y 10.200 respectivamente.

El Tratamiento de Desarrollo, tendrá una mayor participación del 58,5% con respecto a al número total de viviendas por año. El número total de viviendas No VIS es de 27.399.

Se generaran 23.166 viviendas VIS y 11200 VIP anualmente.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015


	Potencial de Desarrollo- Anual (Un)			
Tratamiento Urbanístico / Actuación Urbana Integral	VIP	VIS	No VIS	Total
Tratamiento de Consolidación		3.333	12.333	15.666
Tratamiento de Conservación	-	-	-	-
Tratamiento de Renovación Urbana		3.333	6.666	9.999
<b>Tratamiento de Desarrollo</b>	<b>11.200</b>	<b>16.500</b>	<b>8.400</b>	<b>36.100</b>
No vinculados a proyectos estratégicos	1.000	4.500	4.000	9.500
Lagos de Tunjuelo	3.600	3.600	600	7.800
Ciudad Usme	1.200	1.200		2.400
Ciudad Río	1.800	3.600	800	6.200
Lagos de Torca	3.600	3.600	3.000	10.200
<b>Total</b>	<b>11.200</b>	<b>23.166</b>	<b>27.399</b>	<b>61.765</b>

*Tabla 20 Potencial capacidad de viviendas anualmente. Fuente: Documento Técnico 03\_ Anexo 1 Versión agosto 2019*

Sin embargo, al consultar los Documentos Técnicos presentados en el mes de junio de 2019 al CTPD, se encuentra información mucho más amplia sobre los proyectos y sus distintos tratamientos urbanísticos al igual que los proyectos estratégicos, información con la cual no se cuenta en la nueva versión radicada al Concejo de Bogotá.

En la tabla No. 20, se observa que el total de hectáreas brutas estimadas para la generación de vivienda es de 24.152 con una estimación de vivienda de más de 2.000.000 de unidades, proyectando un número de personas de 9.400.000 personas en la ciudad para los siguientes 12 años.

Concluyendo este análisis, el ordenamiento de la ciudad no puede estar planteado bajos supuestos poblacionales puesto que esto conllevará a que se gestione vivienda para un número de personas que en el corto y en el largo plazo, no estarán en el territorio bogotano.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015


PROYECTO (1)	Ha Brutas (2)	Viviendas Reglamentada s POT/ UND (3)	Población potencial según norma (4)*	Estimación de nuevo suelo (ha) a ocupar entre 2019 y 2031	Desarrollo potencial a 12 años (2031) (5)	Población potencial a 12 años (6)**
Tr. de Renovación Urbana	9.019	811.710	2.013.041	2.744	247.000	612.560
Tr. de Consolidación	3.199	345.492	856.820	1.824	197.000	488.560
Tr. de Desarrollo	2.091	225.828	560.053	1.389	150.000	372.000
Planes parciales pre-delimitados	414	0	0		0	0
Planes parciales en PMMRA	818	0	0		0	0
Planes parciales en proceso	242	0	0		0	0
Predios urbanizables no urbanizados	617	0	0		0	0
<b>PROYECTOS ESTRATÉGICOS</b>						
LAGOS DE TORCA	1.803	128.000	317.440	1.437	102.000	252.960
LAGOS DEL TUNJUELO	415	60.000	148.800	332	48.000	119.040
POZ USME	563	35.000	86.800	450	28.000	69.440
CIUDAD RIO	1.171	52.000	128.960	698	31.000	76.880
CIUDAD LA CONEJERA	1.350	125.000	310.000	810	75.000	186.000
CIUDAD ARRAYANES	1.240	115.000	285.200	0	69.000	171.120
CIUDAD ENCENILLOS	1.210	110.000	272.800	0	66.000	163.680
<b>TOTAL POT</b>	<b>24.152</b>	<b>2.008.030</b>	<b>4.979.914</b>	<b>5.116</b>	<b>1.013.000</b>	<b>2.512.240</b>
Resto de ciudad			6.946.504		2.801.010	6.946.504
<b>Total Bogotá 2031</b>			<b>11.926.418</b>			<b>9.458.744</b>
NOTA: Planes parciales incluye zonas en recuperación morfológica, pre-delimitado y en proceso						
*Esta población corresponde al total de habitantes para las viviendas reglamentadas si en el 2031 se construyeran todos. Muestra la necesidad de largo plazo de los proyectos del POT en función de la población que se espera viva en ellos.						

Tabla 21. Estimaciones de suelo a ocupar entre 2019 y 2031. Fuente: Documento Técnico de Soporte, Libro 1, versión junio de 2019, Página 149.

“Como Bogotá se encuentra en la “Segunda Transición Demográfica” no solo es factible, sino necesario establecer von alto grado de certeza las proyecciones de la población, su composición, su distribución así como los requerimientos del área futura dentro del horizonte del nuevo Plan de Ordenamiento Territorial” (Rojas, 2017).

El crecimiento natural bajo, define que si la población es menor, la demanda de vivienda será menor y la demanda de suelo urbanizado también.

De acuerdo con (Rojas, 2017) los cambios culturales conllevarán a la modificación de las familias en tamaño, composición, estabilidad y localización territorial. El empleo y el ingreso de la mayoría de la población se han deteriorado aceleradamente, esto evidenciado en los niveles de inequidad que tiene hoy la ciudad.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

El POT asume si hay más vivienda los ciudadanos comprarán, sin tener en cuenta que muchos de estos prefieren vivir fuera de Bogotá, entre otras por la capacidad de pago, el pago oneroso de impuestos, los altos costos del suelo en Bogotá que erradamente se asume que podrían disminuir con la ejecución del POT.

Teniendo en cuenta que la ejecución del POT tendrá un horizonte de 12 años, hay un riesgo inminente de tener que asumir consecuencias negativas para el desarrollo de la ciudad, pues se evidenciará un proceso de planeación errado que ha sido basado en estimaciones poblacionales realizadas con datos preliminares del Censo 2018. Mientras el DANE como autoridad estadística no precise dicha cifra, Bogotá tendrá la incertidumbre sobre la cantidad de habitantes que hoy tiene.

Ciertamente, las estimaciones de necesidad en vivienda tendrán que ser modificadas puesto que las mismas dependen del número preciso tanto de habitantes como de hogares que la ciudad tiene en realidad.

El saldo migratorio tenderá a ser negativo en el mediano plazo puesto que así como ingresan personas a la ciudad es menor con respecto al número de personas que se quedan, esta cifra se encuentra sobrestimada, argumentada en una carga de venezolanos que también se considera imprecisa para el cálculo de las respectivas proyecciones.


### **2.3. Participación ciudadana.**

En la ciudad, la mayor parte del proceso de urbanismo y desarrollo territorial se adelanta de manera inconsulta con la comunidad desconociendo sus inquietudes, intereses y lo que es peor, la memoria de sus territorios. Es necesario por tanto, garantizar la participación ciudadana en la toma de las decisiones tal como lo establece la Constitución y la ley; promover la participación ciudadana y democrática en todos los campos de la administración, con transparencia y objetividad, debe ser uno de los objetivos de la planeación territorial. La concertación ciudadana es fundamental en la toma de las decisiones públicas, no se puede desconocer el papel de las Juntas de Acción Comunal y las Veedurías Ciudadanas, legalmente constituidas, entre otros modos de organización social como conocedoras directas de las necesidades de la comunidad.

Desde la constitución política de 1991, la participación ciudadana es un derecho fundamental y se encuentra contenida en el artículo primero de nuestra carta magna, así:

**DE LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES. ARTICULO 1o.** Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general. (Subrayado fuera de texto)

En orden a dar garantía a este derecho, la legislación colombiana de diversas maneras ha reglado la participación ciudadana en todos los aspectos del ser humano. Es así como desde la expedición de la Ley 134 de 1994, “Por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana”, el estado, en el campo de la administración pública, ha generado los mecanismos para que este derecho sea efectivo mediante la creación de espacios de interlocución que garanticen la intervención de la ciudadanía en la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las distintas políticas públicas y los procesos de planeación.

En materia de ordenamiento territorial, la Ley 388 de 1997, “Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones”, en su artículo 4 estableció la participación democrática con el fin de fomentar la concertación de las decisiones públicas mediante la participación de los pobladores y sus organizaciones:


**Artículo 4º.-** Participación democrática. En ejercicio de las diferentes actividades que conforman la acción urbanística, las administraciones municipales, distritales y metropolitanas deberán fomentar la concertación entre los intereses sociales, económicos y urbanísticos, mediante la participación de los pobladores y sus organizaciones.

Esta concertación tendrá por objeto asegurar la eficacia de las políticas públicas respecto de las necesidades y aspiraciones de los diversos sectores de la vida económica y social relacionados con el ordenamiento del territorio municipal, teniendo en cuenta los principios señalados en el artículo 2 de la presente Ley.

La participación ciudadana podrá desarrollarse mediante el derecho de petición, la celebración de audiencias públicas, el ejercicio de la acción de cumplimiento, la intervención en la formulación, discusión y ejecución de los planes de ordenamiento y en los procesos de otorgamiento, modificación, suspensión o revocatoria de las licencias urbanísticas, en los términos establecidos en la ley y sus reglamentos. (Subrayado fuera de texto)

Dentro del proceso de diagnóstico, formulación y adopción del Plan de Ordenamiento Territorial, la participación ciudadana se enmarca en los parámetros establecidos en los artículos 22 y 24 de la Ley 388 de 1997, al igual que en lo estipulado en la Ley Estatutaria 1757 de 2015, “Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática”.

El Decreto Nacional 1077 de 2015, respecto de los planes de ordenamiento territorial, en su artículo 2.2.2.1.2.1 dispone: “El plan de ordenamiento territorial es un instrumento técnico y normativo para ordenar el territorio municipal o

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015


distrital. Comprende el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas, destinadas a orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo.

Los planes de ordenamiento territorial deberán ser el producto de una efectiva participación de los diferentes actores sociales relacionados con la dinámica territorial. Para ello, la administración municipal o distrital deberá garantizar la participación y la concertación en la formación del plan” (Subrayado fuera de texto).

Es así entonces, como de acuerdo con el Informe General del Proceso de Participación que hace parte de los documentos del Proyecto de Acuerdo 338 de 2019, "Por el cual se adopta la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C.", presentado por Alcalde Mayor de Bogotá, Enrique Peñalosa y el Secretario Distrital de Planeación, Andrés Ortiz Gómez para estudio y aprobación de esta Corporación, “El Distrito Capital obedeciendo al mandato constitucional de organizar y promover la participación ciudadana ha avanzado en la formulación de una política que aborda el tema de la participación mediante la promoción del ejercicio político ciudadano, con instrumentos y espacios de movilización social, que permite a hombres y mujeres en todos los momentos del ciclo vital y en su diversidad étnica, sexual y cultural, reconocerse como sujetos de derechos, así como exigir y contribuir a la garantía, protección y restitución de los mismos.

En el ciclo de formulación, implementación, seguimiento y evaluación de la gestión y la planeación pública, la administración procurará los espacios y mecanismos de interlocución con la ciudadanía, con el fin de discutir las consideraciones individuales, colectivas y comunitarias que puedan aportar elementos de juicio en la toma de las decisiones. En este sentido, para abordar la Revisión General del Plan de Ordenamiento Territorial (RGOT), la Administración Distrital, se propuso poner en marcha un amplio proceso de consulta a la ciudadanía a través de una estrategia territorial, que no se limita exclusivamente al cumplimiento formal de los requisitos exigidos en las normas nacionales y distritales de planeación del ordenamiento territorial, sino que además, extiende la discusión de forma abierta a toda la ciudadanía desde la fase inicial antes de la propuesta del diagnóstico” (Subrayado fuera de texto).

No obstante los mecanismos legales anteriores que obligan al estado a promover la participación ciudadana, la concurrencia de los bogotanos en los distintas fases del proceso, tanto de diagnóstico como de formulación y consulta,, fue mínima no llegando siquiera a cincuenta mil personas, ya que el total de asistentes a los distintos talleres, foros, audiencias públicas y demás de socialización del proyecto, no superó las 30.782 personas, lo que corresponde, en términos prácticos, al 0.43% de la población capitalina (7.200.000 habitantes aproximadamente), sin tomar en consideración que en a muchos de los eventos acuden las misma personas.


 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

La participación ciudadana dentro del proceso de diagnóstico, formulación y consulta del POT, según actividades, número de participantes y aportes, se refleja en la siguiente tabla, tomada del Informe General de Participación Ciudadana:

Fases revisión del POT	Fases participación ciudadana	No. participantes	No. Aportes	No. Actividades
<b>PLANEACIÓN</b> (preliminar, diagnóstico y formulación)	<b>CONTEXTUALIZACIÓN Y MOTIVACIÓN:</b> Realizar una pedagogía del instrumento que permita la construcción colectiva de la imagen de ciudad deseada, a partir de las aspiraciones de la ciudadanía frente al tema de calidad de vida en el ordenamiento territorial. Fase desarrollada entre septiembre de 2016 y marzo de 2017.	2.494	11.262	<b>43 Actividades:</b> 29 Jornadas de participación en las 20 localidades 4 Jornadas de talleres con empresarios 2 Mesas de trabajo Borde Norte 3 Talleres enfoque de género (Sectores mujer y LGTB) 5 Talleres de construcción de visión de ciudad: jóvenes, CTPD, expertos urbanos y escenarios 2025 Recolección de aportes en Bogotá Abierta
	<b>DIVULGACIÓN DEL DIAGNÓSTICO:</b> Divulgar y retroalimentar el documento de diagnóstico y realizar aportes para la formulación del POT. Dicha fase de implementó entre mayo y octubre de 2017.	5.869	7.233	<b>104 Actividades:</b> 30 Jornadas de participación en las 20 localidades 46 Espacios de divulgación del diagnóstico con sectores públicos y privados 17 Espacios convocados por la ciudadanía 4 Espacios de participación Borde Norte 4 Espacios de participación Borde Sur 3 Espacios con la Mesa Distrital del Mujeres
<b>CONCERTACIÓN Y CONSULTA</b>	<b>FORMULACIÓN Y CONSULTA:</b> Exponer los documentos básicos de la propuesta del POT, con el fin de solicitar y recoger opiniones, recomendaciones y observaciones de la ciudadanía. (Artículos 22 y 24 ley 388 de 1994). Actualmente, la Secretaría se encuentra finalizando esta etapa.	22.419*	9.084*	<b>347 Actividades:</b> 110 Espacios divulgación Territorial de la propuesta 62 Mesas de trabajo convocadas por la ciudadanía 53 Espacios institucionales 48 Jornadas de divulgación del modelo de ciudad y proyectos del POT en maqueta 3D en Maloka 37 Sesiones con JAL 16 Espacios de divulgación con gremios y curadurías de la propuesta 10 Espacios divulgación Distrital de la propuesta de POT 8 Mesas de trabajo con el sector de Mujeres 3 Sesiones con el CTPD
<b>APROBACIÓN Y ADOPCIÓN</b>	<b>APROBACIÓN Y ADOPCIÓN:</b> Divulgar y hacer un ejercicio de pedagogía y apropiación de la norma adoptada.	0	0	0
<b>Total</b>		<b>30.782*</b>	<b>27.579*</b>	<b>491*</b>

Fuente: Dirección de Participación y Comunicación para la Planeación (SDP) \* Cifras referenciadas son con corte al 31 de julio de 2019

Respecto de la participación ciudadana y los aportes ofrecidos por los asistentes, la administración distrital, responsable del proceso, señala lo siguiente:

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015


Es de resaltar que **como resultado de la implementación de la estrategia se logró la participación de más de cerca de 30.000 personas y la recolección de más de 20.000 aportes**, que fueron recogidos no solamente en espacios presenciales en todo el territorio del distrito capital, sino a través de canales institucionales, como oficios, derechos de petición, correo electrónico, entre otros. En total desde 2016 se sistematizaron 5.263 recomendaciones y observaciones provenientes de los canales mencionados. Durante el proceso de RGPO fueron radicadas 2.131 peticiones (oficios radicados) desde el 2016, de los cuales se han obtenido 4.361 aportes ciudadanos que fueron revisados, sistematizados y valorados técnicamente de acuerdo con lo estipulado en la Ley.

Con la estrategia de participación planteada no se buscó simplemente informar y explicar la propuesta, sino profundizarla con la participación de personas que tengan visiones distintas de un tema o materia, para profundizar en cómo la propuesta y el POT impacta de forma diferencial en la ciudadanía y en los territorios locales. De lo anterior, se ha obtenido un conjunto de propuestas ciudadanas con una mayor relevancia y recurrencia en temas como, por ejemplo: medio ambiente, cambio climático y gestión del riesgo; espacio público; movilidad y transporte público; equipamientos e infraestructura; usos del suelo y actividades múltiples en el territorio y control urbano.

No obstante, las propuestas presentadas por la ciudadanía gozan de diferentes visiones e intereses, que, al ser contrastadas, encuentran posiciones paralelas u opuestas que estimulan y desestimulan diferentes sectores de la sociedad, poblaciones y territorios, determinando tendencias sobre la forma de planear la Participación en el proceso de Revisión General del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá.” (Negrilla y subrayado fuera de texto)

La participación ciudadana en cada una de las fases del proceso fue insignificante, tal como lo reconoce el informe de la administración distrital: “El despliegue territorial de las dos primeras fases se realizó por localidades, llegando a una participación que no superó los 6.000 participantes. Por solicitud y de acuerdo a los intereses de la ciudadanía, que son cercanos a su territorio más próximo, en la tercera fase se decidió hacer un despliegue territorial que permitiera llegar más cerca a la comunidad, aumentar la participación ciudadana, y abordar con la ciudadanía los temas de su interés”.

En la etapa final, que es la más importante del proceso, ya que corresponde a la formulación del Plan, las cifras sobre participación ciudadana, igualmente fueron muy poco representativas, como se evidencia en la siguiente tabla tomada igualmente del Informe General de Participación Ciudadana:

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

LOCALIDAD	NÚMERO DE ASISTENTES CIUDADANÍA	FUNCIONARIOS PÚBLICOS ASISTENTES
1. USAQUÉN	434	155
2. CHAPINERO	315	134
3. SANTA FE	332	107
4. SAN CRISTÓBAL	323	108
5. USME	314	140
6. TUNJUELITO	211	59
7. BOSA	395	86
8. KENNEDY	703	214
9. FONTIBÓN	647	131
10. ENGATIVÁ	627	143
11. SUBA	689	243
12. BARRIOS UNIDOS	450	49
13. TEUSAQUILLO	427	99
14. MÁRTIRES	247	44
15. ANTONIO NARIÑO	137	40
16. PUENTE ARANDA	315	79
17. LA CANDELARIA	106	17
18. RAFAEL URIBE URIBE	466	98
19. CIUDAD BOLÍVAR	419	150
20. SUMAPAZ	54	15
LAGOS DE TORCA	71	28
CERROS ORIENTALES	5	11

Fuente: Dirección de Participación y Comunicación para la Planeación (SDP)


Lo que da un total de 8.326 asistentes (0.11% de la población capitalina), frente a 2.150 funcionarios que acompañaron el proceso. La relación de estas dos cifras nos hace pensar que cada uno de los funcionarios del distrito que participó de alguna manera dentro del proceso, estuvo dedicado al servicio de solo 3,8 asistentes a los eventos.

Pero lo peor aún de la no aplicación de la normatividad en materia de participación democrática en el proceso de la Revisión General del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá, es que la actuación de la administración distrital solo estuvo dirigida a informar o socializar con la comunidad los avances de los proceso y no como dicta la constitución y la ley, a incorporar la participación de los habitantes con sus propuestas e inquietudes como una manera de incidir en la toma de las decisiones sobre el territorio y la ciudad que se quiere para los próximos 12 años.

Así las cosas, la participación de la comunidad se limitó a procesos de socialización y no propiamente a la participación que permitiere incidir en las decisiones y en la formulación del plan y sin ajustarse a las expectativas de la comunidad.

Sobre la participación democrática en el revisión del POT, el Consejo Territorial de Planeación Distrital como instancia de consulta ciudadana y organización que representa los intereses de la comunidad, en su Concepto al Proyecto de Acuerdo de Revisión General del Plan de Ordenamiento Territorial, señalo como



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

uno de los aspectos negativos del proceso el hecho de haber faltado mayor convocatoria y por tanto, mayor participación de la ciudadanía en las distintas etapas del proceso y su incidencia en la toma de decisiones.

Ha señalado el Consejo Territorial de Planeación Distrital:

“[...] Se realiza un análisis de los aspectos concernientes con la **gobernanza, la gobernabilidad y la participación**, en el marco del proyecto de acuerdo de revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial. El propósito fundamental es revisar si las propuestas contenidas en él cumplen con las normas establecidas respecto a la participación ciudadana y comunal, la gobernanza y la gobernabilidad, de acuerdo a las realidades locales, distritales y regionales; y si concuerdan con las expectativas, aspiraciones e intereses de la ciudadanía sobre el ordenamiento territorial de Bogotá.


Si bien la administración distrital implementó un ejercicio de participación que contempló reuniones, talleres y espacios de socialización con las comunidades con el fin de dar a conocer y de discutir el proyecto de acuerdo de revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial para Bogotá D.C., las reuniones y espacios abiertos por la Secretaría de Planeación Distrital en las distintas fases, no cumplieron con las expectativas de los ciudadanos y tampoco sirvieron para dar a conocer de forma completa y efectiva el borrador del proyecto de acuerdo de revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial. Estas reuniones de información, presentación y discusión, se limitaron al formalismo para cumplir con el requisito exigido por la ley, sin ser de provecho para involucrar de manera efectiva a la ciudadanía.

En consecuencia, después de realizar los análisis correspondientes en referencia a los temas de gobernanza, gobernabilidad y participación que se abordan desde el Proyecto de Acuerdo de Revisión General del POT de Bogotá, el Consejo Territorial de Planeación Distrital, puede sostener que:

No hubo un proceso de participación incidente, democrático e incluyente en las diferentes fases de la Revisión General del POT. No se evidencia un proceso de convocatoria fuerte y masivo que facilitara la asistencia de la ciudadanía, más bien se identifica la necesidad de cumplir con el requisito de informar, a veces de manera tardía. La metodología establecida no facilitó la comprensión de los asistentes, quienes hubieron de limitarse a escuchar la multiplicidad de conceptos, en su mayoría técnicos.

Igualmente se puede sostener que no existe evidencia de que los aportes que realizó la ciudadanía en esas actividades de socialización hayan sido tenidos en cuenta, incorporados o incluidos en el Proyecto de Acuerdo de Revisión General del POT. El CTPD mediante comunicación formal solicitó a la Secretaría Distrital de Planeación que informara sobre cuántos aportes de los realizados por la ciudadanía, habían sido incorporados en el Proyecto de



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Revisión General del POT, sin que hubiera recibido respuesta alguna.”


En general, la estrategia y el proceso de participación realizado durante tres años por la Secretaría Distrital de Planeación tan solo alcanzó el nivel de la información, la socialización o presentación de parte del Proyecto de Acuerdo Revisión General del POT, lo cual deja en evidencia que su objetivo era socializar los avances y definiciones de un documento que no estaría sujeto a cambios y que no permitiría la incidencia de las propuestas ciudadanas. Se presentan estadísticas sobre número de actividades, reuniones, talleres, participantes y de aportes ciudadanos, lo cual no demuestra que esos aportes hayan sido incluidos en el articulado. **El CTPD considera por tanto que este es un error de procedimiento en el proceso de formulación del POT, en relación específicamente con el cumplimiento de la participación ciudadana como un requisito fundamental que la norma establece para el proceso.**

(...)

Finalmente, el CTPD lamenta que el Proyecto de Acuerdo de Revisión General del POT no brinde las garantías para el pleno ejercicio de la participación ciudadana en los programas y proyectos a través de los cuales cobrará vida el modelo ocupación y gestión de los territorios de Bogotá. Las mesas, consejos y otros espacios ya existentes, creados a partir de la organización y movilización social y, aquellos que deban crearse para hacer realidad la gobernanza territorial, son un vacío que no puede pasar desapercibido. La formulación, la toma de decisiones, la ejecución e implementación, el seguimiento y control de las acciones de ordenamiento territorial deben contar con la participación activa de la ciudadanía, para esto el POT debe brindar estrategias integrales y coherentes que faciliten un ejercicio transparente de la función pública. Si el proceso no cumple con la normativa vigente en este aspecto, se invalida la formulación y el Acuerdo de la Revisión general del POT para Bogotá D.C.”

(...) “Uno de los temas sobre los que más se ha presentado inconformidad de parte de la ciudadanía se refiere a la implementación de Grandes Proyectos Urbanos como la Alameda Entre Parques, el Proyecto Ciudad Usme (Decreto 252 de 2007), Lagos del Tunjuelo y Lagos de Torca, que no han sido aprobados y validados por la ciudadanía; algunos de estos se han adoptado por decreto por parte de la Administración Distrital y fueron incluidos en el Proyecto de Revisión General del POT, evitando los procesos efectivos de participación por parte de las y los ciudadanos interesados.

La preocupación se acrecienta en la medida que se constituyen en grandes planes urbanos que le dan un ordenamiento a la ciudad desde los intereses y aspiraciones de determinados sectores sin otorgar ninguna posibilidad de objeción por parte de la ciudadanía y específicamente de los propietarios directamente afectados. Los ciudadanos de estos sectores alegan que, en

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015


asuntos de participación ciudadana, en la adopción de estos proyectos no se llegó ni siquiera al nivel de la información. **Estos hechos, ponen en entredicho la normativa sobre participación ciudadana en los procesos de ordenamiento territorial, con lo cual se hacen más evidentes los errores de procedimiento del proceso de formulación del POT.**” (Subrayado fuera de texto)

Lo anterior denota una clara deficiencia en los procesos participativos dentro de la revisión actual del Plan de Ordenamiento Territorial, por tanto, esta situación no es prenda de garantía para asegurar que se ha cumplido con señalado en la normatividad al respecto y por tanto, deja un entredicho muy grande sobre la aceptación de la sociedad bogotana al modelo de ciudad, a los proyectos urbanísticos y de desarrollo planteados por la administración Peñalosa y por su supuesto, a lo que este plan, en materia de usos del suelo y de tratamientos urbanísticos propone, que en muchos casos, lesiona el intereses patrimoniales de los residentes, tal como se ha expresado en distintos escenarios por parte de la sociedad.

De otra parte, es lamentable la postura de la Secretaría Distrital de Planeación frente a las observaciones y al concepto expedido por este organismo de participación ciudadana, que en un documento amplio y bien sustentado, emitió un rotundo CONCEPTO NEGATIVO a la propuesta presentada para su consideración. Es la primera vez que el CTPD de manera tajante rechaza una propuesta de este tipo; tal situación llama a la reflexión, no es simplemente un capricho, dentro de esta organización tienen asiento expertos urbanistas, demógrafos y economistas, entre otra especialidades que de manera interdisciplinaria han estudiado el POT.

No es aceptable la respuesta de la Secretaría Distrital de Planeación al señalar que “el concepto del CTPD no es definitivo porque no hubo consenso en él para llegar a una conclusión” (Revista Semana 01/08/2019). Esta aseveración desestima el trabajo realizado por la organización comunitaria como máximo representante de la sociedad civil dentro del proceso y pone aún más de manifiesto la actitud excluyente de esta administración frente a los espacios participativos y a las opiniones de la comunidad.

Esta actitud de la administración distrital es incoherente con lo plasmado en el proyecto de acuerdo presentado a consideración del Concejo de Bogotá, Artículo 4º. donde se señala que “El Principio de la gobernabilidad y la gobernanza implica todas las formas y escalas implícitas a las gestiones del gobierno distrital por medio de las cuales se hace posible la formulación, ejecución, monitoreo y evaluación del cumplimiento de los propósitos, objetivos y metas del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá, permitiendo la articulación e interacción corresponsable, transparente y eficiente de actores públicos y privados en la estructuración e implementación de políticas territoriales.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

La gobernabilidad territorial se expresa en la toma de decisiones públicas y transparentes de escala regional, distrital urbana, rural, zonal, local y barrial, e implica la previsión de espacios de participación ciudadana e institucionales para facilitar la gobernanza por medio de acuerdos supramunicipales y la interlocución con organizaciones sociales urbanas y rurales, con respecto a decisiones del ordenamiento territorial. La implementación del principio de la gobernabilidad y la gobernanza debe garantizar la participación ciudadana con base en la igualdad, la equidad y la no discriminación, incorporando los enfoques diferenciales y de derechos y promoviendo acciones afirmativas que faciliten la participación activa de las mujeres y sus organizaciones [...]”.

Por todo lo anterior, desde la mirada de la participación ciudadana en la formulación de este proyecto de acuerdo, acompañamos la negativa del Consejo de Planeación Territorial Distrital y en consecuencia, con los mismos criterios, emitiremos concepto negativo al proyecto de acuerdo, porque no surtió de manera real el trámite de consulta ordenado por la constitución y la ley y en por tanto, no corresponde a las inquietudes y necesidades de la población.


### **CAPÍTULO III. ESTRUCTURAS DEL TERRITORIO**

#### **3.1. ESTRUCTURA AMBIENTAL Y DE ESPACIO PÚBLICO – EAEP.**

En la actualidad nos encontramos inmersos en un mundo donde, como se mencionó anteriormente, predominan los procesos de urbanización en un contexto donde cada vez más las personas abandonan la ruralidad y se concentran en las ciudades. Naciones Unidas estima que el 2050 el 68% de la población global se concentrará en las urbes, esta tendencia conocida como la “Era Urbana” se fortaleció y expandió a partir de la denominada Revolución Industrial (desde de la segunda mitad del siglo XVIII).

En ese momento comenzaron a ser evidentes los problemas ambientales que se derivan de las aglomeraciones humanas, y que han sido catalogados como las tres crisis de sostenibilidad. Autores como Graizbord (2011) afirman que la primera crisis se presentó a finales del siglo XVIII y comienzos del XIX, donde el acelerado crecimiento urbano vinculado al proceso de industrialización desencadenó problemas en la salud y en la calidad de vida que dieron como respuesta los primeros avances en los sistemas de saneamiento. La segunda crisis “fue una crisis social en forma de pobreza y condiciones habitacionales a fines del siglo diecinueve y principios del veinte”, para solucionarlo se introdujo la “ingeniería social” donde según el este autor, se practicaron nuevos esquemas de renovación urbana a través de la planeación y zonificación de los usos del suelo (Graizbord & Monteiro, 2011).

En este momento experimentamos a la tercera crisis de sostenibilidad, relacionada con el deterioro de las condiciones ambientales de las ciudades

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015


derivadas de conflictos socioecológicos. Adicionalmente a las presiones que por la expansión urbana se generan sobre los bordes y sobre los ecosistemas que se encuentran al interior o fuera de las ciudades, también se ejercen otro tipo de presiones que impactan negativamente nuestro entorno con incidencia directa sobre la calidad ambiental y el bienestar, como la generación de residuos, el uso de medios de transporte que funcionan con combustibles fósiles, el consumo excesivo de energía y de agua, entre otros, hacen que nuestra huella ecológica cada vez sea más grande.

Bogotá no ha sido ajena a estas problemáticas ambientales que predominan en los entornos urbanos y que se expresan sobre las variables suelo, consumo de recursos y contaminación. No obstante, este aparte de la ponencia se enfocará en los conflictos del uso del suelo que afectan a nuestros ecosistemas y que han sido propuestos por la administración distrital en el Proyecto de Acuerdo 338 de 2019 para la revisión general del POT.

El punto de partida de esta iniciativa es el mejoramiento de la calidad de vida como visión fundamental dentro del proceso de revisión del POT. Para lograr ese objetivo, la administración distrital ha propuesto múltiples cambios en uno de los tres ejes sobre los cuales se ordena el territorio denominado “Estructura Ambiental y de Espacio Público” (en adelante EAEP), en el marco de esta revisión se han identificado algunos aspectos de fondo que con seguridad incrementarán la ocurrencia de conflictos socioecológicos en la ciudad como se expondrá a lo largo de este aparte.

De acuerdo con el Art. 45 del Proyecto, “la EAEP se define como el conjunto de los elementos naturales y artificiales del territorio distrital que, por su condición de ser a la vez soportes ecosistémicos y espacios abiertos, conforman un espacio articulado y continuo, dando forma e integrando biofísica y socialmente el territorio, así como generando espacios para la conservación, la restauración ecológica, la rehabilitación ecológica, el encuentro, la interacción, la contemplación, la integración social, la recreación y la libre circulación de quienes habitan los ámbitos urbano y rural de Bogotá”. Es importante mencionar que uno de los principales cambios que expone esta iniciativa es la eliminación de la EEP como el principal sustrato o base para el ordenamiento de la ciudad, y se equipara con otros elementos del espacio público como parques, zonas verdes, plazas y plazoletas, etc., brindando la misma relevancia a los “elementos naturales y artificiales del territorio” creando una gran variedad de usos que van desde la conservación hasta la circulación o recreación.

En la página 334 y 335 del Libro 1 “Contenidos Estratégicos” del Documento Técnico de Soporte (en adelante DTS) del Proyecto de Acuerdo 338 de 2019, se exponen una serie de argumentos sobre los cuales justifican esta “reconceptualización del conjunto de espacios públicos abiertos”. Mencionan que “este cambio de paradigma implicar imbricar la estructura ecológica principal, compuesta por áreas protegidas y corredores ambientales, con los elementos del sistema de espacio público, compuesto por parques, plazas, plazoletas,

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015


zonas verdes, franjas de perfil vial y elementos afectos al espacio público, de forma tal que se pueda asegurar la conectividad y sostenibilidad de los diferentes procesos ecológicos y actividades humanas que se presentan en el territorio” (subrayado fuera de texto). La definición de “imbricar” según la Real Academia Española (RAE) es “disponer una serie de cosas iguales de manera que queden superpuestas parcialmente”, esto quiere decir que, en el marco de esta iniciativa la EEP y los demás elementos del espacio público son iguales.

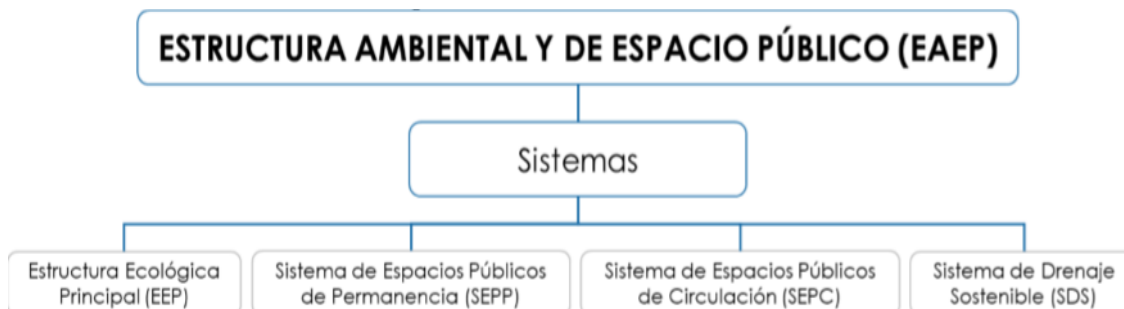
Cabe aclarar que de acuerdo con el Decreto Nacional 1077 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio” que compila el Decreto 1504 de 1998, en su Artículo 2.2.3.1.5. se hace mención a los diferentes elementos (constitutivos y complementarios) que conforman el espacio público. Los elementos constitutivos claramente se dividen en dos: 1) elementos constitutivos naturales como áreas para la conservación y preservación del sistema orográfico o de montañas, y del sistema hídrico, así como las áreas de especial interés ambiental, científico y paisajístico, tales como parques naturales del nivel nacional, regional, departamental y municipal; y áreas de reserva natural, santuarios de fauna y flora. 2) Elementos constitutivos artificiales o construidos, donde se incluyen las áreas articuladoras de espacio público y de encuentro, tales como parques urbanos, zonas de cesión gratuita al municipio o distrito, plazas, plazoletas, escenarios deportivos, escenarios culturales y de espectáculos al aire libre. Mientras que los elementos complementarios son el componente de la vegetación natural e intervenida y el componente del amoblamiento urbano.

Tanto los elementos constitutivos naturales dentro de los que se encuentra la EEP, como los elementos constitutivos artificiales o construidos, conforman el espacio público, pero esto no quiere decir que cumplan las mismas funciones en el territorio distrital, pues cada uno goza de diferentes atributos que condicionan sus usos siendo diametralmente opuestos.

En la iniciativa presentada la EAEP está conformada con lo que los autores denominan “sistemas generales y áreas”, “por medio de los cuales se conforma una superestructura de espacios abiertos integrados espacialmente y clasificados de acuerdo con su función ambiental, su uso y los distintos grados de naturalidad que los caracterizan” (SDP, 2019). Además, dividen en cuatro a los sistemas generales: EEP, Sistema de Espacios Públicos de Permanencia (en adelante SEPP), Sistema de Espacios Públicos de Circulación (SEPC) y Sistemas de Drenaje Sostenible (SDS), como se muestra a continuación:



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015



**Ilustración 1 Sistema de la Estructura Ambiental y de Espacio Público**

Tomado de SDP, DTS Libro 1, 2019

Cada uno de estos sistemas generales de la EAEP está conformado por diversas áreas: Áreas Protegidas del Orden Nacional y Regional, Áreas Protegidas del Orden Distrital, Corredores Ecológicos, Parques y Zonas Verdes Recreativas, Plazas y Plazoletas, Franjas Funcionales del Perfil Vial, Áreas y Elementos Arquitectónicos Privados Afectos al Uso Público.




**Ilustración 2 Áreas que conforman la Estructura Ambiental y de Espacio Público**

Tomado de SDP, DTS Libro 1, 2019

Según esta propuesta, cada uno de los sistemas generales puede estar compuesto por múltiples áreas, y en cada área también se puede encontrar alguno de los sistemas. Esto quiere decir, por ejemplo, que las áreas protegidas, además de formar parte del SDS pueden ser SEPP y SEPC, lo que implica el desarrollo de infraestructura adecuada para la recreación y/o el desplazamiento a través del territorio urbano y rural. Preocupa que tres de los objetivos de la EAEP sean el de “5. Cualificar la oferta de espacio público en el Distrito Capital, a través de la recuperación, generación y dotación de espacios públicos de permanencia y circulación seguros, tanto nuevos como existentes (...). 6. Intervenir la EAEP para potenciar el uso público de sus valores ambientales (...). 7. Generar condiciones de accesibilidad universal a la ciudadanía para facilitar su valoración, apropiación y disfrute, (...)” Y que como parte de los lineamientos generales para la EAEP “en el marco de la seguridad humana y ciudadana”, se proponga un equilibrio ambiental “sin alterar drásticamente la oferta de servicios ecosistémicos”, es decir que la alteran, además de la accesibilidad “promoviendo



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015


la conectividad peatonal y en bicicleta a través de espacios públicos seguros, señalizados y libres de obstáculos (...).

Estos objetivos y lineamientos muestran un claro enfoque antropocéntrico de la naturaleza, donde es valorada tan solo por su contribución al mejoramiento de la calidad de vida humana, cuando debería soportarse en un discurso ecocéntrico que valora a la naturaleza per se, solo por el hecho de existir. Los usos propuestos generarán graves e irreversibles impactos sobre las áreas protegidas urbanas, desconociendo que los ciudadanos aprecian la existencia de ecosistemas complejos con una elevados valores ambientales tan solo por los servicios ambientales que brindan y es allí donde se encuentra la verdadera apropiación social.

Uno de los indicadores de calidad de vida en las ciudades es la disponibilidad de espacio público, en el Art. 51 del Proyecto de Acuerdo, se establece que para el suelo urbano “la meta es de 10 m<sup>2</sup> de espacio público total por habitante, de los cuales 6m<sup>2</sup> por habitante deberán estar representados por áreas que conforman el espacio público efectivo y los 4m<sup>2</sup> por habitante restantes deberán corresponder a las demás áreas de la EAEP (...)”. Espacio Público Efectivo (en adelante EPE) que está conformado por las Áreas de la EAEP “que se destinen a la permanencia, siempre y cuando se localicen en el suelo urbano y se encuentren abiertas al público garantizando el acceso, uso y disfrute de las mismas por parte de la población en general (...)”, es decir, que aplica a todas las Áreas que conforman la EAEP. Históricamente para el cálculo del EPE se han eliminado las zonas verdes que hacían parte de la EEP, al incluir las áreas en donde se permite la permanencia inmediatamente se incrementará la meta, sin que se hagan esfuerzos por crear nuevas zonas que suplan el déficit que actualmente experimentan algunos sectores de la ciudad y sacrificando áreas protegidas o corredores ecológicos, acción que confirma una vez más que en este proyecto de revisión del POT las áreas de inmenso valor ambiental son equiparadas con parques, zonas verdes o plazoletas. Ignorando que existen espacios disponibles al interior de la urbe para la creación de nuevos parques, por ejemplo, el sector de Bavaria Fábrica en la UPZ 113 de la Localidad de Kennedy, donde es prioritario cambiar su destinación de Plan Parcial a Parque Metropolitano.

### **3.1.1 Estructura Ecológica Principal – EEP.**

El principal determinante en el ordenamiento del territorio es la EEP, aunque no se contempló en la Ley 388 de 1997, si introdujo algunos de sus elementos, en el Art. 12 Contenido del componente general del plan de ordenamiento, se establece que los planes incluyan: “(...) 2. Contenido Estructural (...) 2.2 El señalamiento de las áreas de reserva y medidas para la protección del medio ambiente, conservación de los recursos naturales y defensa del paisaje, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 99 de 1993 y el Código de Recursos Naturales, así como de las áreas de conservación (...)”. Pese a ello, la EEP es


 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

una categoría que con el paso de los años ha sido apropiada e incluida en la planeación a diferentes escalas (municipal, regional y nacional).

Inicialmente, vale la pena mencionar que el concepto de EEP fue desarrollado a finales de la década de 1990 por el Profesor Thomas Van der Hammen para la Sabana de Bogotá – cuenca alta del río Bogotá, se basó en una visión ecológica regional que incluye áreas de conservación y restauración. Se entiende por EEP “el conjunto de ecosistemas naturales y semi-naturales que tienen una localización, extensión, conexiones y estado de salud tales que en conjunto garantizan el mantenimiento de la integridad de la biodiversidad, la provisión de servicios ambientales (agua, suelos, recursos biológicos y clima), como medio para garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de los habitantes y la perpetuación de la vida” (Van der Hammen & Andrade, 2003). Uno de los principales aportes de la definición de la EEP está relacionada con la introducción de los “sistemas complejos” en el lenguaje de la planeación urbana. Es decir, que los análisis de los ecosistemas no deben quedarse en la simple interpretación de causa – efecto, por el contrario, deben ser holísticos y esto quiere decir que se incluyen en ellos múltiples variables y relaciones. Es relevante mencionar que las ciudades son sistemas abiertos y complejos, por lo tanto, la relación con ecosistemas locales y regionales son igualmente complejos y deben ser interpretados de esa manera, entonces el modelo adecuado para la gestión del territorio parte de los principios de la EEP.

En el marco de dicha complejidad, el profesor Van der Hammen afirmó que “la estructura ecológica estaría conformada por el geosistema, que comprende el subsuelo y los procesos ecológicos; el pedosistema, que hace referencia a la relación entre suelo y clima; y el biosistema, que incluye la totalidad de la flora y la fauna y los procesos biológicos” (Maldonado, 2001). Autores como Pérez Preciado (2000) mencionan que “la estructura ecológica de un área no sólo está representada por las comunidades vegetales y animales que la habitan, sino también por los elementos físico-químicos de los cuales se desprende la vida de dichas comunidades. (...) La estructura ecológica puede definirse a través de cuatro grandes componentes: estructura morfopedológica, hídrica, biótica y antrópica, considerando al hombre como parte fundamental en el ecosistema” (Pérez, 2000).


No cabe duda que la iniciativa presentada por la administración distrital para la revisión del POT altera considerablemente el significado y la función de la EEP, al clasificarla como uno de sus cuatro sistemas generales pierde relevancia y queda a la altura de los espacios de permanencia, circulación y drenaje sostenible. En la siguiente tabla se pueden apreciar las diferencias que existen entre las definiciones y funciones de la EEP, entre el Decreto 190 de 2004 y el Proyecto de Acuerdo 338 de 2019:

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Decreto 190 de 2004	Proyecto de Acuerdo 338 de 2019
<p><b>Art. 16.</b> “(...) 1. La Estructura Ecológica Principal está constituida por una red de corredores ambientales localizados en jurisdicción del DISTRITO CAPITAL e integrados a la estructura ecológica regional, y cuyos componentes básicos son el sistema de áreas protegidas; los parques urbanos; los corredores ecológicos y el área de manejo Especial del río Bogotá.</p> <p>Por sus valores ambientales, paisajísticos y culturales, los elementos que hacen parte de la Estructura Ecológica Principal se constituyen en el sustrato de base para el ordenamiento de la ciudad. La recuperación, preservación, integración y tutela son las determinantes que gobiernan la regulación que se fija para cada uno de ellos. (...)”.</p>	<p><b>Art. 53.</b> “La Estructura Ecológica Principal es el conjunto de áreas que contienen elementos bióticos y abióticos que dan sustento a procesos ecológicos esenciales del territorio, cuya finalidad principal es la preservación, conservación, restauración, uso y manejo sostenible de los recursos naturales renovables, los cuales brindan la capacidad de soporte para el desarrollo socioeconómico de las poblaciones. (...)”.</p>
<p><b>Art. 17.</b> “La Estructura Ecológica Principal tiene la función básica de sostener y conducir la biodiversidad y los procesos ecológicos esenciales a través del territorio del Distrito Capital, en sus diferentes formas e intensidades de ocupación, y dotar al mismo de bienes y servicios ambientales para el desarrollo sostenible”.</p>	<p><b>Art. 53.</b> “(...) Las áreas que conforman la Estructura Ecológica Principal mantienen su función prioritaria de conservación de la biodiversidad, y pueden cumplir de <u>encuentro, recreación, contemplación, educación, circulación, drenaje</u> y mitigación de amenazas.</p> <p>En el suelo urbano las áreas que la conforman deberán ser restauradas con el fin de ser hábitat de especies de flora y fauna, <u>armonizando su función ecológica con el contacto y disfrute de la naturaleza de las personas, generando conocimiento directo y la apropiación necesarios para vincular activamente a la ciudadanía a la protección de estas áreas y de la naturaleza en general (...)”.</u></p> <p>(subrayado fuera de texto)</p>

El Proyecto 338 de 2019, toma la definición de EEP del Decreto 3600 de 2007 (adicionado por el Decreto 4066 de 2008) del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial “Por el cual se reglamentan las disposiciones de las Leyes 99 de 1993 y 388 de 1997 relativas a las determinantes de ordenamiento en suelo rural y al desarrollo de actuaciones urbanísticas de parcelación y edificación en este tipo de suelo y se adoptan otras disposiciones” (subrayado fuera de texto).


No menciona que los elementos de la EEP de la ciudad deben integrarse con la estructura ecológica regional, asimismo, afirma que sus elementos constitutivos brindan la capacidad de soporte para el desarrollo socioeconómico de las poblaciones, eliminando el concepto de prestación de bienes y servicios ambientales para el desarrollo sostenible. Llama la atención que como parte de las funciones de la EEP se promueva su uso como lugar de encuentro y recreación (SEPP), circulación (SEPC) y drenaje (SDS), esto quiere decir, como ya se mencionó que todos los elementos constitutivos de la EEP también forman parte de los otros sistemas, y no gozan de una jerarquía superior. Como se muestra en la siguiente tabla (anexo No. 2 “Sistemas y Áreas de la Estructura Ambiental y de Espacio Público):

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

	ÁREAS PROTEGIDAS DEL ORDEN NACIONAL Y REGIONAL						ÁREAS PROTEGIDAS DEL ORDEN DISTRITAL (ESTRATEGIAS DE CONSERVACIÓN IN SITU)						CORREDORES ECOLÓGICOS		PARQUES Y ZONAS VERDES RECREATIVAS						PLAZAS Y PLAZOLETAS		FRANJAS DEL PERIF VIAL	ÁREAS Y ELEMENTOS ARQUITECTÓNICOS PRIVADOS AFECTOS AL USO PÚBLICO			
SISTEMAS DE LA ESTRUCTURA AMBIENTAL Y DE ESPACIO PÚBLICO	PARQUE NACIONAL NATURAL SUMAPAZ	RESERVA FORESTAL PROTECTORA BOSQUE ORIENTAL DE BOGOTÁ	RESERVA FORESTAL PROTECTORA PRODUCTORA CUENCA ALTA DEL RIO BOGOTÁ	RESERVA FORESTAL REGIONAL PRODUCTORA DEL NORTE DE BOGOTÁ D.C.	THOMAS VAN DER HAMMEN	RESERVA NATURAL DE LA SOCIEDAD CIVIL	PARQUE ECOLÓGICO DISTRITAL DE HUMEDAL	PARQUE ECOLÓGICO DISTRITAL DE MONTAÑA	PARQUE ECOLÓGICO RURAL	ÁREA SILVESTRE DISTRITAL	MONUMENTO NATURAL DISTRITAL	AGROPARQUE DISTRITAL	CORREDOR ECOLÓGICO RURAL	RONDA HÍDRICA DE LOS NACIMIENTOS, RÍOS Y QUEBRADAS	PARQUE METROPOLITANO	PARQUE ZONAL	PARQUE VECINAL	PARQUE DE BOLSILLO	PARQUE DE PROTECCION	PARQUE LINEAL HÍDRICO	PARQUE LINEAL DE VIA	PARQUE RURAL	ZONAS VERDES RECREATIVAS	PLAZAS	PLAZOLETAS	FRANJAS FUNCIONALES	PACHADAS, CULATAS, CUBIERTAS, TERRAZAS Y ÁREAS PRIVADAS AFECTAS AL USO PÚBLICO
ESTRUCTURA ECOLÓGICA PRINCIPAL																											
SISTEMA DE ESPACIOS PÚBLICOS DE PERMANENCIA																											
SISTEMA DE ESPACIOS PÚBLICOS DE CIRCULACIÓN																											
SISTEMA DE DRENAJE SOSTENIBLE																											
SUELO DE PROTECCIÓN																											
ESPACIO PÚBLICO EFECTIVO			P Nota 1,2				P Nota 1,2	P Nota 1,2					P Nota 1,4	T Nota 1	T Nota 1	T Nota 1	T Nota 1	T Nota 1	P Nota 1	P Nota 1,5	T Nota 1		T Nota 1	T Nota 1	T Nota 1	P Nota 1,2	P Nota 1,3
CLASE DE SUELO	RURAL	RURAL	EXPANSIÓN Y RURAL	EXPANSIÓN	RURAL Y URBANO	EXPANSIÓN Y URBANO	EXPANSIÓN Y URBANO	EXPANSIÓN Y URBANO	RURAL	RURAL	RURAL	RURAL	RURAL	RURAL, EXPANSIÓN Y URBANO	URBANO EXPANSIÓN	URBANO EXPANSIÓN	URBANO EXPANSIÓN	URBANO EXPANSIÓN	RURAL, EXPANSIÓN Y URBANO	RURAL, EXPANSIÓN Y URBANO	URBANO EXPANSIÓN	RURAL	URBANO EXPANSIÓN	RURAL, EXPANSIÓN Y URBANO	RURAL, EXPANSIÓN Y URBANO	RURAL, EXPANSIÓN Y URBANO	RURAL, EXPANSIÓN Y URBANO
INSTRUMENTOS Y MANUALES APLICABLES	Plan de Manejo de la Autoridad Ambiental y normas que los hayan declarado y alineado.						Plan de Manejo para Áreas Protegidas del Orden Distrital.						Lineamientos Ambientales para Corredores Ecológicos.		Plan Director	Proyecto Específico.	Directamente normas del POT y Manuales de Diseño.	Proyecto específico que recoge las normas del POT, y Manuales de Diseño.	Directamente normas del POT y Manuales de Diseño.	Proyecto específico que recoge las normas del POT, y Manuales de Diseño.	Directamente normas del POT y Manuales de Diseño.	Directamente normas del POT y Manuales de Diseño.	Directamente normas del POT y Manuales de Diseño.	Directamente normas del POT y Manuales de Diseño.	Directamente normas del POT y Manuales de Diseño.	Directamente normas del POT y Manuales de Diseño.	

ELEMENTOS COMPLEMENTARIOS	NOTAS ACLARATORIAS
VEGETACIÓN NATURAL E INTERVENIDA	T <b>Total:</b> Cuenta totalmente dentro del Espacio Público Efectivo P <b>Parcial:</b> Cuenta parcialmente dentro del Espacio Público Efectivo
MOBILIARIO	Nota 1 Las áreas en el suelo de expansión urbano contarán dentro del indicador de Espacio Público Efectivo a medida que se incorporen en el suelo urbano.
SEÑALIZACIÓN	Nota 2 Cuenta dentro del indicador de Espacio Público Efectivo las zonas que se destinen a la permanencia.
MONUMENTOS CONMEMORATIVOS Y OBJETOS ARTÍSTICOS	Nota 3 Cuenta dentro del indicador de Espacio Público Efectivo de las áreas privadas afectas al uso público las zonas que se destinen a la permanencia dentro de los instrumentos de planeamiento específicos y que se localicen en primer piso o a nivel de andén frente al espacio público.
INFRAESTRUCTURAS COMPLEMENTARIAS	Nota 4 Cuenta dentro del Indicador de Espacio Público Efectivo únicamente el área de protección o conservación aferente de la Ronda Hídrica de nacimientos Ríos y Quebradas.
CONSTRUCCIONES TEMPORALES	Nota 5 Cuenta dentro del Indicador de Espacio Público Efectivo la Franja de Recreación y Protección del Parque Lineal Hídrico.
EDIFICACIONES DE SOPORTE AL ESPACIO PÚBLICO	

**Tabla 22 “Sistemas y Áreas de la Estructura Ambiental y de Espacio Público”**  
**Tomado de Anexo 2 Proyecto de Acuerdo 338 de 2019**

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Pone de manifiesto algunos usos que suelen ser incompatibles con las áreas protegidas, la apropiación social no depende exclusivamente del disfrute de la naturaleza y de las actividades recreativas (que esta revisión del POT no diferencia entre activa y pasiva) que se desarrollen en ella. Depende de complejos procesos de gobernanza inclusiva donde participen las ONG, las organizaciones comunitarias ambientalistas y la ciudadanía en general, que bien o mal hasta el momento se han posicionado como gestores del territorio. De acuerdo con Osorio y Quimbayo (2019) “Los pocos avances reales en la implementación de la EEP son, en su mayoría, resultado de años de trabajo de las organizaciones ambientalistas, quienes han asumido su papel como agentes de construcción de territorio. Asimismo, estas organizaciones han reconocido de manera explícita en sus trabajos de defensa de la EEP a lo largo de años de discusión del POT las relaciones entre los diferentes ecosistemas, las actividades productivas y los flujos de circulación de la ciudad y la región. Desafortunadamente, en muchos casos los tomadores de decisiones no consideran que el conocimiento y el trabajo de años de las organizaciones deban tenerse en cuenta al momento de pensar en los grandes proyectos urbanos” (Osorio & Quimbayo, 2019).

Como parte de la EEP se encuentran espacios que sustentan altos niveles de biodiversidad o que cuentan con el potencial para ser restaurados pese a encontrarse degradados requirieren una gestión diferenciada desde el punto de vista ecosistémico. No obstante, en el Art. 54 del Proyecto 338 de 2019 se indica que son objetivos de la EEP los siguientes: “(...) 6. Articular las funciones prioritarias de biodiversidad, servicios ecosistémicos y conservación con las funciones recreativas, deportivas y culturales. (...)”, esto indica que las áreas protegidas pueden cumplir funciones para la recreación y los deportes, lo que claramente NO es compatible con la protección de las áreas protegidas.

### **3.1.2. Sistema de Espacios Públicos de Permanencia – SEPP – y Sistemas de Espacio Público de Circulación – SEPC**

El SEPP como se sugiere en el Art. 57 de la iniciativa presentada, “es la red de áreas libres y abiertas para el disfrute acceso de toda la población. Serán adecuadas y dotadas para la recreación, la contemplación, el cuidado, la educación y el encuentro (...)”. En este punto existen contradicciones, pues en el párrafo de este artículo, afirman que “las áreas que prestan funciones a la EEP, podrán prestar la función de permanencia de acuerdo con la función ecológica y la capacidad de



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

carga<sup>9</sup> (...). Luego, en el Art. 58 como parte de los lineamientos comunes de las áreas que prestan funciones al SEPP se estipula que “no se permite el cerramiento perimetral de las áreas del SEPP que restrinja su acceso, disfrute y libre tránsito por parte de la ciudadanía (...)”. Entonces si las áreas que prestan funciones a la EEP, como son las áreas protegidas, no pueden tener cerramientos perimetrales ¿cómo sería posible respetar su capacidad de carga? teniendo en cuenta que serían espacios de libre acceso a las personas, lo que incrementaría considerablemente la aparición de factores tensionantes para los ecosistemas. Capacidad de carga que en la gran mayoría de Planes de Manejo Ambiental (en adelante PMA) de estas áreas aún no ha sido calculada.

Lo anterior sirve para señalar, una vez más, que por lo menos las Áreas Protegidas del Orden Distrital son equiparadas con parques recreodeportivos y zonas verdes. Con la expedición del Decreto 323 de 2018 “Por medio del cual se modifican los artículos 4 y 30 del Decreto Distrital 062 de 2006, “Por medio del cual se establecen mecanismos, lineamientos y directrices para la elaboración y ejecución de los respectivos Planes de Manejo Ambiental para los humedales ubicados dentro del perímetro urbano del Distrito Capital”, la Alcaldía Mayor eliminó la obligación de construir cerramientos perimetrales en malla eslabonada con entradas controladas que abarcaran toda la extensión de los humedales, de esta forma es imposible controlar su carga.

Por otra parte, los lineamientos de los SEPC según se establece en el Art. 60 buscan “(...) 2. Garantizar la prioridad, en el espacio público de circulación, a los peatones y ciclistas (...)”, todas las áreas que conforman la EAEP son susceptibles de ser consideradas como SEPC lo que significa la introducción de infraestructura adecuada (infraestructura dura) para atender el tránsito de peatones y ciclistas en lugares que gozan de alguna categoría de protección.

### **3.1.3. Grados y perfiles de naturalidad**

Uno de los cambios más significativos que introduce esta revisión general del POT, está relacionado con unas nuevas categorías para evaluar el estado de conservación de las áreas que forman parte de la EAEP. Bajo la definición de grados y perfiles de naturalidad se definió el régimen de usos para las Áreas Protegidas del Orden Distrital, que posteriormente llevarán a la modificación de cada uno de los PMA de estos ecosistemas.

<sup>9</sup> La capacidad de carga es la cantidad máxima de población que se puede sostener indefinidamente en un ambiente específico, sin degradar los recursos naturales.




 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Vale la pena mencionar que esta metodología para establecer la escala de naturalidad fue propuesta por el biólogo Antonio Machado en el año 2004 para tres casos diferentes en las Islas Canarias (España), adaptada a nuestro entorno de manera arbitraria por la administración distrital, fue empleada inicialmente como parte de los “Estudios de soporte requeridos para la propuesta de realinderoamiento, recategorización y sustracción para la Reserva Forestal Regional Productora del Norte de Bogotá D.C. “Thomas Van der Hammen””, luego como parte de esta iniciativa.


En el Art. 67 del Proyecto de Acuerdo 338 de 2019 “se establecen 11 grados de naturalidad, que varían desde el ecosistema más natural (grado 10), hasta el más artificial (grado 0)”, esto quiere decir que los grados de 10 a 5 muestran una naturalidad más alta, mientras que los grados de 4 a 0 la más baja. A continuación, se presentan algunas diferencias en la definición entre los grados de naturalidad propuestos por Machado, que fueron modificados en el Proyecto de Acuerdo POT:

<b>Escala de naturalidad de Machado<sup>10</sup></b>	<b>Grados de naturalidad aplicables a todas las áreas de la EAEP – Proyecto 338 de 2019</b>
[10] Sistema natural virgen; sólo procesos y elementos naturales. Presencia inapreciable o anecdótica de elementos antrópicos. Sin o con contaminación físico-química del exterior, totalmente irrelevante.	10º Sistema natural virgen: ecosistemas nativos primarios, sólo perturbaciones naturales.
[9] Sistema natural; presencia de pocos elementos biológicos exóticos (sin efectos cualitativos); infraestructura artificial mínima o removible. Contaminación físico-química ausente o no significativa.	9º Sistema natural: ecosistemas nativos primarios ligeramente intervenidos, puede incluir elementos artificiales mínimos o removibles.
[8] Sistema subnatural; eventual presencia extendida de especies exóticas silvestres no dominantes (bajo impacto); elementos artificiales localizados, no extensivos. Contaminación ocasional procesada por el sistema (no supera su resiliencia). Fragmentación irrelevante. Eventual extracción menor de recursos renovables. Dinámica natural apenas alterada.	8º Sistema sub natural: ecosistemas nativos secundarios o procesos de <u>restauración ecológica naturalista</u> . Eventual presencia de especies exóticas silvestres no dominantes.

<sup>10</sup> Tomado de Machado, A. *Et Al.* (2004). “Ensayando un índice de naturalidad en Canarias”. En: Fernández, J.M. & Morici, C. (Eds). *Ecología insular*. Asociación Española de Ecología Terrestre – Cabildo Insular de La Palma. P, 418.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

[7] Sistema cuasi-natural; actividades antrópicas extensivas de bajo impacto físico; eventuales asentamientos dispersos, inconexos; especies exóticas asentadas, no dominantes: estructuras naturales modificadas pero no desvirtuadas (recolocación de elementos físicos o bióticos). Eventual extracción de elementos moderada. Poca alteración de la dinámica hídrica.	7º Sistema cuasi natural: mosaicos de fragmentos de ecosistemas nativos fuertemente alterados, con predominio de vegetación nativa primaria y secundaria.
[6] Sistema semi-natural; infraestructura antrópica escasa o concentrada; eventual dominancia de especies exóticas. Elementos naturales sensiblemente mermados. Aporte ocasional de energía y extracción de elementos renovables o materiales no determinantes. Dinámica aún gobernada por procesos naturales. Incluye sistemas culturales abandonados en recuperación natural.	6º Sistema semi natural: parches de vegetación nativa secundaria dominante, con proporción menor de parches de especies exóticas forestales o herbáceas, <u>incluye ciclorrutas y senderos en superficies permeables naturales.</u>
[5] Sistema cultural autosostenido; procesos condicionados por actividades extensivas del hombre; producción biológica no muy forzada. Especies naturales alteradas, ocasionalmente manejadas. Ninguna o poca presencia de construcciones o elementos artificiales. Ninguna o poca gestión del agua (pasiva).	5º Sistema <u>natural</u> auto sostenido: superficie permeable natural con parches forestales de alta diversidad (predominio de especies nativas) y sotobosque, <u>incluye espacios para el asoleamiento y la contemplación, ciclorrutas y senderos en superficies permeables naturales.</u> En áreas protegidas del orden distrital y Corredores Ecológicos también puede incluir mosaicos agrícolas con fragmentos de vegetación nativa secundaria con predominio de especies forestales y agrícolas exóticas.
[4] Sistema cultural asistido; infraestructuras y/o acondicionamiento del medio físico importantes; producción biológica forzada; aporte intenso de materia (generalmente contaminación asociada). Elementos naturales entremezclados, en mosaico o en corredores. Gestión activa del agua.	4º Sistema <u>natural</u> asistido: superficie permeable natural con arbolado lineal o disperso <u>(en todo caso la distancia entre copas es entre uno o dos veces el diámetro de las copas)</u> o pastizales arbolados, <u>incluye espacios para el asoleamiento y la contemplación, ciclorrutas y senderos en superficies permeables naturales.</u> En áreas protegidas del orden distrital y Corredores Ecológicos también puede incluir plantaciones forestales de especies nativas o exóticas.
[3] Sistema muy intervenido: aún con áreas con producción biológica (naturales o cultivos), o mezcladas con infraestructuras y construcciones. Biodiversidad natural muy reducida; sus elementos bastante aislados	3º Sistema altamente intervenido: superficies permeables naturales con arbolado escaso, <u>grama natural, permite mayor espacio para el asoleamiento y la contemplación, incluye</u>

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

(alta fragmentación). Dinámica hídrica manipulada. Geomorfología usualmente alterada; eventual eliminación de suelo edáfico.	<u>ciclorrutas y senderos en superficies permeables artificiales.</u>
[2] Sistema semi-transformado; producción biológica no dominante, desarticulada. Predominio de elementos construidos con eventual desarrollo en vertical. Intenso aporte externo de energía y materia (alimentos, agua). Intenso control antrópico del agua.	2º Sistema semi transformado: superficies permeables artificiales con cobertura arbórea y/o jardines en alcorque o materia que permiten espacios para el asoleamiento en polígonos verdes, <u>incluye ciclorrutas y senderos en superficies permeables artificiales.</u>
[1] Sistema transformado; gobiernan los procesos antrópicos. Clara dominancia de elementos artificiales; frecuente desarrollo en vertical, intensivo; presencia testimonial de elementos naturales; los exóticos confinados, decorativos o no visibles. Dependencia total de aportes externos de materia y energía. Control absoluto del agua.	1º Sistema transformado: superficies duras con o sin cobertura arbórea y/o jardines, <u>incluye ciclorrutas y senderos en superficies duras.</u>
[0] Sistemas artificiales, clausura importante, sin vida macroscópica autosustentada; la microscópica ausente o en contenedores.	0º Sistema artificial: construcciones y superficies duras sin espacios ni elementos verdes, incluye ciclorrutas y senderos en superficies duras.

En la definición de los grados de naturalidad presentados en la iniciativa de la administración se introducen términos distintos a los empleados por Machado que no forman parte del lenguaje formal (o científico) empleado en la restauración de ecosistemas. Por ejemplo, en el grado 8º se hace referencia a “procesos de restauración naturalista”, denominación que resulta ser confusa pues no se entiende si se refiere a procesos de sucesión ecosistémica, ya sea primaria o secundaria.

La inclusión de términos como “espacios para el asoleamiento y la contemplación” en los grados 5 a 2, permite inferir que tanto en alta como en baja naturalidad se permite algún porcentaje de espacios sin cobertura arbórea en las áreas protegidas distritales, espacios asociados a la permanencia (SEPP), lo que elimina áreas potenciales para la restauración ecológica para dar paso a espacios libres de vegetación para el “disfrute”. Además del grado 6 al 1 se permiten “ciclorrutas y senderos permeables en superficies naturales o artificiales”, impulsando el desarrollo de actividades de recreación activa en estas áreas protegidas, pues el uso de bicicletas está coligado con este tipo de recreación. El grado 4, donde se menciona que “en todo caso la distancia entre copas es entre uno o dos veces el diámetro de las copas”, muestra un nivel de detalle significativo que no se emplea

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015


en este tipo de índices, reduciendo la densidad del arbolado e interfiriendo con la implementación de futuros diseños de restauración ecológica.

De acuerdo con Machado, luego de identificar la escala (grado), se elabora un mapa de naturalidad a partir del cual se construyen los perfiles de naturalidad. Cabe mencionar que los mapas de naturalidad que llevaron a la elaboración de los perfiles no fueron presentados en los documentos radicados por la SDP para la elaboración de esta ponencia. En el Art. 69 se presenta la aplicación los perfiles de naturalidad en algunas áreas de la EAEP, para los Parques Ecológicos Distritales de Humedal se determinó que el 25% puede pertenecer a una naturalidad baja que permite desde superficies duras hasta ciclorrutas y senderos, y el 75% restante debe corresponder a una alta naturalidad, situación que se repite para los Parques Ecológicos de Montaña.

Lo anterior es preocupante puesto que, no solo generaliza la conformación que deben tener espacios totalmente disímiles, como los humedales y las montañas, sino que además elimina las particularidades de cada ecosistema pues no tiene en cuenta las variaciones en sus coberturas actuales. De igual forma, el Art. 69 menciona que “los perfiles de naturalidad para las Áreas Protegidas del Orden Distrital definidos en el presente artículo se precisarán en los Planes de Manejo Ambiental correspondientes, (...)”, afirmación que obliga a la actualización de todos los PMA que se encuentran aprobados, al cambiar los porcentajes de zonificación se da vía libre a la inclusión de nuevos usos que anteriormente eran prohibidos, esto implica un retroceso significativo para la conservación de estos ecosistemas.

#### **3.1.4. Áreas Protegidas del Orden Nacional y Regional.**

Las Áreas Protegidas, ya sean del Orden Nacional o Regional, gozan de un régimen de usos establecido por autoridades ambientales de mayor jerarquía y competencia respecto al Distrito, como se menciona el en Proyecto de Acuerdo 338 de 2019 Art. 74 “incluyen las áreas protegidas en los términos del Decreto Nacional 1076 de 2015 (Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible) y las estrategias de conservación in situ del orden nacional y regional”. Adicionalmente, su régimen de usos, Art. 75 “es señalado en los actos administrativos vigentes o aquellos que los deroguen, modifiquen, adicionen, aclaren o sustituyan”. A continuación, se exponen algunas apreciaciones respecto a las áreas que pertenecen a este tipo de categoría, considerando que la administración muestra especial interés en ellas:

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

## **Parque Nacional Natural Sumapaz**


El mayor valor ambiental de Bogotá se encuentra en su ruralidad, allí sobresale el Parque Nacional Natural Sumapaz caracterizado por la presencia de varios ecosistemas propios de la alta montaña, entre los que se encuentra el bosque andino y el páramo. Es relevante mencionar que aloja aproximadamente el 43% del complejo de páramos más grande del mundo (Cruz Verde – Sumapaz), con una extensión total de 333 hectáreas de las cuales tan solo 142 se encuentran protegidas bajo la categoría de Parque Nacional.<sup>11</sup> “Una de las funciones principales de los ecosistemas que protege el Parque es la regulación hídrica de las cuencas altas de los ríos Tunjuelo, Sumapaz, Blanco, Ariari, Guape, Duda y Cabrera como oferentes de servicios ecosistémicos para el Distrito Capital y los departamentos del Meta, Huila y Cundinamarca” (PNN, 2019).

Aunque este Parque se incluye en el proyecto presentado por la administración como un elemento de la Estructura Ecológica Principal de superior jerarquía, existen algunas acciones que podrían incidir directa o indirectamente sobre el mismo. El Art. 235 “Metodología para asignación de norma urbanística general en el suelo rural”, establece que, respetando su vocación, el suelo rural puede usarse para minería, cabe aclarar que esta actividad está prohibida en el páramo. No obstante, es frecuente la presencia de minería ilegal en Sumapaz y es posible que, al ser permisivos con este uso, se fomente aún más su presencia, lo que alteraría considerablemente el equilibrio ecológico del territorio poniendo en riesgo el abastecimiento de agua potable tanto para Bogotá como para algunos de sus municipios, disminuyendo, además, la resiliencia de esta zona ante los efectos del cambio climático, razón por la cual es de suma importancia que se refuerce la presencia estatal en aras de proteger este frágil ecosistema.

## **Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá**

El parágrafo 1 del Art. 75 del Proyecto de Acuerdo 338 de 2019 se afirma que el manejo de la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá (en adelante RFPBOB) “se dará conforme a las normas legales vigentes sobre la materia, el plan de manejo y en cumplimiento de las órdenes proferidas en el marco de la acción popular No. 2005-0066203. Los usos de la Reserva son los determinados en el Plan de Manejo adoptado en la Resolución 1766 de 2016 expedida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible”.

<sup>11</sup> Mediante la Resolución No. 032 de 2007 (del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial), se adoptó el Plan de Manejo Ambiental del PNN Sumapaz.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Una de las órdenes más significativas que se dieron en el marco del fallo del Consejo de Estado fue la de recuperar los Cerros Orientales, además ratificó la sustracción de las 973 de la reserva forestal que habían sido aprobadas por la Resolución 463 de 2005 del Ministerio de Ambiente, “en un área que denominó franja de adecuación y que tiene como objetivo construir 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 está compuesta por dos tipos de áreas en su interior, a saber: un área de ocupación pública prioritaria, adyacente al límite occidental de la Reserva; y un área de consolidación del borde urbano”.

Con relación a la Franja de Adecuación – Área de Ocupación Pública Prioritaria (en adelante AOPP) el fallo establece que se debe “promover y proyectar la consolidación de un (AOPP) en contacto con el límite occidental de la reserva, a través del establecimiento de parques urbanos, corredores ecológicos viales, corredores ecológicos de ronda y de borde, integrando en lo posible las áreas verdes que quedan excluidas en la redelimitación de la reserva forestal, de tal forma que se constituya en espacio público de transición entre la Reserva Forestal y el desarrollo y/o edificación, que permita la promoción y desarrollo de actividades de recreación pasiva y de goce y disfrute del espacio público con el objeto de proyectar una gran zona de aprovechamiento ecológico para los habitantes de la ciudad” (subrayado fuera de texto). Es así como el Distrito expidió el Decreto 485 de 2015 “Por el cual se adopta el Plan de Manejo para el área de canteras, vegetación natural, pastos, plantaciones de bosques y agricultura que corresponde al área de ocupación pública prioritaria de la Franja de Adecuación, y se dictan otras disposiciones”, con el que se busca “(...) implementar acciones para el control de la expansión urbana y la contribución a la consolidación del borde urbano oriental de la ciudad, la valoración del patrimonio ambiental, el mejoramiento de condiciones socio económicas de los pobladores de la franja, la habilitación de una zona de aprovechamiento ecológico para su uso y disfrute, y el fortalecimiento de las condiciones de conectividad de la estructura ecológica principal; (...)”.

De acuerdo con el PMA, el Área de Consolidación del Borde Urbano tiene 446,07 hectáreas, mientras que el AOPP está conformada 526,89 hectáreas de las cuales actualmente 525,28 corresponden a suelo rural y 1,61 a suelo de expansión, allí se encuentran 19 zonas de uso público destinadas principalmente a la conservación y la restauración ecológica, la investigación y la educación ambiental, entre otras. “Mediante estrategias, programas y proyectos para la conservación de los Cerros y el bienestar de quienes los habitan y visitan, (...) para el 2025 tendrá un gran parque ecológico (...) de más de 500 hectáreas. Esta Área tendrá el 100% del espacio

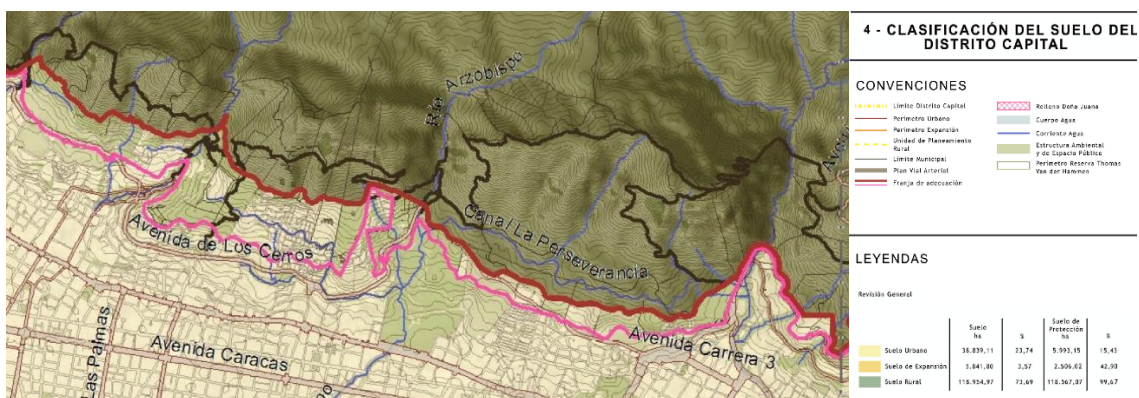


 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

público saneado y restituido: contará con 40 kilómetros de nuevos senderos, complementando los 40 kilómetros que ya existen; 5 equipamientos culturales, recreación pasiva y educación ambiental; (...) 10.000 metros cuadrados de huertas comunitarias; 1.000 personas formadas en actividades productivas compatibles con esta zona, 5 alcaldías locales fortalecidas en el control urbanístico, 5 malocas indígenas y comunitarias (...).".

Es importante mencionar que durante la administración de Enrique Peñalosa no se implementó ningún programa o proyecto contenido en este PMA, es más, no fueron incluidos en el Proyecto de Acuerdo 338 de 2019 para la revisión general del POT. Adicionalmente, el AOPP se incluye a la EEP como un Parque Metropolitano, en el párrafo 2 del Art. 89 de este Proyecto de Acuerdo, se afirma que “se destinará a la habilitación de Parques Urbanos Metropolitanos, que incrementen la oferta de espacio público para los habitantes de Bogotá, para lo cual los sectores de intervención de la AOPP se categorizan como Parques Metropolitanos y Parques de Protección”. No obstante, en el DTS Libro 1 se indica que el AOPP está conformada por suelos de protección en las categorías de Parque Metropolitano, Parque de Protección por riesgo y Parque Ecológico Distrital de Montaña Sierras del Chicó.

Además de ser suelo de protección como lo es un Parque Metropolitano, con la revisión general del POT se pretende que el suelo rural pase a ser suelo urbano, lo que finalmente determinará un incremento en su valor y abrirá la puerta a los proyectos habitacionales que estaban suspendidos.




*Imagen 5 Franja de Adecuación Cerros Orientales – Clasificación del Uso del Suelo del Distrito Capital. Tomado de Anexo 4 Proyecto de Acuerdo 338 de 2019*

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Adicionalmente, como parte del proyecto estructurante del circuito ambiental de la EAEP en el marco de la revisión general del POT, se incluyó el denominado “Sendero de Las Mariposas” que no sólo afecta el AOPP sino también la RFPBOB. Disfrazado inicialmente como un proyecto encaminado a la mitigación de riesgos asociados a incendios forestales (sendero cortafuegos), se trata de un sendero panorámico – turístico con una extensión de 102,51 kilómetros que atraviesan los Cerros Orientales en toda su extensión, pasando por las localidades de Usaquén, Chapinero, Santa Fe, La Candelaria, San Cristóbal y Usme.

Del total de su extensión, el 81,63% es decir 83,68 kilómetros se encuentran dentro de la RFPBOB y el 11,7 % corresponde a 12 kilómetros en la Franja de Adecuación, divididos en 19 unidades de paisaje y 23 accesos, también contempla la construcción de senderos peatonales que serán entre 1,50 y 3 metros de ancho, mientras que los carreteables serán de 3 a 5 metros, 73 miradores, 54 aulas ambientales, 21 módulos de bienvenida, 23 puntos logísticos, 26 plazoletas, balcones en acero y puentes. Infraestructura que fue diseñada sin que se concluyeran los estudios de capacidad de carga, y que por su magnitud seguramente atraerá una gran cantidad de visitantes que incrementarán las presiones sobre los ecosistemas más frágiles y traerán consigo un mayor número de tensionantes ambientales. Bajo estos parámetros, se estima que el sendero afectará la calidad hídrica de aproximadamente 59 afluentes que se encuentran en los Cerros Orientales. También es probable que se incremente el número de incendios forestales, pues es su gran mayoría son de origen antrópico, esto quiere decir que, a un mayor volumen de personas con acceso a nuevas zonas, mayor será la probabilidad en la ocurrencia de incendios forestales. Con la ejecución de este sendero se introducirán superficies duras que van en contra de la conservación de los Cerros Orientales como patrimonio ecológico de los bogotanos.

Se debe recordar que el PMA de la RFPBOB determinó una zona general de uso público definida “con base en los senderos que se identificaron en la reserva, los cuales están destinados a su administración y actividades de recreación” (CAR, 2016), correspondiente a 91,91 hectáreas, es decir, el 0,69% de la reserva. Allí se consideraron los usos de disfrute, donde se estableció como actividad condicionada la “recreación pasiva, la educación ambiental, la restauración ecológica, la sustitución y aprovechamiento de especies exóticas e invasoras, el establecimiento de instalaciones mínimas para la administración de la reserva, el desarrollo, adecuación y mantenimiento de los senderos existentes” (CAR, 2016). Este determinante en el componente de ordenamiento formulado desde el PMA, se introdujo también en el “Plan de Uso Público para el Desarrollo de Actividades de

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Recreación Pasiva en la RFPBOB” donde se determinó la zonificación y actividades permitidas para la recreación pasiva limitada, manejada y desarrollada en la reserva de los Cerros Orientales. Al calcular la Capacidad de Carga Real, este Plan de Uso Público estableció la intensidad de uso de los senderos que actualmente existen, a diferencia del Sendero de Las Mariposas que fue diseñado sin la terminación de dichos estudios.

### **Reserva Forestal Regional Productora del Norte de Bogotá D.C. “Thomas Van der Hammen”**

Luego de un largo y extenuante proceso que comenzó en el año 2000, que en múltiples oportunidades fue saboteado por Enrique Peñalosa durante su primer gobierno con el objeto de permitir la urbanización del Borde Norte de la ciudad, el Concejo Directivo de la CAR, mediante el Acuerdo 11 de 2011 declaró la Reserva Thomas Van der Hammen, posteriormente, y como parte de dicha declaratoria, expidió el Acuerdo 21 de 2014 por el cual adopta su PMA.

Ni para la actual administración distrital ni para la CAR, la ejecución del PMA de la Reserva Van der Hammen ha sido una prioridad. Con un plazo de ejecución a 10 años, de los cuales ya han pasado 5 años, tan solo la CAR ha adelantado el 26% de las acciones que en él se planearon con una inversión de recursos de 1.495 millones de pesos. Por su parte el Distrito también tiene algún grado de responsabilidad en el incumplimiento de la ejecución del PMA, puesto que en 21 de los 23 proyectos incluidos en el PMA tiene injerencia y no ha invertido recursos. Además, no incluyó ninguno de estos programas y proyectos en el documento de revisión ordinaria del POT.


Es pertinente recordar que la anterior administración dio inicio al proyecto “compra de predios para la conservación”, para lo cual la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá inició el proceso de adquisición predial y destinó aproximadamente 21.000 millones de pesos. Por otro lado, mediante el Acuerdo 005 de 2015 fueron adicionados al presupuesto de ingresos y gastos del Fondo Distrital para la Gestión de Riesgos y Cambio Climático – FONDIGER –, 90.000 millones de pesos provenientes de las utilidades de la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá ESP – EAB – los cuales fueron destinados al financiamiento de la adquisición predial y restauración ambiental de la Reserva Thomas Van der Hammen. Recursos que fueron asignados a la Secretaría Distrital de Ambiente – SDA – desde el año 2015, según se establece en el Acta No. 2 -2015 de la Junta Directiva del FONDIGER.

Ha sido clara la falta de voluntad política que la administración distrital ha mostrado para la consolidación de la reserva como está concebida actualmente, aún más,

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

cuando con hechos ha mostrado hacer hasta lo imposible por modificarla con el objeto de urbanizarla. A continuación, se presentan algunos de los eventos más relevantes al respecto:

- 4 de mayo de 2016: la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá, mediante la Resolución 419 de 2016, deroga la Resolución 187 de 2015 donde se declaraban de utilidad pública algunos predios contiguos a la Quebrada La Salitrosa y los humedales La Conejera y El Conejito, en predios que se encuentran al interior de la Reserva Thomas Van der Hammen.
- 31 de agosto de 2016: la Secretaría Distrital de Ambiente expidió la Resolución 1213 que derogó la Resolución 819 de 2015 mediante la cual se impusieron medidas de protección en 8 polígonos inundables correspondientes a 131 hectáreas aledañas al Humedal Torca Guaymaral. Es decir, que le quitó la posibilidad de ampliación al humedal.
- 14 de diciembre de 2016: derogó la Resolución 0835 de junio de 2015 mediante la cual se “declaraban de utilidad pública e interés social” áreas de terreno que permitirían la conectividad ecológica, así como la protección y restauración de los valores ambientales de la reserva, los Cerros Orientales y el río Bogotá. Dejando sin soporte la compra de los predios para la conservación de la reserva.
- 22 de febrero de 2018: por solicitud de la Alcaldía Mayor de Bogotá, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expidió la Resolución 264 de 2018 donde se “adopta el procedimiento que las Autoridades Ambientales deben seguir para la realización de los estudios que deberán sustentar los procesos de recategorización, integración y realinderación de las Reservas Forestales (...)”.
- 2 de abril de 2018: La CAR recibió la solicitud de la Alcaldía Mayor de Bogotá para iniciar el trámite de recategorización, realinderación y sustracción para la Reserva Forestal Regional Productora del Norte de Bogotá D.C. “Thomas Van Der Hammen”.
- 18 de septiembre de 2018: la CAR expide el Auto No. 20 de 2018 “Por medio del cual se inicia un trámite de sustracción de la Reserva Forestal Productora

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Regional del Norte de Bogotá “Thomas Van der Hammen y se toman otras determinaciones”.<sup>12</sup>

Investigadores del Instituto de Estudios Ambientales (IDEA) de la Universidad Nacional de Colombia (2018) afirman que argumentos como la baja ejecución del PMA de la Reserva y la falta de medidas efectivas para controlar el crecimiento desordenado de la ciudad por tratarse de un suelo rural y de reserva, han conllevado a que la administración distrital pretenda adelantar “un desarrollo urbanístico que implica el cambio de categoría de reserva forestal protectora para dar paso a una nueva categorización, de suelo rural a suelo urbano, donde se mezclan coberturas naturales con alamedas, separadores, caminos e instalaciones deportivas, en la vecindad de calles y autopistas que, sin duda servirían para incrementar el valor del metro cuadrado de los proyectos urbanísticos, pero que minan su funcionalidad ecosistémica, tal como han advertido diversos investigadores autoridades en la materia” (IDEA - OCA, 2018).

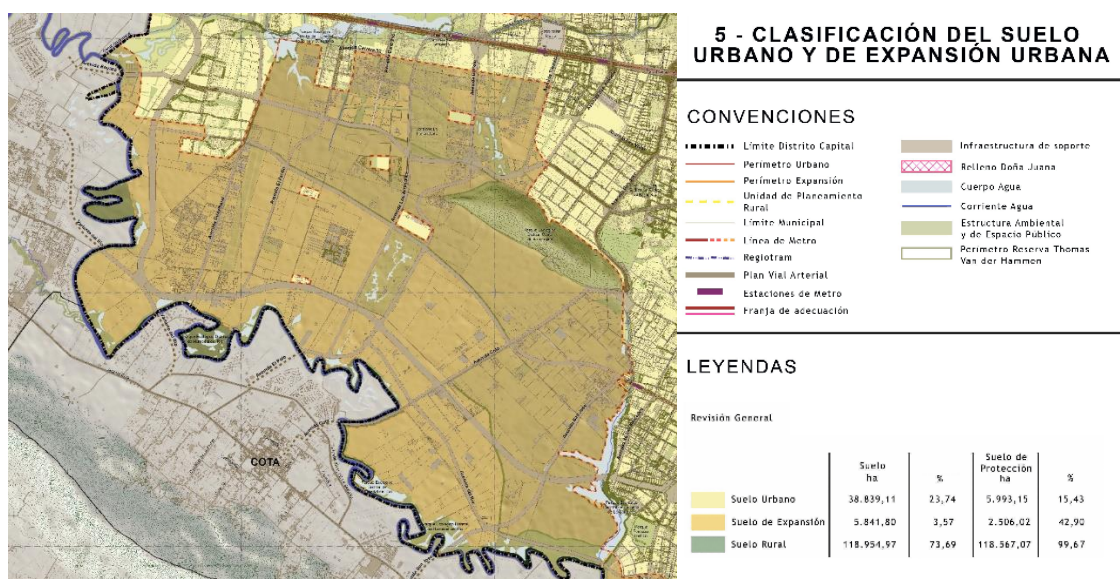
El Proyecto de Acuerdo 338 de 2019 para la revisión general del POT, materializa la eliminación de la Reserva Thomas Van der Hammen. En primer lugar, el suelo rural que conforma la Unidad de Planeamiento Rural – UPR Zona Norte de Bogotá, incluido el de la reserva, es recategorizado como suelo de expansión, según el Art. 28 de la iniciativa presentada, “está constituido por la porción del territorio Distrital, que se habilitará para usos urbanos durante la vigencia del presente plan, según lo determinen los programas de ejecución”.

Pese a que el suelo de la Reserva Van der Hammen correspondería también a la categoría de suelo de protección y que aún conserva la alinderación establecida en el Acuerdo CAR 11 de 2011, esta modificación llevaría que quede inmersa en una matriz urbana que eliminaría una buena parte de los valores ambientales que motivaron su declaratoria, adicionalmente se incrementaría el valor del suelo y las presiones por urbanizar los sectores que la rodean.

<sup>12</sup> En el DTS Libro 1, Pág. 377, se menciona que “*conviene advertir que, la decisión que emita la CAR respecto a la propuesta de realinderación, recategorización y sustracción de la Reserva Thomas Van der Hammen constituirá una determinante de superior jerarquía. En cualquier caso, la norma urbanística aplicable será la establecida para cada clase de suelo en el presente Plan o en los instrumentos que lo desarrollen o complementen*”.



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015



*Imagen 6 Suelo de expansión Borde Norte – Clasificación del Uso del Suelo Urbano y de Expansión Urbana. Tomado de Anexo 5 Proyecto de Acuerdo 338 de 2019*

Adicionalmente, al estar rodeada de urbanizaciones se incrementaría el efecto de borde sobre la Reserva y sufriría otro tipo de impactos ambientales negativos, debido a que “cualquier complejo urbanístico ubicado en el área de influencia generaría altos impactos ambientales relacionados, por ejemplo, con: los vertimientos que presionarían probablemente un sistema de tratamiento de aguas residuales ya desbordado, afectando aún más los cuerpos hídricos; la masiva infraestructura vial proyectada, insistiendo en nuevas líneas de Transmilenio y su tóxica estela de diésel; la generación de residuos y en general la contaminación auditiva y visual, que modificarían el carácter rural de la zona noroccidental de la ciudad” (OCA, 2018).

Esta recategorización del suelo de la Reserva (de rural a de expansión) está asociada con la solicitud de realinderación, recategorización y sustracción presentada por la administración distrital. Aunque en la actualidad solamente está en curso la solicitud de sustracción mediante el Auto 20 de 2018, debido a que “en el país tan sólo se ha reglamentado el procedimiento para la sustracción de áreas de reservas forestales tanto nacionales como regionales (Resolución No. 1526 de 2012 – Por la cual se establecen los requisitos y el procedimiento para la sustracción de áreas en las reservas forestales nacionales y regionales, para el desarrollo de actividades consideradas de utilidad pública o interés social, se establecen actividades sometidas a sustracción temporal y se adoptan otras determinaciones)”




 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

(CAR, 2018). Respecto a los procesos de recategorización y realinderación, la CAR afirma que “no se cuenta con el correspondiente procedimiento reglamentado, por lo que el Consejo Directivo de la Corporación determinó que de conformidad con el inciso primero del numeral 2 de los términos de referencia adoptados mediante la Resolución 264 de 2018 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, los argumentos que sustenten estos procesos deben ser elaborados por la CAR en el marco de sus funciones teniendo en cuenta que la necesidad de la realinderación o recategorización de las reservas forestales, deben fundamentarse en una evaluación hecha directamente por la autoridad ambiental” (CAR, 2018).

Además, el Proyecto de Acuerdo presentado deja abierta la posibilidad de cambiar la categoría de suelo de protección a urbano, rural o de expansión, al interior de la reserva declarada en este momento. Como se evidencia en el párrafo 1 del Art. 29 que dice “en los eventos en que se sustraigan o realinderen predios de los suelos de protección por parte de las autoridades competentes, las áreas sustraídas o relinderadas se considerarán urbanas, rurales o de expansión urbana dependiendo de su ubicación, según la clasificación general del suelo establecida en el presente plan. (...)” (subrayado fuera de texto).

También es importante mencionar que en el proyecto para la revisión general del POT se presentan los trazados de algunas vías sobre el área de la Reserva Van der Hammen, que constituyen un paso importante para iniciar la fragmentación de la misma, como se observa en el siguiente plano:



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Como es reconocido, las vías son el principal motor de la fragmentación de los ecosistemas que, además, desarticulan la zonificación actual y traen consigo tensionantes ambientales adicionales a esta área protegida. “Dando paso a unos fragmentos que mezclan coberturas naturales con alamedas, separadores, caminos e instalaciones deportivas, en la vecindad de calles y autopistas que, sin duda, servirían para incrementar el valor del metro cuadrado de los proyectos urbanísticos, pero que minan su funcionalidad ecosistémica” (OCA, 2018).


Todas estas acciones muestran el interés casi nulo que tiene la administración por brindarle a la ciudad, sobre todo a sus habitantes, la posibilidad de contar con un bosque urbano accesible y de calidad. La intensión que se muestra por urbanizar bordes, además del norte (Reserva Van der Hammen), el oriental (Cerros), el occidental (Zona de Manejo y Preservación Ambiental del Río Bogotá) y el Sur (Usme), definitivamente no es sostenible, debido a que los cambios en el uso del suelo conllevan directamente a la degradación ecosistémica.

### 3.1.5. Áreas Protegidas del Orden Distrital

Las áreas protegidas urbanas como las de Bogotá, pese a encontrarse dentro de una matriz totalmente transformada, aún cuentan con una elevada biodiversidad y con valores excepcionales, que por su potencial son fundamentales para la oferta de servicios ecosistémicos beneficiando a sus habitantes. De acuerdo con una clasificación propuesta por Gómez-Baggethun et al 2013, algunos de estos servicios son: “provisión de agua potable, regulación del flujo de agua y mitigación de la escorrentía puesto que pueden evitar inundaciones en áreas extensas. Regulación microclimática: las áreas verdes, especialmente aquellas compuestas por vegetación arbórea y arbustiva, proveen sombra, aumentan la evotranspiración y la humedad, lo cual contribuye a mitigar el efecto de isla de calor (...). Amortiguación de extremos climáticos (...) la incorporación de estos ecosistemas a la planeación de las ciudades favorece la resiliencia y la respuesta frente a escenarios de cambio climático. Además de purificación del aire, reducción de la contaminación acústica y captura de carbono” (Montoya & al, 2018).

Dada la importancia que poseen las áreas protegidas urbanas,<sup>13</sup> resulta bastante inusual que en el marco del Proyecto de Acuerdo 338 de 2019 para la revisión general del POT, se proponga la introducción de medidas que van en contra de la

<sup>13</sup> Que de acuerdo con Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) son áreas protegidas dentro o en el borde de los centros poblados, y no incluyen los parques urbanos convencionales.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

conservación de las mismas, incrementando los conflictos que ya se presentan en ellas. Como parte de las estrategias para la “conservación” de las Áreas Protegidas del Orden Distrital,<sup>14</sup> en el Art. 77 de esta iniciativa, se menciona “(...) 5. Garantizar el acceso libre y universal a toda la ciudadanía, generando mayor interacción entre la naturaleza y la población para aumentar los niveles de apropiación y conocimiento de los servicios ecosistémicos prestados por las Áreas de la Estructura Ambiental y de Espacio Público. 6. El paisajismo, la accesibilidad y el mobiliario, así como las actividades y los ambientes ofrecidos deben crear una oferta adecuada, segura y atractiva para el encuentro, la recreación, la educación y la contemplación para distintos grupos poblacionales, evitando la exclusión o la exclusividad. 7. Promover el ecoturismo, y la recreación en la naturaleza como medio para la educación, el conocimiento y la apropiación colectiva de la biodiversidad y el paisaje rural para habitantes locales y visitantes externos, (...)” (subrayado fuera de texto).

Estas estrategias fueron diseñadas en un contexto un poco ajeno a la realidad bogotana, parten de supuestos que no existen como pensar que las áreas protegidas tal y como se encuentran declaradas actualmente son espacios inaccesibles para las comunidades, cabe recordar que también se encuentran en espacio público y por lo tanto a ellas puede ingresar cualquier ciudadano. La oferta de espacios atractivos, no necesariamente debe ir acompañada elementos duros como ciclorrutas que alteren las características físicas de un ecosistema bien conservado o con potencial para hacerlo, precisamente la contemplación *per se* de la naturaleza es su mayor atractivo.

Nuevamente se incluye la palabra “recreación” sin discriminar si se trata de activa o pasiva, no obstante, en la definición de usos asociados al disfrute colectivo mencionada en el Art. 73, entre otros, la relacionan con el juego, la lúdica o la actividad física y la práctica deportiva no convencional, lo que cambia completamente su vocación que es la conservación de la biodiversidad y potenciar sus valores naturales.

### **Categoría Parque Ecológico Distrital de Humedal**

Como era de esperarse, uno de los mayores conflictos socioecológicos impulsados por la administración distrital está relacionado con las intervenciones en los humedales de la ciudad. Mediante la presente revisión del POT, se incluye una

<sup>14</sup> Clasificadas en: Parque Ecológico Distrital de Humedal, Parque Ecológico Distrital de Montaña, Parque Ecológico Rural, Área Silvestre Distrital, Monumento Natural Distrital y Agroparque Distrital.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

inusual serie de medidas, en su mayoría contradictorias, que finalmente incrementarán las presiones sobre estos ecosistemas.

Varios puntos importantes se pueden identificar en su objetivo, el Art. 78 del Proyecto de Acuerdo 338 de 2019, establece “(...la consolidación de) procesos de rehabilitación y conservación ecológica de los remantes de los humedales del altiplano y de alta montaña, que a su vez pueden ser aprovechados como áreas de recreación, investigación, educación ambiental, culturales y como potencial turístico” (subrayado fuera de texto). Una vez más se incluye la palabra recreación de forma genérica, pero ahora no se trata de una estrategia, sino de un objetivo que en este caso puede representar significativos impactos negativos en los humedales. Como se menciona en el DTS Libro 1 Pág. 368 “en el presente POT se supera la posibilidad de regular la recreación activa y pasiva, entendiendo que es función de los planes de manejo establecer el nivel de restricción de uso que debe asegurarse en cada área, según los objetivos de conservación y la capacidad de carga de los ecosistemas”, esto requiere la modificación de todos los PMA aprobados y como ya se mencionó implica un retroceso en la conservación ecosistémica.

Cabe recordar que “hasta el año 2004, el Distrito Capital estaba transformando los humedales en parques para recreación activa; para ello dragaba los humedales, con el fin de construir grandes lagos, extrayendo la vegetación de humedal y bordeándolos con alamedas de ladrillo y concreto. Desde la Red de Humedales se interpusieron varios pronunciamientos, entre ellos acciones populares en los tribunales de justicia. Este conflicto duró entre 1998 y principios del 2004, y es a partir de este año que se inicia un proceso de concertación con la administración del Distrito Capital, que llevó a la construcción colectiva de la nueva Política Distrital de Humedales (...)” (Ramsar, 2011).

Esta revisión general del POT es uno de los muchos intentos de la administración distrital por permitir actividades recreodeportivas en dichos ecosistemas. Basta mencionar que mediante la expedición del Decreto 565 del 20 de octubre de 2017 “Por medio del cual se modifica la Política de Humedales del Distrito Capital contenida en el Decreto Distrital No. 624 de 2007, en relación con la definición de recreación pasiva y usos en los Humedales”.<sup>15</sup> Y bajo el argumento de la articulación

<sup>15</sup> La Política de Humedales del Distrito Capital adoptada mediante Decreto 624 de 2007, establece que “el D.A.M.A. (actual Secretaría Distrital de Ambiente – SDA) y las entidades distritales, con el apoyo de las organizaciones sociales, vigilarán y garantizarán que las intervenciones de recuperación de humedales -sean de iniciativa pública o privada- se adecúen a los criterios de conservación y protección, y que no incluyan el desarrollo de obras urbanísticas duras, tales como ciclo rutas, senderos para bicicletas, alamedas, plazoletas, luminarias y adoquinados. En todos los



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

con el Plan de Ordenamiento Territorial POT (Decreto 190 de 2004) esta medida da vía libre al desarrollo de obras urbanísticas duras, es decir de cemento, al interior de las Zonas de Manejo y Preservación Ambiental (ZMPA) de los humedales, entonces se construirán ciclorrutas o senderos para bicicletas, alamedas, plazoletas, adoquinados y luminarias, para permitir el desarrollo de actividades de recreación activa.

En la actualidad los PMA aprobados y que no han sido objeto de modificación acogen la diferencia entre recreación activa y pasiva. Cabe recordar que el Decreto 062 de 2006 menciona que “los humedales del Distrito Capital deben tener como usos principales la conservación de la biodiversidad, la investigación científica regulada, la educación ambiental y como usos condicionados la recreación pasiva contemplativa. No se permitirá dentro de los cuerpos de agua, ni en sus zonas de ronda y de manejo y preservación ambiental, ni en áreas circundantes, actividades agrícolas, pecuarias, urbanísticas o de recreación activa de ningún tipo y demás usos no consecuentes con su naturaleza” (subrayado fuera de texto).

Otro punto, no menos importante, también se expone en el mencionado Art. 78 de la iniciativa en cuestión donde se afirma “(...) Hacen parte de los Parques Ecológicos Distritales de Humedal el cuerpo de agua, las rondas hídricas y las anteriormente denominadas Zonas de Manejo y Preservación Ambiental, que en el presente Plan se incorporan dentro del área protegida del humedal. Estas áreas se destinan principalmente al manejo y saneamiento hidráulico, restauración ecológica, y construcción de infraestructura para el uso público ligado a la defensa y control del cuerpo de agua, que incluye funciones de recreación para la apropiación social (...)” (subrayado fuera de texto). Se elimina el concepto de Zona de Manejo y Preservación Ambiental (ZMPA), pero a diferencia del Decreto 190 de 2004, aquí se afirma que esta zona incluye funciones de recreación para la apropiación social.

En esta categoría se incluyen los 15 humedales que a la fecha han sido declarados, además se adicionaron dos humedales nuevos que son el “Parque Ecológico Distrital de Humedal El Escritorio y el Parque Ecológico Distrital Conjunto de Humedales del Río”, lo cual está bien. Pero se eliminó la posibilidad de incluir nuevos Parques Ecológicos Distritales de Humedal como Áreas Protegidas del Orden Distrital, no se estableció el proceso para nuevas declaratorias, al respecto se modificó lo señalado en el Decreto 190 de 2004, Art. 95 “Parque Ecológico Distrital. Identificación” parágrafo 2. “(...) En caso de modificación del

---

*casos las intervenciones deberán valorar e implementar alternativas de bajo impacto ecológico”*  
**Fuente especificada no válida..**



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015


alinderamiento de la zona de manejo y preservación de los humedales existentes o de la creación de nuevos humedales, con base en los correspondientes estudios técnicos de soporte, la administración presentará la nueva delimitación al Concejo Distrital, para su aprobación e incorporación a la Estructura Ecológica Principal”.

Esto sin tener en cuenta que los bogotanos están cada vez más interesados en que se declaren nuevas áreas (o áreas adicionales) que muestran características propias de los ecosistemas de humedal. Las comunidades actualmente han identificado 17 zonas que aún no han sido reconocidas: el humedal Chorrillos, en el Bosque de Las Mercedes el humedal de Las Mercedes, humedal Conejito, el separador Autopista Norte, el humedal Bosque de las Lechuzas, los humedales Flores del Río, el humedal Mora Verde, el humedal Soletanche Bachy Cimas S.A., el humedal La Florida, el humedal Chicú, el humedal la Tingua Azul (Timiza), el humedal El Burrito, el humedal El Salitre – Greco, los humedales del Aeropuerto El Dorado, el humedal Laguna Encantada y el humedal Laguna de Chinará (Usme) (Mejía, 2016).

Desde agosto del 2018, cuentan con categoría Ramsar 11 humedales urbanos, convirtiendo a Colombia en el único país de Latinoamérica que ostenta esta categoría internacional. Este reconocimiento rescata sus valores ecológicos y ambientales, que como ya se mencionó, sirven para contrarrestar el cambio climático, ofrecen hábitat transitorio para especies de aves endémicas del altiplano cundiboyacense y migratorias, alojan también múltiples especies de flora, mamíferos, reptiles y anfibios.

Es por ello que ser parte del listado Ramsar hace que el Distrito se comprometa a adoptar y promover medidas para su conservación y uso sostenible, contrario a lo establecido en el Art. 88 del Proyecto de Acuerdo 338 de 2019 donde se establece el “Régimen de usos de las Áreas Protegidas del Orden Distrital y Corredores Ecológicos”:

Áreas Protegidas del Orden Distrital	Principal (P)	Complementario (C)	Condicionado (CD)	Prohibido (PR)
<b>Parque Ecológico Distrital de Humedal</b>	Restauración y preservación. Conservación de la biodiversidad. Rehabilitación ecológica.	Aprovechamiento sostenible de la biodiversidad.	Preparación y consumo de alimentos y bebidas. <sup>9</sup> Servicios de parqueadero.	Gestión y manejo sostenible. Deportivo.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

	Investigación Educación.	y	Recreativo. <sup>16</sup> Cultural. <sup>17</sup> Administración de las áreas de la EAEP. Comercio y servicios generales. <sup>9</sup> Servicios turísticos. <sup>18</sup>		Mercados temporales y ferias móviles.
--	-----------------------------	---	---	--	---


De esta manera, se proponen nuevos usos en los humedales que son de alto impacto, y más aún cuando se trata de ecosistemas que se enfrentan constantemente a las presiones por encontrarse dentro de una matriz urbana. Para esta administración no ha sido suficiente la pérdida en los últimos 70 años de cerca de 49.000 hectáreas, como consecuencia de actuaciones de desecación y relleno, urbanización, acopio de residuos sólidos y vertimientos de aguas residuales por la presencia de conexiones erradas, entre otras. Además, se atreve a poner en riesgo las 725 hectáreas que aún nos quedan con la incorporación en los humedales de actividades que permiten el “goce colectivo”. Como era de esperarse, dentro de los usos complementarios se destaca el recreativo; pero se introducen nuevos usos como el de comercio de servicios generales: “actividades que incluyen transacciones económicas y servicios especializados al público consumidor relacionadas con el uso y disfrute del área”; el de servicios turísticos: “actividades turísticas, incluye puntos de información, alojamientos e infraestructuras asociadas al funcionamiento de estos”.

Pero es inconcebible que, en los humedales bogotanos, también se permita, así sea como un uso condicionado la preparación de alimentos y bebidas: “actividades de procesamiento, venta y consumo de alimentos y bebidas tales como restaurantes, cafeterías y panaderías”; y servicios de parqueadero: “corresponde a los espacios para la provisión de cupos de estacionamiento”. No se entiende cómo este tipo de usos condicionados podría ser compatible con los objetivos de conservación de estos ecosistemas que son altamente vulnerables. Las áreas protegidas urbanas “concentran la mayor parte de la biodiversidad en los entornos urbano-regionales,

<sup>16</sup> Nota 2. “Sólo se permite en infraestructura complementaria, construcciones temporales y mobiliario” (Anexo No. 3 – Usos de la EAEP).

<sup>17</sup> Nota 1. “Sólo se permite en edificaciones permanentes preexistentes a la entrada en vigencia del presente Plan de Ordenamiento Territorial” (Anexo No. 3 – Usos de la EAEP).

<sup>18</sup> Nota 3. “Sólo se permite en mobiliario para puntos de información turística” (Anexo No. 3 – Usos de la EAEP).

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

ya que brindan hábitats complejos a las especies dentro de una matriz altamente transformada, y en muchos casos conservan remanentes de ecosistemas regionales o especies amenazadas que han sido desplazadas por los procesos de urbanización, y son hábitat de paso para ciertas especies migratorias. Además del alto potencial de restauración que poseen” (Montoya & al, 2018).

Lo anterior se materializa con los proyectos estructurantes del “circuito ambiental” donde se incluyen los Parques Ecológicos de Humedal Córdoba, Juan Amarillo y Jaboque. El caso más mediático ha sido el del Humedal Juan Amarillo, de acuerdo con la Resolución No. 2767 de 2017 “Por la cual se otorga permiso de ocupación de cauce y se toman otras determinaciones”, este proyecto corresponde a un corredor de aproximadamente 1 km, compuesto por varias estructuras como: dos umbrales, cuya estructura “consiste en un pórtico de concreto reforzado (...) y vigas de cimentación, con cubierta maciza de concreto y muros divisorios de mampostería no estructural”. Dos puentes, “que corresponden a estructuras en concreto reforzado, compuestas a partir de piezas modulares prefabricadas (...)”. Tres miradores. Una pasarela que se construirá con elementos prefabricados en concreto, soportados en 62 puntos de apoyo, es decir, 62 columnas en concreto. Según informe de la Contraloría de Bogotá (2019) “tiene estructuras de concreto reforzado, que aproximadamente corresponde a 6 mil metros de concreto, es decir, 16.000 toneladas de concreto”.

De igual forma, la Resolución No. 2767 de 2017 donde se otorga el permiso de ocupación de cauce, se menciona que “el área a intervenir será de 7901,29 m<sup>2</sup> y el área a endurecer 2045,14m<sup>2</sup>”. A continuación, se muestran algunas imágenes de este proyecto en el Humedal Juan Amarillo:


 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015



***Imagen 8 Render de la pasarela elevada para el Humedal Juan Amarillo  
Tomado de Resolución SDA No. 2767 de 2017***



***Imagen 9 Obra de la pasarela elevada para el Humedal Juan Amarillo  
Tomado de Daniel Bernal @danielbernalb***

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015



*Imagen 10 Obra de la pasarela elevada para el Humedal Juan Amarillo  
Tomado de Daniel Bernal @danielbernalb*

Si esta infraestructura de uso público, como se menciona en el Proyecto de Acuerdo 338 de 2019, está ligada a la defensa y control del cuerpo de agua del humedal e incluye funciones de recreación para la apropiación social, ¿por qué ha generado rechazo no solo de las comunidades, sino también de los expertos? ¿Será que lo están haciendo bien?

Otro proyecto estructurante que trae consigo esta revisión general del POT y que genera gran impacto negativo es el “circuito ambiental” en el Parque Ecológico Distrital de Humedal Jaboque. En el DTS Libro 3 pág. 173, se señala que “es un punto de enlace en la generación de nuevos espacios urbanos que permitan la integración de espacios como el Parque La Florida, el Humedal Juan Amarillo y el Canal Carmelo, generando un circuito. El proyecto busca generar una conectividad en el humedal a través de senderos peatonales y para bicicletas, creando espacios de transición con el entorno construido para la contemplación y la educación ambiental”. Sin embargo, esta ciclorruta genera fragmentación ecosistémica, y al igual que en el Humedal Juan Amarillo, incrementa en un volumen considerable el número de personas que circularían en él sin tener en cuenta la capacidad de carga, pues no existe forma de ejercer algún tipo de control de ingreso.

En términos generales, con esta iniciativa la administración distrital desconoce el avance que durante años se ha efectuado para la construcción y consolidación de un modelo adecuado para la intervención en aras de la conservación de estos



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

ecosistemas de humedal que son únicos en el mundo. Para lograr apropiación social, no es necesario sacrificar la existencia de los humedales llenándolos de concreto, cambiando completamente los objetivos, estrategias y usos para justificar lo injustificable.

### **Categoría de Parque Ecológico Distrital de Montaña**

Respecto a esta categoría que forma parte de las áreas protegidas urbanas, es importante mencionar que no se incluyó a Cerro Seco como Parque Ecológico Distrital de Montaña, pero si se clasificó como Parque Metropolitano (Anexo 4 del Proyecto de Acuerdo 338 de 2019), pese a que la versión de “Proyecto de Acuerdo” presentada en noviembre de 2018 por la Secretaría Distrital de Planeación para dar inicio al trámite de concertación ambiental, catalogaba este ecosistema como parque de montaña (ver artículo 75 de esa versión de Proyecto de Acuerdo).

Cerro Seco – Arborizadora Alta se encuentra en la Localidad de Ciudad Bolívar, conformado por 148,14 hectáreas, está inmerso en una franja de vegetación subxerofítica, de la cual tan solo se conservan algunos pequeños enclaves en la Sabana, y por sus condiciones particulares cuenta con una riqueza de especies única. Mediante la Resolución No. 01197 de 2013 expedida por la Secretaría Distrital de Ambiente, se implementaron medidas de protección ambiental, entre otros, con el fin de “conservar el entorno natural de los recursos naturales, culturales, arqueológicos e históricos ubicados en su interior”. “En esta área se identificaron 57 familias, 101 géneros y 125 especies vegetales, los cuales representan altos valores naturales”.

Mediante Resolución 520 de 2017, y bajo la administración de Enrique Peñalosa la misma autoridad ambiental derogó la Resolución 01197 de 2013, argumentando “coberturas muy fragmentadas que han perdido conectividad” y que es un “área muy intervenida la cual ya no pertenece a un ecosistema subxerofítico”. Al no formar parte del Sistema de Áreas Protegidas del Distrito, Cerro Seco, perdió la única posibilidad que tenía de recuperar sus valores ambientales excepcionales y su potencial de ser restaurado como un ecosistema propio de enclave seco. Bajo la categoría de Parque Metropolitano se ajustaría a un perfil de naturalidad bajo, es decir, de grado entre 0 y 5, lo que permite un mayor nivel de intervención y cambios en su estructura.



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

## Parques Lineales Hídricos

Los Corredores Ecológicos de Ronda establecidos en el Decreto 190 de 2004, en el Proyecto de Acuerdo 338 de 2019 son recategorizados como Parques Lineales Hídricos, no obstante, como Corredores Ecológicos esta iniciativa estableció los Corredores Ecológicos Rurales “Son franjas definidas en torno al cauce de un cuerpo de agua o núcleos de biodiversidad que se encuentran inmersos en agroecosistemas campesinos (...) y contribuyen a la conectividad funcional entre las áreas protegidas”; y las Rondas Hídricas de los Nacimientos, Ríos y Quebradas “Son franjas verdes circundantes o paralelas a nacimientos, quebradas y ríos que tienen como función alojar y contener las variaciones de los caudales de agua (...)”.

Por su parte, los Parques Lineales Hídricos “Son parques asociados a ríos, quebradas y canales en el suelo urbano y centros poblados rurales, que permiten un balance entre la conservación y recuperación del recurso hídrico y la recreación y la apropiación social” (subrayado fuera de texto), están asociados a cuerpos de agua naturales o canales artificiales.

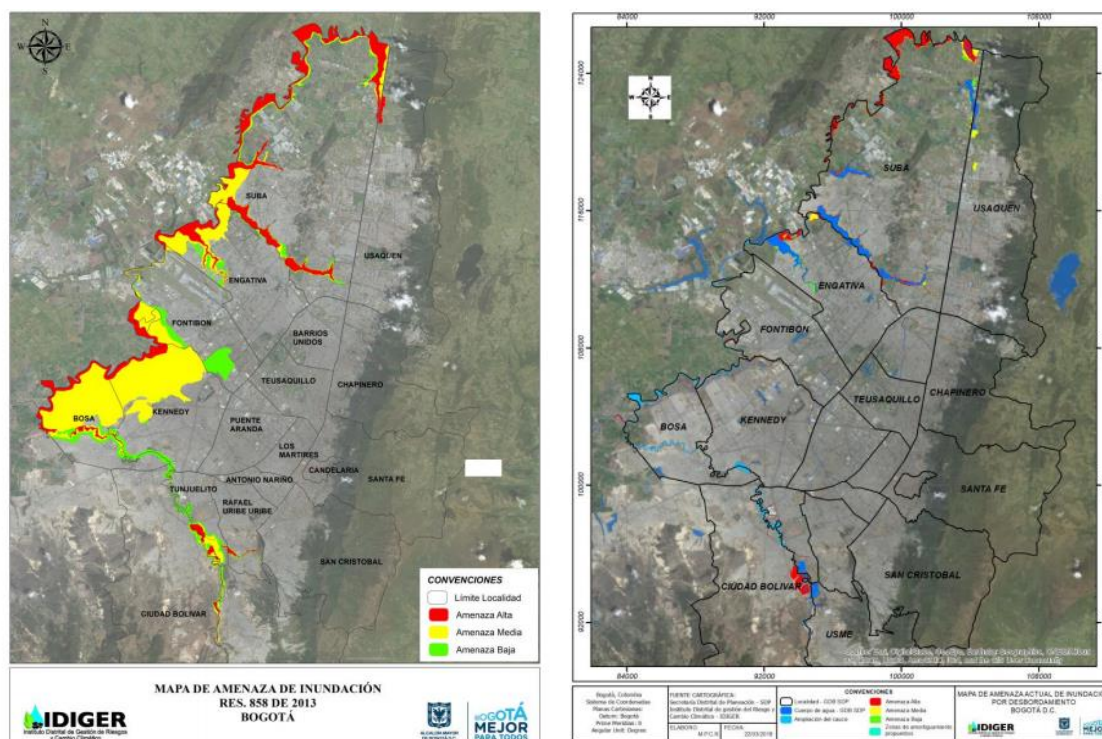
Esta nueva figura dio paso al Parque Lineal Hídrico del Río Bogotá, creado mediante el Acuerdo CAR NO. 37 de 2018, entre sus funciones se encuentra la de “(...) conectar los diferentes componentes de la EAEP, establece una conexión con el espacio público de los municipios vecinos y articula funcionalmente los asentamientos humanos existentes y futuros a la ribera del río (...)” (subrayado fuera de texto). Con el objetivo de introducir dichos asentamientos humanos “futuros”, la Resolución CAR 0497 de 2019 “por medio de la cual se adopta la variación del ancho de la franja de la Zona de Manejo y Preservación Ambiental del Río Bogotá (ZMPA) para el área correspondiente al borde occidental de la ciudad de Bogotá D.C.” Se eliminó la ZMPA del Río Bogotá, correspondiente al área contigua a la ronda hidráulica, que contaba con un mínimo de 270 metros de ancho, cuya función era la protección y preservación ambiental del ecosistema.

Amparados en el Megaproyecto de recuperación y descontaminación del Río Bogotá, se conservan tan solo 35 metros de ronda, liberando suelos de protección que en el presente Proyecto de Acuerdo la administración distrital ha catalogado como suelos de expansión, donde buscar ejecutar el proyecto estratégico “Ciudad Río”, pese ser el valle aluvial y la zona de amortiguación de este importante río.

No en vano, el IDIGER recategorizó a medio y bajo las zonas de alto riesgo de inundación. “Para el escenario actual con relación a la Resolución 858 de 2013 se presenta una disminución en la amenaza por inundación por desbordamiento

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015


pasando del 4,2% que equivale a 6832 ha a un 0,53 % que corresponde con 870 ha del cual el 69% es amenaza alta, el 22% media y el 9% baja”, dejando libres de amenaza cerca de 5962 nuevas hectáreas para urbanizar el borde occidental de Bogotá.



*Imagen 11 Mapa de Amenaza por Inundación por desbordamiento 2013 vs Mapa de Amenaza por Inundación por desbordamiento en perspectiva de cambio climático para el escenario actual 2018. Tomado de Proyecto actualización componente de gestión del riesgo para la revisión ordinaria y actualización del Plan de Ordenamiento Territorial – IDIGER, Vol. 2, 2018*

Otros proyectos estructurantes que se incluyen en esta nueva categoría de Parque Lineal Hídrico son: Torca – Guaymaral, Río Arzobispo, Río Fucha, Río Tunjuelo, además de ocho canales adicionales. Allí se establecerán las franjas de protección y recreación, donde será posible la construcción de infraestructura para garantizar la circulación y permanencia, como ciclorrutas, senderos y parques.

Todas las intervenciones mencionadas anteriormente y que forman parte de la EAEP, permiten concluir que, en materia ambiental el modelo de ciudad presentado por la administración distrital en el Proyecto de Acuerdo 338 de 2019 es

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015


insostenible. Representa la introducción de nuevos y conflictivos usos del suelo que riñen con la conservación de los ecosistemas urbanos, o por lo menos de las áreas protegidas, lo que desencadenará más conflictos socioecológicos entendidos como “el choque de intereses entre personas o grupos que usan un bien o un servicio ambiental, o entre quienes causan un problema ambiental y quienes sufren las consecuencias” (del Viso, 2011).

Para dirimir ese conflicto, vale la pena que realmente las áreas protegidas conserven las características que las hacen difícilmente sustituibles, relevantes e indispensables para nuestra ciudad, prestan una función invaluable como reservorios de biodiversidad, como relictos que representan una parte de los ecosistemas que han desaparecido y como potenciales de restauración, además cumplen una función social al ser referentes de apropiación e identidad por parte de los bogotanos.

### **Elementos complementarios de la Estructura Ambiental y de Espacio Público**

Según se establece en el Art. 49 del Proyecto de Acuerdo 338 de 2019, la vegetación natural e intervenida forma parte de la EAEP, “son los elementos para jardines, arborización y protección del paisaje. Estos elementos cumplen funciones ecológicas de conectividad, regulación climática y provisión de hábitats, que mejoran las condiciones ambientales de la Estructura Ambiental y de Espacio Público. También desempeñan funciones paisajísticas que proporcionan confort y mejoran el paisaje, aportando al bienestar de los habitantes. Sus lineamientos serán determinados en el “Manual de Paisajismo” (subrayado fuera de texto). De acuerdo con el Proyecto de Acuerdo, el manual de paisajismo el Art. 527, “define los lineamientos para la selección de especies, disposición espacial y funcional, siembra y mantenimiento de vegetación en el espacio público”, su formulación estaría a cargo del Jardín Botánico de Bogotá con apoyo de la SDA (en el marco de sus competencias) y sería adoptado mediante una resolución emitida por la SDP.

Se trata de un nuevo intento de la administración distrital por definir las coberturas arbóreas de la ciudad en función del paisaje donde los árboles son tan solo elementos decorativos, sin tener en cuenta los bienes y servicios ambientales que prestan a la ciudad. El Decreto 383 de 2018 (modificatorio del Decreto 531 de 2010 “por el cual se reglamenta la silvicultura urbana, zonas verdes y la jardinería en Bogotá y se definen las responsabilidades de las Entidades Distritales en relación con el tema y se dictan otras disposiciones”), introdujo el concepto de “diseño paisajístico” sin que se definiera su alcance, lo que trajo consigo intervenciones

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015


infortunadas en diversas zonas de Bogotá como la Avenida Novena y la NQS donde se talaron individuos sanos que no se ajustaron a dichos diseños.

Además, este manual de paisajismo desconoce que la ciudad cuenta desde el año 2010 con el “Manual de Silvicultura Urbana”, además de los Planes Locales de Arborización Urbana (PLAUS) aprobados en 2018 y dando cumplimiento al Acuerdo 327 de 2008, se encuentra en elaboración el Plan Distrital de Silvicultura Urbana y Zonas Verdes. Encargando a la SDP, entidad que no forma parte del Sector Ambiente, de emitir un acto administrativo para el cual, incluso, no tiene competencia según su misionalidad (Acuerdo 257 de 2006).

### **3.2. ESTRUCTURA FUNCIONAL Y DE SOPORTE.**

Como premisa de este estudio debemos tener en cuenta que el ordenamiento del territorio tiene por objeto complementar la planificación económica y social contenida en los planes de desarrollo con la dimensión territorial, racionalizar las intervenciones sobre el territorio y orientar su desarrollo y aprovechamiento sostenible, tomando en consideración las relaciones intermunicipales, metropolitanas y regionales, incorporando instrumentos que permitan regular las dinámicas de transformación territorial de manera que se optimice la utilización de los recursos naturales y humanos para el logro de condiciones de vida dignas para la población actual y las futuras generaciones.

En este orden de ideas, para el estudio y análisis de la Estructura Funcional y de Soporte contenido en el Proyecto de Acuerdo 338 de 2019, "Por el cual se adopta la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C.", presentado por el Alcalde Enrique Peñalosa, es pertinente anotar que hemos venido esbozando una visión de ciudad que pone al ser humano como centro de la planificación territorial, en defensa de la naturaleza y del ambiente y por supuesto, en defensa de lo público; visión de ciudad por cierto muy diferente a la del actual gobernante. Una visión que permita que Bogotá se convierta en una ciudad libre de discriminación, con mayores oportunidades, densa, y compacta en su crecimiento físico, respetuosa del ambiente, de los recursos naturales, de las fuentes hídricas de cara al cambio climático. De construir una ciudad más amable tanto en el aspecto físico como en los distintos medios o modos de movilidad y transporte, que tenga al peatón como prioridad, para garantizar una mejor calidad de vida de los ciudadanos bogotanos en consonancia con la construcción de una ciudad sostenible y sustentable.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Partiendo de esta apreciación, efectuamos una mirada a la propuesta de revisión general del POT, la cual, es importante resaltar, se constituye como un nuevo plan de ordenamiento territorial para la ciudad.

En el Artículo 1o. del proyecto de acuerdo 338 de 2019, se plantea como Visión del ordenamiento territorial Distrital: “Mejorar la calidad de vida”, fundamentado en el propósito ético de alcanzar la felicidad como bien supremo del ser humano, bajo los principios generales de la justicia social, la igualdad de derechos entre géneros, la no discriminación, la seguridad humana y la autonomía en el espacio público y privado, y en los principios básicos de la sostenibilidad ambiental, social, económica y fiscal, y de la gobernabilidad institucional, regional y local.

Para lograr el cumplimiento de la visión y concretar el modelo de ocupación territorial, se establecen cuatro políticas territoriales: Ecoeficiencia, Equidad, Competitividad y Gobernabilidad.

La Política de competitividad (Artículo 14.), “se define como el conjunto de los lineamientos territoriales dirigidos a la dotación suficiente de las infraestructuras, equipamientos, espacios públicos y atributos tecnológicos que se requieren para permitir que el Distrito Capital cuente con la capacidad para crear, atraer y mantener el mejor capital humano y empresarial en actividades generadoras de empleo y de alto valor agregado”, teniendo como uno de sus objetivos específicos: “Optimizar los tiempos y la seguridad de desplazamiento de las personas y las mercancías en beneficio de los ciudadanos y de las empresas”, para lo cual define como estrategia, entre otras: “Proveer la infraestructura necesaria para que el sistema de movilidad funcione con calidad y seguridad y de forma adecuada y eficiente a escala regional, urbana, local y rural.”

En el mismo sentido, la propuesta del nuevo POT, en su documento resumen, reconoce a Bogotá como parte de una red de asentamientos humanos funcional e interdependiente en la que se identifican dinámicas supramunicipales que representan retos de ordenamiento territorial para la ciudad y la región capital, constituido por un núcleo central compuesto por Bogotá, Cajicá, Chía, Cota, Funza, Mosquera, Madrid y Soacha, articulados alrededor del eje del Río Bogotá; por los nodos subregionales de Zipaquirá, Facatativá y Fusagasugá que sirven como centros alternativos de concentración de población y de actividades socioeconómicas. Tocancipá y Gachancipá como centros de desarrollo industrial, y los municipios de vocación rural, como áreas de equilibrio ambiental, de desarrollo económico rural y de actividades complementarias acordes con su potencial y restricciones, para cuyo propósito se plantea desarrollar un Sistema de Movilidad



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

sostenible que facilite la conectividad territorial y la movilización de bienes y personas de forma eficiente, ordenada y segura.

Según el Nuevo POT, el modelo de ocupación urbano del Distrito Capital (Artículo 25) es compacto en función del equilibrio entre los procesos de urbanización, las áreas no ocupadas y el espacio público; denso para mantener el uso eficiente y óptimo del suelo y generar espacio público suficiente; y cercano debido a que propende por la ubicación estratégica y accesible a los servicios sociales, los ejes de movilidad y los servicios públicos.

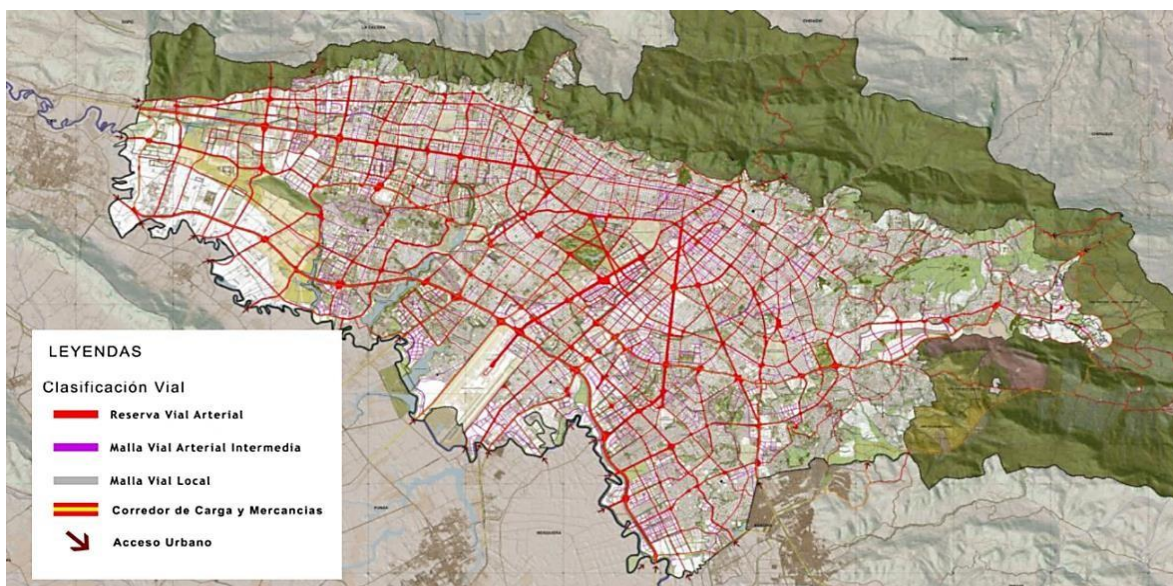
Toda esta política de urbanismo, plasmada tanto en la exposición de motivos como en los distintos documentos que forman parte del proyecto de acuerdo, difiere mucho de la realidad trazada en los distintos proyectos planteados por la administración Peñalosa para la ciudad.

El Plan de Ordenamiento Territorial debe señalar los lineamientos esenciales para hacer de Bogotá una ciudad para la gente, más humana, socialmente responsable, que contribuya a la calidad de vida de las personas y proteja el medio ambiente.

Según este nuevo modelo, el territorio del Distrito Capital se ordena bajo tres estructuras: Estructura Ambiental y de Espacio Público; Estructura Funcional y de Soporte y Estructura Social y Económica. Cada una de estas estructuras vincula aspectos relacionados con la movilidad que son importantes tener en cuenta para poder lograr un ordenamiento territorial adecuado.



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015




*Imagen 12 Estructura Funcional y de Soporte Fuente: Secretaría Distrital de Planeación - SDP, 2019.RG-POT, DOCUMENTO RESUMEN*

**Artículo 105. Estructura Funcional y de Soporte.** Es el conjunto de sistemas generales que constituyen el soporte funcional del Distrito Capital. Es la encargada de articular los mecanismos necesarios para ordenar el territorio a través de las infraestructuras viales y de transporte y garantizar la prestación efectiva de los servicios públicos, apoya la funcionalidad y competitividad al interior del Distrito y en sus relaciones a nivel regional, nacional e internacional y busca alcanzar un territorio integrado, productivo y equitativo.

La Estructura Funcional y de Soporte está conformada por los siguientes sistemas y subsistemas:

1. Sistema de movilidad:
  - 1.1. Subsistema Vial.
  - 1.2. Subsistema de Transporte.
  - 1.3. Subsistema de Tráfico Inteligente.
2. Sistema General de Servicios Públicos:
  - 2.1. Sistema para el Abastecimiento de Agua Potable.
  - 2.2. Sistema de Alcantarillado Sanitario y Pluvial.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

2.3. Sistema de Residuos Sólidos: Subsistema de Residuos Sólidos Ordinarios no Aprovechables, Subsistema de Residuos Sólidos Ordinarios Aprovechables y Subsistema de Residuos Especiales, Peligrosos y Otros.

2.4. Sistema Energético: Subsistema de Energía Eléctrica, Alumbrado Público y Fuentes No Convencionales de Energía Renovable y Subsistema de Gas.

2.5. Sistema de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones -TIC.

Dado que la estructura Funcional y de soporte es uno de los componentes más importantes de la ciudad, toda vez que trata sobre la movilidad y los servicios públicos, se analizara cada uno de estos subsistemas. Esto debido a que hacen parte fundamental del modelo de ciudad, propuesto en esta Revisión General del Plan de Ordenamiento Territorial, para los próximos 12 años y a que presenta algunos cambios importantes en el esquema de la funcionalidad de la ciudad con respecto al Decreto 190 de 2004, POT actualmente vigente, objeto de la modificación.

La movilidad, ante todo, es uno de los aspectos que más preocupa a los bogotanos y ha sido centro de las discusiones políticas y sociales durante los últimos 10 años. Razón por la cual se revisará cada uno de sus planteamientos a la luz de lo propuesto como modelo de ciudad ideal, que es aquella que defiende lo social, protege su medio ambiente y se constituye en un escenario de inclusión con mayores oportunidades.

De acuerdo con lo anterior, al analizar la Estructura Funcional y de Soporte, planteada en el Proyecto de Acuerdo de Revisión General del Plan de Ordenamiento Territorial propuesto por la administración Peñalosa, contenida en el Capítulo 6 del articulado, encontramos deficiencias que llevan objetar los siguientes artículos que se consideran inapropiados para el futuro de la ciudad, así:

### **3.2.1. Sistema de Movilidad.**

#### **Artículo 106. Sistema de Movilidad**

El sistema de movilidad es aquel que articula la Estructura Funcional y de Soporte del Distrito Capital y de la región con el fin principalmente de facilitar el acceso a bienes, servicios y equipamientos así como permitir la libre movilización de los habitantes de forma segura, con alta calidad y eficiencia, a través de la organización y priorización de medios de transporte, la definición de parámetros para el desarrollo de la infraestructura de soporte necesaria e integración con la Estructura Ambiental y de Espacio Público y el Sistema General de Servicios Públicos y su vinculación a

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

los procesos de planificación y gestión de suelo en el marco del modelo de ocupación definido del Distrito.

El sistema de movilidad está compuesto por los siguientes Subsistemas:

1. Subsistema Vial.
2. Subsistema de Transporte.
3. Subsistema de Tráfico Inteligente.


**Parágrafo 1.** Las entidades públicas, las gerencias y las personas responsables de la planeación de los proyectos del Sistema de Movilidad podrán solicitar la participación activa de las entidades o empresas que tengan activos en el espacio público, quienes estarán obligados a entregar la información correspondiente y conceputar sobre los aspectos de su competencia.

Se podrá efectuar expansión, ampliación, modernización, rehabilitación de las redes y/o activos existentes de servicios públicos domiciliarios y de telecomunicaciones con la ejecución del proyecto de infraestructura vial y de transporte, de acuerdo con las normas técnicas, siempre y cuando los propietarios y proveedores de tales servicios asuman los costos de protección, traslado o reubicación de sus activos y redes existentes.

(Subrayado fuera de texto)

Lo primero que es necesario decir, es que el planteamiento de incorporar la Estructura Ecológica Principal de la ciudad como elementos de espacio público, es inconveniente para el futuro de las áreas protegidas de nuestra ciudad, como ya se explicó en el análisis de la Estructura Ambiental y de Espacio Público.

Tampoco es conveniente que se incluya dentro de la estructuración del sistema de movilidad, **una integración con la Estructura Ambiental y de Espacio Público y el Sistema General de Servicios Públicos**, puesto que tal precepto permite la intervención de tales áreas afectando la estructura ecológica principal, afectando un sistema que tiene la función básica de sostener y conducir la biodiversidad y los procesos ecológicos esenciales en sus diferentes formas e intensidades y dotar al territorio de bienes y servicios ambientales para un desarrollo sostenible. No es conveniente ni aceptable por ejemplo la construcción de infraestructura vial y de servicio, como tampoco de vivienda y otros, en áreas de preservación ambiental. Esto es la autorización para intervenir lo humedales, las rondas de los ríos, los cerros orientales y las áreas protegidas como la Reserva Forestal Thomas van der Hammen, que está legalmente destinada para la construcción de un gran bosque

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

en el norte de la ciudad y constituye la conexión ecológica entre el río Bogotá y los cerros orientales; por tanto, tal concepto debe eliminarse.

### **Primero el Peatón**

En el contenido del Plan de Ordenamiento Territorial, se observa que, en materia de movilidad, el sistema se estructura alrededor del transporte masivo y se desestima la movilidad no motorizada, en donde **debe prevalecer el peatón por encima de los automotores**. Es necesario construir y mejorar alamedas, andenes y ciclorrutas que garanticen el desplazamiento seguro, confiable y digno de las personas que se movilizan a pie. Hay que avanzar significativamente en la señalización peatonal vial en la capital.

Hay que establecer una política pública del peatón y declarar para la ciudad, como a nivel mundial el 17 de agosto el día del peatón a fin de proteger la vida de las personas. Según la OMS, en América Latina el 22% de todas las muertes generadas por accidentes de tránsito corresponden a peatones, situación, que se puede evitar, ya que dichos accidentes en ocasiones son generados por la inseguridad en las calles, por la invasión del espacio público y por una pobre y deteriorada infraestructura peatonal, principalmente en los barrios más pobres de la ciudad.

El número de viajes que se realizan diariamente a pie por Bogotá es de 3'090.809 (SDM). En Bogotá hay 3,48% metros cuadrados de andenes por habitante (m2/hab.), según un reporte a 2017 del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público DADEP.

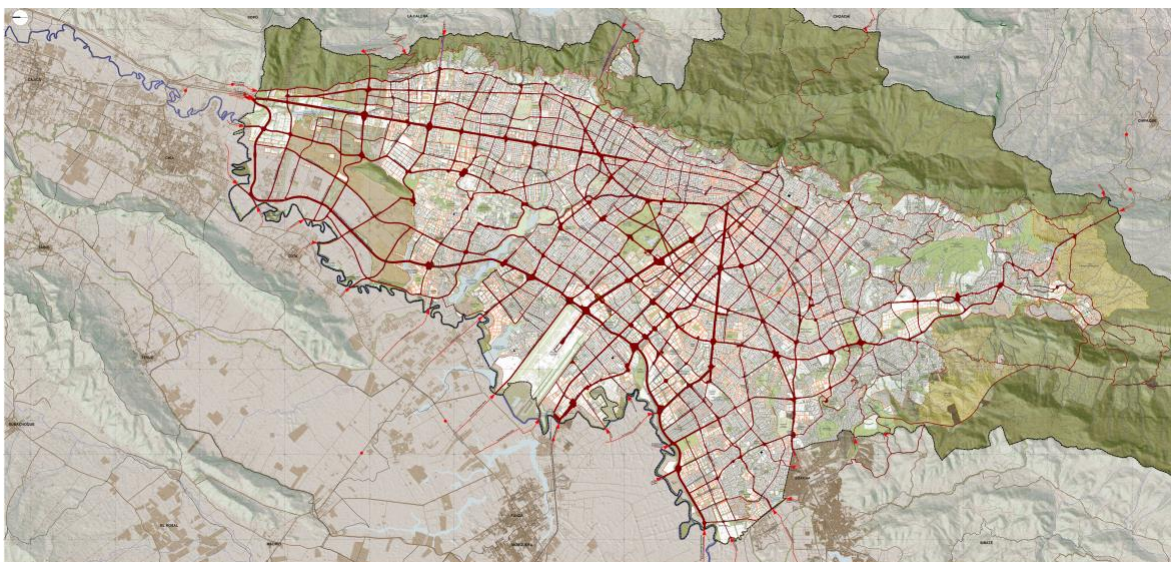
Así las cosas, el sistema de movilidad debe dar prioridad al peatón, lo cual no se evidencia en la RG-POT, donde la mayor infraestructura que se proyecta construir es para troncales del sistema Transmilenio.

#### **3.2.1.1. Del subsistema vial.**

### **Subsistema Vial Urbano y de Expansión Urbana**



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015




*Imagen 13 Fuente: Secretaría Distrital de Planeación - SDP, 2019. RG-POT, PROYECTO DE ACUERDO, CARTOGRAFIA*

## **Artículo 108. Tipologías del Subsistema Vial**

Corresponde a una clasificación de segundo nivel que permite reconocer diferentes tipos de vía dentro de la jerarquía vial, de acuerdo con sus características funcionales y del contexto territorial de su trazado, con el fin de facilitar la operación, gestión y funcionamiento del Subsistema Vial. Se establecen 8 tipos de vía:

Orientada a establecer la función de movimiento y el grado de integración urbana de la malla vial.

1. Vía expresa: son vías arteriales cuya función es ofrecer una conexión directa y rápida para viajes de larga distancia, donde el control de acceso es total. Son de uso exclusivo para vehículos motorizados, pero permiten el paso de transporte público. Pueden circunvalar o atravesar la Ciudad.
2. Avenida principal: son vías arteriales que permiten realizar viajes de mediana o larga distancia en el área urbana y conectan los principales centros de actividad de la Ciudad. Se trata de corredores de alta capacidad, para transporte público, privado, de carga y no motorizado. Por su alta función de

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

conectividad se permite la incorporación de infraestructura destinada exclusivamente al transporte masivo. Requieren de un alto nivel de segregación con los medios no motorizados.

3. Avenida secundaria: son vías de jerarquía arterial o intermedia que facilitan la movilidad de mediana distancia. Tienen una capacidad vial menor a las avenidas principales.
4. Bulevar: son vías de jerarquía arterial o intermedia cuyas características son similares a las avenidas secundarias en las que prevalece el contexto territorial de su trazado sobre las características funcionales de la vía. Cumplen una función paisajística, de espacio público y de integración con las actividades adyacentes favoreciendo los medios no motorizados. Deben cumplir con criterios de diseño que garanticen la atraktividad y permeabilidad del espacio público.
5. Vía colectora: las vías colectoras son vías de jerarquía intermedia que cumplen una función de recolección y distribución del tráfico hacia las vías de mayor capacidad.
6. Vía Intermunicipal: son vías de jerarquía intermedia localizadas en suelo rural que conectan el Distrito Capital con otros municipios, constituyen los ejes principales de accesibilidad rural.
7. Vía Veredal: son vías de jerarquía intermedia que se pueden derivar de vías intermunicipales, conectan los Centros Poblados Rurales y a estos con sus veredas. Tienen como funciones comunicar las áreas rurales entre sí, aumentando la competitividad y productividad del suelo rural.
8. Vía destino: son vías de la malla vial local urbana o rural que sirven principalmente para acceder a los predios adyacentes. Se usan principalmente para iniciar o culminar los viajes. En el suelo rural las vías destino permiten el acceso al interior de los Centros Poblados Rurales, Centros de Equipamientos y Servicios y a los predios privados.

La distribución y organización de las franjas funcionales del perfil vial se determinará en el “Manual de Calles de Bogotá” teniendo en cuenta las tipologías del subsistema vial. Para las tipologías Vías Expresa, Avenida Principal, Secundaria y Bulevar, que se encuentren construidas o proyectadas, la distribución y organización de las



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

franjas funcionales podrá ser modificada por la Secretaría Distrital de Planeación mediante Resolución.

**Parágrafo 1.** En el Anexo No. 5 “Clasificación, Tipología y Secciones del Subsistema Vial” se establece la homologación entre la Clasificación de Vías determinada en el artículo 105 de Código Nacional de Tránsito y las Tipologías Viales determinadas en el presente artículo.

**Parágrafo 2.** Los corredores de transporte público habilitados para la circulación del Sistema Integrado de Transporte Público corresponden a cualquier tipología del Subsistema Vial, exceptuando aquellos de vocación exclusivamente peatonal o que no cuenten con las condiciones adecuadas de seguridad vial.


(Subrayado fuera de texto)

Consideramos totalmente inconveniente lo estipulado en el Parágrafo 2º., en el sentido de establecer que cualquier tipología del Subsistema Vial, exceptuando aquellos de vocación exclusivamente peatonal, será habilitada como corredores de transporte público para la circulación del Sistema Integrado de Transporte Público; es decir, todo el sistema de la malla vial incluida la local. Esto perjudica a la ciudadanía, especialmente de sectores populares, por cuanto la mayoría de las vías intermedias, especialmente de la malla vial local, no están diseñadas para tráfico pesado. En consecuencia, una mediada de estas llevaría a incrementar el deterioro de las vías de los barrios de la ciudad.

## **Artículo 110. Intersecciones del Subsistema Vial**

Las intersecciones viales pueden ser a nivel y a desnivel y se definen como áreas de confluencia entre flujos motorizados y no motorizados, que se resuelven de acuerdo con los principios de conectividad, seguridad vial y capacidad; con el objetivo de reducir la accidentalidad, disminuir los tiempos de viaje y de operación de la población usuaria, reducir la congestión vehicular y garantizar la correcta circulación de los distintos medios de transporte que interactúan sobre esta.

Las intersecciones y los enlaces peatonales y de ciclistas también hacen parte del Subsistema Vial. Cuando haya una intersección entre vías de diferente jerarquía, tipología o sección priman los requisitos aplicables para el diseño y funcionamiento de la vía de mayor jerarquía y tamaño. En todo caso la solución que se seleccione para las intersecciones de la malla vial arterial buscará ser la que garantice la menor distancia de recorrido peatonal.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Los estudios técnicos para el diseño de intersecciones viales deben cumplir con los criterios que establezca en el “Manual de Diseño Geométrico de Vías de Bogotá”.

El listado de intersecciones se encuentra contenido en el Anexo No 5 “Clasificación, Tipología y Secciones del Subsistema Vial”.


**Parágrafo 1.** Las vías existentes y proyectadas para conformar orejas manzanas que conecten corredores arteriales e intermedios no hacen parte de la malla vial arterial.

**Parágrafo 2.** En las zonas bajo puentes, cuando las condiciones técnicas, ambientales y sanitarias lo permitan, se podrán desarrollar actividades mediante la generación de espacios que aporten a los sistemas de permanencia y circulación de la Estructura Ambiental y de Espacio Público, según lo determinado en el Manual de Calles de Bogotá, y deberán en todo caso incorporar condiciones óptimas de iluminación, mobiliario y vegetación. (Subrayado fuera de texto)

Respecto del parágrafo 1 de este artículo, a nuestro juicio, debe desaparecer, dentro del ordenamiento territorial, el concepto de orejas manzanas. Estos espacios han sido objeto de desarrollos urbanos que afectan la imagen de la ciudad, la visibilidad, la seguridad, incrementan la accidentalidad y dañan el paisaje urbano. Estos espacios deben ser áreas verdes de la ciudad.

A través de debates de control político se ha demostrado con cifras, que, en lugar de avanzar hacia la consecución del coeficiente ideal de área verde por habitante, nos estamos alejando. Las zonas verdes y los parques de la ciudad están desapareciendo para dar paso a grandes edificaciones comerciales que benefician el interés particular y desconocen el interés comunitario. Algunas áreas que por décadas han sido áreas de esparcimiento de la comunidad, han formado parte del espacio público y han servido como elementos articuladores de la estructura ecológica de la ciudad, como parques, zonas verdes y orejas de puentes, están desapareciendo, sin hacer nada para evitarlo. Hoy se construyen allí grandes edificios ante la preocupación y el desconcierto de vecinos y ciudadanía en general por la tradición que las mismas han tenido por años.

Las orejas de los puentes, por ejemplo, han perdido su función de zona verde y están urbanizadas como en el caso de la Avenida Esperanza con Avenida 68, donde en un costado se construyó el edificio de la Imprenta Nacional; en otro costado la clínica Sanitas y en otro costado se permitió la construcción de una sede de un operador de celular, a pesar de que se obstruye la movilidad.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Estos “atentados urbanos” desconocen el urbanismo como función pública, contrarían principios del ordenamiento territorial que propenden por la prevalencia del interés general sobre el particular, disminuyen la visibilidad aumentando la accidentalidad y desatienden criterios básicos de planificación urbana como la “Vocación del Suelo”

Recientemente, la Personería de Bogotá, a través de un comunicado oficial titulado: “Personería plantea serias observaciones al POT”, se pronunció sobre este particular, indicando la necesidad de evitar la construcción en zonas proyectadas para la interconexión vial, al señalar: “En el subsistema vial del POT, se advierte la posibilidad de que las zonas viales proyectadas para la interconexión de la malla vial arterial, tipo oreja manzana, puedan ser áreas urbanizables, como sucede en la intersección de la Avenida Boyacá con la Avenida La Esperanza, donde se conformaron torres residenciales completamente rodeadas por vías, situación que genera un escenario de riesgo para la seguridad vial y afectaciones a la movilidad.

Por el contrario, teniendo en cuenta el déficit de espacio público que presenta la ciudad, sería importante que el Distrito evaluara la posibilidad de adquirir dichas zonas para el disfrute y bienestar de la ciudadanía en general, en cambio de buscar que se desarrollen en favor del beneficio particular”.<sup>19</sup>

Con respecto al Parágrafo 2, desarrollo de actividades en las zonas bajo puentes cuando las condiciones técnicas, ambientales y sanitarias lo permitan, debe considerarse la dotación de infraestructuras sanitarias, lo cual ha sido debatido en el concejo de la ciudad como una necesidad sentida de los peatones y transeúntes en todas las áreas de la ciudad.

Se ha advertido esta situación al señalar que “Bogotá no cuenta con infraestructura de baños públicos y tampoco la tendrá en lo que queda de esta administración”, luego de conocerse las medidas adoptadas por la administración distrital para dar cumplimiento a la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca que falló una Acción Popular, que obliga incrementar la oferta de baños de acceso a los bogotanos en el espacio público del Distrito Capital en cabeza de la Secretaría de Planeación, el Instituto de Desarrollo Urbano - IDU y el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público - DADEP, entre otras, para garantizar la dotación de baterías sanitarias. El plan piloto anunciado por

<sup>19</sup><https://www.personeriabogota.gov.co/sala-de-prensa/notas-de-prensa/item/628-personeria-plantea-serias-observaciones-al-pot>

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

La Administración Distrital de instalar tres módulos en diferentes sectores de la ciudad, que permita realizar la prueba piloto durante un año y evaluar las medidas tomadas, constituye un acto más de improvisación, se convierte en paliativo y no va a permitir que la ciudad cuente con una infraestructura de baños públicos adecuada y estratégicamente ubicada, por cuanto es una medida sin estudios ni diseños, y de manera inconsulta con la ciudadanía que no constituye una solución de fondo a dicha problemática.

### **Artículo 111. Clasificación, tipología y sección del Subsistema Vial**

La interacción entre la clasificación, tipología y sección de las vías que conforman el Subsistema Vial se presenta en la siguiente tabla:

J – Se refiere a la clasificación por jerarquía vial  
S- Se refiere a la sección transversal de la vía.

La Secretaría Distrital de Planeación en coordinación con la Secretaría Distrital de Movilidad asignará mediante Resolución la clasificación por tipología vial a la malla vial existente y a la malla vial arterial proyectada, de acuerdo con los parámetros especiales determinados en el “Manual de Diseño Geométrico de Vías de Bogotá”.

En el caso de las vías de la malla vial intermedia y local que se proyecten dentro del ámbito de aplicación de un instrumento de planeamiento, la asignación de la clasificación por tipología vial se podrá dar en el marco de este atendiendo los parámetros del “Manual de Diseño Geométrico de Vías de Bogotá”.

Las modificaciones a la tipología de las vías podrán efectuarse mediante Resolución que expida la Secretaría Distrital de Planeación, siempre y cuando se mantenga igual la sección.

No podrán efectuarse nuevas intervenciones en las vías del Distrito diferentes a las de conservación hasta tanto no se haya asignado la tipología a la vía objeto de intervención.

Las adecuaciones y ajustes físicos a la malla vial existente que se deriven de aplicar la tipología vial asignada deberán ser evaluadas y priorizadas por la Administración Distrital para ser incorporadas como proyectos en los planes de desarrollo distrital y los programas de ejecución del presente Plan.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

**Parágrafo 1.** El diseño y construcción de las infraestructuras básicas relativas a la red vial nacional y departamental se regirá por lineamientos determinados por la autoridad competente.

**Parágrafo 2.** Las competencias del Subsistema Vial se encuentran contenidas en el Anexo No. 6 “Armonización de competencias de las entidades distritales relacionadas con la EAEP y el Subsistema Vial”.

**Parágrafo 3.** Hasta tanto no se expida el “Manual de Diseño Geométrico de Vías de Bogotá” la Secretaría Distrital de Movilidad podrá asignar de manera transitoria las tipologías viales a efecto de manejar el tránsito y transporte (Subrayado fuera de texto).

La malla vial arterial y local de la ciudad presenta un rezago en su mantenimiento de más del 55%, lo que hace que sea necesario incrementar los esfuerzos para resolver esta situación. El déficit en conservación de malla vial supera los 11 billones de pesos; pero lamentablemente, las zonas de la ciudad que presentan las peores condiciones son las localidades periféricas, que a su vez son las que reciben menor inversión en este aspecto. Prueba de ello son las localidades de Usme, Ciudad Bolívar y Bosa, donde la problemática que enfrentan las comunidades los someten a enfermedades respiratorias, trancones y grandes dificultades para la accesibilidad de niños, adultos mayores y personas con discapacidad. Por esta razón, es importante pensar en el sur y no solamente en el norte y centro de la ciudad.

Lo subrayado de este artículo constituye un obstáculo para el desarrollo de la malla vial, sobre todo en las localidades periféricas de la ciudad a donde nunca llegan las acciones de la administración distrital por la excesiva tramitología y las condiciones previas para la intervención de vías de acceso a los barrios. La intervención de la malla vial, especialmente la intermedia y local, debe hacerse, sin mayores condicionamientos, en beneficio de la calidad de vida de los habitantes, así sea mediante acciones de movilidad. Este es el caso de “la vuelta al mundo”, en la localidad de Bosa, sector San José (Carrera 87 B entre calles 83 y 88 Sur), donde la administración distrital no ha mejorado las precarias condiciones de la vía: en invierno convertida en un barrizal y en verano, generación de nubes de polvo afectando las vías respiratorias, especialmente de niños y adultos mayores. Situaciones de este tipo requieren de una urgente intervención.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

## **Artículo 112. Accesos urbanos al Distrito Capital**

Son los tramos correspondientes a la transición entre el sistema vial regional y/o nacional y la malla vial del Distrito actual y proyectada, que cumplen una función estratégica de accesibilidad y competitividad para el Distrito Capital. Pueden pertenecer a cualquiera de las tipologías del Subsistema Vial, excepto las vías destino, ya que su principal función es conectar el Distrito con los municipios aledaños y el sistema vial regional y/o nacional.

Los accesos urbanos pueden incorporar mecanismos orientados a ordenar la movilidad, descongestionar el área urbana y financiar la ejecución y/o conservación de la infraestructura, tales como:

1. Peajes.
2. Estaciones de intercambio modal.
3. Estaciones de integración entre el transporte público colectivo inter-municipal y municipal.
4. Zonas de ascenso y descenso de los pasajeros.
5. Viaductos y túneles.
6. Cobros por congestión y otros mecanismos de gestión de la demanda.
7. Priorización de medios y control de tráfico.

Los accesos urbanos del Distrito se encuentran contenidos en el Anexo No 5. “Clasificación, Tipología y Secciones del Subsistema Vial”.

No todas las vías con sección V-4 hacen parte de la malla vial arterial.

En la malla vial rural se deberán aplicar tecnologías y procesos constructivos innovadores para la optimización de los recursos ambientales, económicos y financieros, priorizando según la tipología vial la utilización de materiales reciclados y/o alternativos para su construcción, según las normas técnicas expedidas por el IDU mediante la “Cartilla de materiales, técnicas constructivas y tecnologías de Bioingeniería de las vías en suelo rural” (Subrayado fuera de texto).

Los ítems subrayados deben ser tramitados y estudiados de manera independiente por el Concejo de la ciudad, presentando previamente los estudios técnicos, de conveniencia y financiación que garanticen su viabilidad. Por lo cual consideramos que esto no se puede aprobar.



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

La Personería de Bogotá ha expresado su preocupación sobre este particular, indicando: “Con la nueva propuesta se abre la puerta para la instalación de peajes urbanos y cobros por congestión sobre los corredores de acceso a la ciudad, situación que el Distrito debería aclarar en qué condiciones haría uso de esos mecanismos para evitar la multiplicidad de cobros que hoy en día tienen los bogotanos en material vial.” <sup>20</sup>

#### **Artículo 114. Sistema Distrital de Gestión y Conservación de la Infraestructura**

El Sistema Distrital de Gestión y Conservación de Infraestructura para Bogotá D.C, es el conjunto de procesos, entidades, organismos, recursos, planes, instrumentos e información que se organiza para coordinar las acciones y actividades que permiten la planeación y ejecución de los programas y proyectos de construcción y conservación de la infraestructura del subsistema vial y de transporte del Distrito.

El Sistema Distrital de Gestión y Conservación de Infraestructura para Bogotá D.C estará a cargo de Instituto de Desarrollo Urbano –IDU- y sus actuaciones se deberán regir por los principios de coordinación, eficiencia y priorización de acciones, mediante un modelo que permita realizar la gestión, seguimiento y evaluación de los proyectos.

Este Sistema deberá ser alimentado permanentemente y de manera obligatoria por las entidades y organismos Distritales de cualquier sector, las empresas de servicios públicos, las empresas de tecnologías de la información y de las comunicaciones TIC y todos los terceros que ejecuten proyectos de intervención en la infraestructura del Sistema de Movilidad. La coordinación, seguimiento y reporte al Sistema Distrital de Gestión y Conservación de Infraestructura de las obras de conservación de la malla vial intermedia, local y rural estará a cargo de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial.

**Parágrafo 1.** El sistema deberá propender por el uso de tecnologías o técnicas que proporcionen información permanente y continua del estado de condición de la infraestructura.

<sup>20</sup> <https://www.personeriabogota.gov.co/sala-de-prensa/notas-de-prensa/item/628-personeria-plantea-serias-observaciones-al-pot>

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

**Parágrafo 2.** Para la construcción y conservación de la infraestructura del subsistema vial y de transporte de Bogotá D.C., se debe propender por el uso de materiales y procesos constructivos innovadores para la optimización de los recursos ambientales, económicos y financieros.

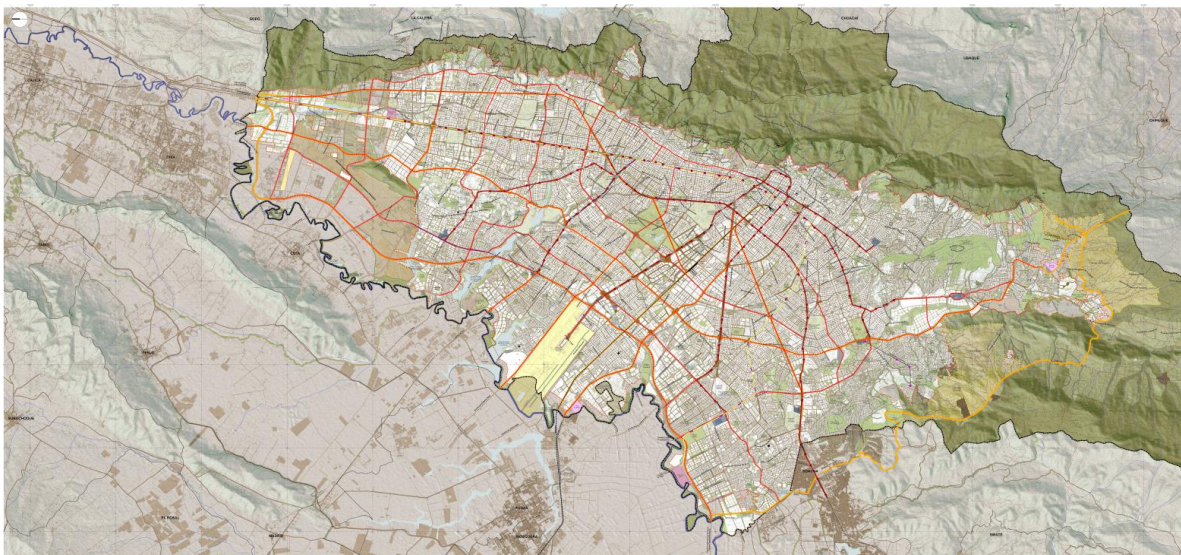
En la malla vial rural se deberán aplicar tecnologías y procesos constructivos innovadores para la optimización de los recursos ambientales, económicos y financieros, priorizando según la tipología vial la utilización de materiales reciclados y/o alternativos para su construcción, según las normas técnicas expedidas por el IDU mediante la “Cartilla de materiales, técnicas constructivas y tecnologías de Bioingeniería de las vías en suelo rural”. (Subrayado fuera de texto)

En materia de intervención de la malla vial, es importante recalcar el rezago que tiene la mala local de la ciudad, la cual necesita con urgencia una intervención integral, ampliación y mejoramiento de malla vial local y barrial. La movilización de los habitantes de Bogotá está restringida por el deterioro actual de la infraestructura vial y la falta de recursos para invertir en actividades encaminadas a su conservación. El 49% de la Malla vial intermedia y local se encuentra en mal estado y esta categorizada para recuperación, rehabilitación y mantenimiento. Esto, teniendo en cuenta el rezago en el que se encuentran los barrios de las distintas localidades, principalmente aquellos que nunca han recibido ni 1 m<sup>2</sup> de pavimento.

No es comprensible entonces, por qué para la malla vial urbana no se contempla también el uso de material reciclado para el mejoramiento y la reparación de las vías, especialmente del nivel local, como sí lo hace para la malla vial rural. Este artículo no trata la posibilidad de que el distrito (IDU) utilice materiales provenientes de demolición de vías y llantas en la construcción, mejoramiento o rehabilitación de la malla vial local urbana, estas son alternativas, especialmente para sectores que requieren atención urgente en la malla vial.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

### 3.2.1.2. Del subsistema de transporte.



*Imagen 14 Subsistema de Transporte Público de Pasajeros y de Carga Logística Fuente: Secretaría Distrital de Planeación - SDP, 2019. RG-POT, PROYECTO DE ACUERDO, CARTOGRAFIA*


#### Artículo 115. Subsistema de Transporte

Conjunto de redes de infraestructura, sistemas y equipos que posibilitan la conectividad y accesibilidad de manera segura y eficiente a las diferentes personas usuarias, al interior del Distrito y en su vinculación con los espacios rurales, regionales y nacionales.

Son componentes del Subsistema de Transporte los siguientes:

1. Subsistema de Transporte No Motorizado.
2. Subsistema de Transporte Público de Pasajeros Urbano Regional.
3. Subsistema de Transporte de Carga y Logística.
4. Subsistema de Estacionamientos Públicos y Disuasorios.

El enfoque previsto para el Subsistema de Transporte pretende a través de sus estrategias desincentivar el uso del vehículo particular y promover el uso del transporte público a través del desarrollo de la infraestructura necesaria para el transporte y la movilidad de la ciudadanía, teniendo en cuenta las necesidades diferenciadas de la población, la implementación de los incentivos financieros que

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

motiven la movilidad en transporte público no motorizado y el desarrollo del intercambio multimodal. El vehículo particular se considera como parte del Subsistema de Transporte a efecto de incluir su desarrollo en las políticas de movilidad.


**Parágrafo 1.** El Plan de Movilidad podrá desarrollar políticas y acciones para complementar el Subsistema de Transporte No Motorizado con medios alternativos de transporte de propulsión humana o asistidos.

**Parágrafo 2.** El señalamiento y localización de las infraestructuras aeroportuarias constituyen determinantes de superior jerarquía y los componentes del subsistema de transporte propenderán por la articulación con estas infraestructuras.

El enfoque previsto para el Subsistema de Transporte pretende a través de sus estrategias desincentivar el uso del vehículo particular y promover el uso del transporte público a través del desarrollo de la infraestructura necesaria para el transporte y la movilidad de la ciudadanía, la implementación de los incentivos financieros que motiven la movilidad en transporte público y no motorizado y el desarrollo del intercambio multimodal.

El POT no indica las estrategias claras y eficientes para desincentivar realmente el uso del vehículo particular y promover el uso del transporte público. Un sistema como Transmilenio, ya muy deteriorado, obsoleto en sus estaciones, falto de control en el acceso a ventas informales y personal indigente, con una infraestructura deteriorada y excluyente: puertas dañadas, cables colgando, vidrios rotos y difícil funcionamiento de los puntos de prestación de primeros auxilios son algunas muestras del deterioro que presenta actualmente la infraestructura del Sistema Transmilenio. El número de rutas hace que su uso sea complejo, los informes (mapas, señales o avisos) son igualmente complejos, en muchos casos se encuentran dañados, con información errónea, con letra ilegible, no es bilingüe y tampoco cuenta con sistema braille para personas con discapacidad visual. Ausencia de infraestructura física y dotacional adecuada para la atención de pacientes, así como deficiencias en la ventilación, insuficiencia de baños y lavamanos y botiquines oxidados, además no cuentan con sistemas de comunicación directos con la Secretaría Distrital de Salud Centro Regulador de Urgencias y Emergencias (CRUE).

¿Cuáles son y en qué consisten los incentivos financieros que motiven la movilidad en transporte público y no motorizado?

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

## • DEL SUBSISTEMA DE TRANSPORTE NO MOTORIZADO

### *Artículo 117. Red de movilidad peatonal*

*La red de movilidad peatonal es un conjunto estructurado de ejes y espacios peatonales de uso público que promueve la conectividad, garantizando en su diseño la seguridad ciudadana, comodidad y la atraktividad que permita la conexión y articulación de los centros de actividad. La red de movilidad peatonal debe ser segura, permeable, accesible, cómoda, iluminada, señalizada, universalmente accesible, teniendo en cuenta, entre otras, las dinámicas de movilidad de las mujeres mediante acciones afirmativas, y acorde con el contexto en el cual se desarrolle. Hacen parte de la red de movilidad peatonal las vías peatonales, la franja de circulación peatonal del perfil vial y las demás Franjas Funcionales del Perfil Vial que se diseñen como alamedas, así como los senderos y los elementos de enlace peatonal. (Subrayado fuera de texto)*

Según la Encuesta de Movilidad 2015, en Bogotá se registran más de 14 millones de viajes diarios, de los cuales el 31 por ciento son a pie y el 60 por ciento lo hacen las mujeres (Alcaldía de Bogotá, Secretaria General).

En el congreso internacional ‘Conferencia Internacional Walk21 Bogotá Ciudad Caminable’, realizado en Bogotá del 15 al 19 de octubre de 2018, se tomó al peatón como eje central y articulador principal de una ciudad que está en constante movimiento, y allí se plantearon criterios para la creación de espacios públicos para peatones, fomentando la accesibilidad, la movilidad e intermodalidad del transporte público siempre pensando en el peatón. Se insistió, por ejemplo, “en la importancia de ponerse en los zapatos de los padres que se movilizan con sus hijos, y que necesitan una infraestructura apta para que desplazarse no se convierta en una odisea. Desde los andenes hasta el servicio de transporte público, el peatón debe tener un papel protagónico.”<sup>21</sup>

Dentro del proyecto de acuerdo no aparece el concepto de **ciudad caminable**. El Sistema de Movilidad está estructurado principalmente en el sistema de transporte Transmilenio, un sistema poco amigable con el ambiente, que riñe con el espacio público y está totalmente colapsado, en donde, día a día, la congestión es peor haciendo imposible el acceso a niños, adultos mayores, personas con discapacidad, y que decir de mujeres con niños en brazos o con coche.

<sup>21</sup> <https://www.eltiempo.com/bogota/evento-walk-21-bogota-conto-con-invitados-de-nueva-zelanda-y-holanda-281938>



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

La ausencia o baja cantidad de pasos demarcados con líneas blancas para el tránsito a nivel, exclusivo de peatones, hace que las personas, en algunos casos, crucen por lugares peligrosos. Por esta razón, de tiempo atrás, se ha propuesto la demarcación de mil cebras en las vías principales de la ciudad: avenidas, arterias, lugares adyacentes a colegios, coliseos, estadios, parques, centros comerciales, plazas de mercado, etc., para generar conciencia entre los bogotanos y construir más cultura ciudadana por una movilidad más ágil, más saludable y más segura.

En el Proyecto de Acuerdo del POT no se ve reflejada una política en defensa de la accesibilidad de las personas con movilidad reducida, personas con discapacidad y/o personas mayores. Tampoco hay trazada una política sobre peatonalización; no hay por ejemplo lineamientos para la estructuración de un Plan Maestro de Peatonalización de vías en la ciudad.

No se incluyen dentro de la red de movilidad peatonal, la ampliación y construcción de Redes Ambientales Peatonales Seguras. “Las RAPS aseguran la accesibilidad a los sistemas de transporte, favorecen el encuentro ciudadano y el uso social del territorio, todo ello, en las mejores condiciones ambientales y de seguridad para los usuarios; las RAPS además de hacer parte del espacio público, por la dinámica de uso y la conectividad existente con otras formas de transporte ya motorizadas, requieren integrarse a espacios públicos existentes de otras características tales como: intercambiadores modales, plazas, parques, entre otros, o nuevos espacios públicos”.<sup>22</sup>

Es conveniente y necesario ampliar la cobertura en la ciudad de las Redes Ambientales Peatonales Seguros – RAPS, como un medio para generar espacios peatonales con diseños e infraestructura amigable con el ambiente e incluyentes dentro de la movilidad de personas con discapacidad, adultos mayores y niños entre otros, lo cual no aparece en la propuesta del alcalde Enrique Peñalosa.

### **Dotación de escaleras eléctricas en barrios periféricos y de montaña**

Es necesario, además de la implementación de una red de cables aéreos, construir escaleras eléctricas en las zonas de difícil accesibilidad de barrios en zonas de ladera ubicados espacialmente en localidades periféricas como Ciudad, Bolívar, Rafael Uribe Uribe, San Cristóbal y Usaquén. Pintar las escalinatas de los barrios de ladera solamente ayuda a disimular las condiciones precarias de accesibilidad,

<sup>22</sup> <https://www.idu.gov.co/blog/boletin-de-prensa-idu-1/post/adjudicadas-obras-para-redes-ambientales-peatonales-seguras-raps-sector-las-nieves-y-teusaquillo-992>



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

pero no contribuye para nada en la calidad de vida de las personas, especialmente, mujeres embarazadas, personas con discapacidad y adultos mayores.

#### Artículo 118. Definición y manejo de enlaces peatonales

Constituyen un tipo de pasos peatonales dispuestos a desnivel con respecto a la superficie del terreno, para dar solución de continuidad y seguridad al tránsito peatonal, tales como puentes aéreos y pasos subterráneos. Los enlaces pueden ser:

1. Entre elementos del espacio público.
2. Entre inmuebles privados y elementos del espacio público.
3. Entre inmuebles de propiedad privada - de particulares y fiscales-.

Los enlaces peatonales para el caso de los numerales 2 y 3, pueden ser regulados por el marco normativo de Aprovechamiento Económico del Espacio Público. Para su desarrollo se deberá obtener la licencia de intervención de espacio público la cual deberá ser expedida por el Instituto de Desarrollo Urbano, salvo que el enlace se platee dentro de una licencia integral de urbanización y construcción en cuyo caso la licencia integral podrá autorizar el enlace en cumplimiento de las normas urbanísticas del tratamiento urbanístico de renovación urbana y de desarrollo.

**Parágrafo.** En el “Manual de Diseño Geométrico de Vías de Bogotá” se establecerán las condiciones de localización y de instalación para enlaces peatonales, así como los requisitos técnicos para el estudio que justifique su desarrollo.

(Subrayado fuera de texto)

#### **La ciudad no debería tener puentes peatonales.**

Construir ciudades caminables conlleva a pensar en la prioridad que tiene el peatón. Por eso se ha insistido en estructurar la estrategia de “Primero el peatón”. Bogotá debe construir una ciudad para el peatón, una ciudad caminable, sin puentes peatonales, con mayores espacios de circulación a nivel y, sobre todo, con unas áreas amplias y bien demarcadas para el paso de peatones. Más “Cebras” y menos puentes.

#### Artículo 119. Red de ciclo infraestructura

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

La red de ciclo infraestructura es la destinada para el uso extensivo de la bicicleta como medio alternativo de transporte, se encuentra identificada en el Plano No. 13 “Red de Ciclo Infraestructura”.

Las redes de ciclo infraestructura deberán estar acorde con el uso y definición de los corredores que hacen parte de la malla vial, considerando las características funcionales y el contexto territorial del trazado, que se plantea en el Subsistema Vial, generando condiciones de seguridad, respeto, operatividad y prioridad. Deben cumplir las normas de accesibilidad universal para no crear conflictos en la movilidad libre e independiente de las personas con discapacidad, movilidad reducida y personas cuidadoras.

Las tipologías de la red de ciclo infraestructura se clasifican de acuerdo con su nivel de segregación con respecto al tráfico motorizado, de la siguiente manera:

1. Red de uso compartido (tránsito calmado, carril ciclo preferente, carril bus-bici): son vías de integración completa en las cuales coexisten los flujos de bicicletas y los vehículos motorizados.
2. Bandas ciclo preferentes: son espacios de integración parcial ubicados sobre la calzada vehicular en donde es prioritaria la circulación de ciclistas respecto a los vehículos motorizados. Estas vías tienen una demarcación visual con línea discontinua.
3. Ciclo banda-calzada: son vías con segregación visual localizadas sobre la calzada vehicular, donde la segregación al tráfico motorizado puede ser provista por demarcación, dispositivos de canalización de tránsito o cambio de pavimento.
4. Ciclo banda-andén: es una vía con segregación visual localizada sobre el andén, tiene segregación física del tráfico vehicular por cambio de altura y segregación blanda del tráfico de peatones por demarcación, dispositivos de canalización de tránsito o cambio de pavimento.
5. Ciclorruta: es una vía de segregación física respecto a los demás medios de transporte, la cual se define mediante cambios de altura o mediante instalaciones de elementos físicos permanentes.

**Parágrafo 1.** No se permiten las tipologías de Ciclo banda-andén ni Ciclorruta en las calles que hacen parte del “Programa Calles Comerciales” en las cuales este programa restrinja.

**Parágrafo 2.** Los criterios para la selección y localización de las tipologías de redes de ciclo infraestructura, así como los parámetros técnicos y de diseño para su construcción se establecerán en el “Manual de Diseño Geométrico de Vías de Bogotá”.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

**Parágrafo 3.** La red de ciclo infraestructura que no se encuentre vinculada a perfiles viales deberá ser construida por la entidad responsable del área, su mantenimiento corresponderá efectuarlo al IDU. La infraestructura de soporte de la red de ciclo infraestructura corresponderá construirla y mantenerla a la entidad responsable de la administración del área.

**Parágrafo 4.** La red de ciclo infraestructura podrá contar pasos inferiores o elevados para salvar las distintas barreras, que permitan el tránsito seguro y cómodo de los ciclistas. Los pasos inferiores o elevados solo serán justificados cuando la infraestructura del tránsito motorizado no pueda cambiar de nivel manteniendo preferiblemente la prioridad de la ciclo infraestructura a nivel. (Subrayado fuera de texto)

En Bogotá se registran 611.472 viajes diarios en bicicleta de acuerdo con el Banco Interamericano de Desarrollo, siendo esta la ciudad de América Latina y el Caribe con más desplazamientos en este medio de transporte superando a ciudades como México con 433.981 y Río de Janeiro con 217.000 viajes. Una de las características esenciales para el fomento de la bicicleta es la infraestructura vial, que para el caso de Bogotá está compuesta por ciclorutas sobre andenes y bici carriles instalados en la vía transitada por automóviles.

En la actualidad algunas de las principales ciclorutas de Bogotá se encuentran en muy mal estado; “Los biciusuarios se enfrentan a diferentes obstáculos debido al deterioro de las ciclorutas”.

Esta es una política que hay que fortalecer en la ciudad, que contribuye al mejoramiento de la movilidad, cuida el medio ambiente y ayuda para la salud de los usuarios de este medio de transporte. Sin embargo, la infraestructura no está bien diseñada, es deficiente y no cuenta con suficientes cicloparqueaderos y otros elementos de apoyo necesarios.

Por esta razón, consideramos que la norma propuesta no es lo suficientemente fuerte para impulsar esta práctica ya que no amplía la cobertura, no mejora las condiciones de las redes actuales y no contempla la instalación y la localización de cicloparqueaderos.

De otra parte, no se incluye como opción los bicicarriles los cuales hoy en día hacen parte de la planeación y el desarrollo de la infraestructura vial en las grandes ciudades.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

- **DEL SUBSISTEMA DE TRANSPORTE PUBLICO DE PASAJEROS URBANO REGIONAL**

### **Artículo 122. Definición y componentes de la red de corredores de transporte público masivo**

Es el conjunto de infraestructura que a través de diferentes medios de transporte atienden un alto volumen de pasajeros conjunta, integrada y coordinadamente. Los componentes de la Red de Transporte Masivo urbano regional, son:

1. Red de corredores de alta capacidad del Sistema Integrado de Transporte Público.
2. Red férrea de integración regional.

Los trazados de los componentes de la red de corredores de transporte público masivo se presentan en el Plano No.14 “Subsistema de Transporte Público de Pasajeros y de Carga y logística”. Los trazados definitivos se deberán establecer en el anuncio correspondiente de cada proyecto, para lo cual se deberán desarrollar los estudios técnicos de soporte requeridos para ello.

La Administración Distrital, a través de los programas de ejecución de los Planes de Desarrollo Distritales deberá definir las acciones y recursos económicos necesarios para la ejecución de las líneas que conforman los componentes de la Red de Transporte Masivo urbano regional, en el corto, mediano y largo plazo de conformidad con lo establecido en el Plano No. 15 “Ejecución Corto, Mediano y Largo Plazo Red de Transporte Público Masivo”, sin perjuicio que la entrada de operación de las líneas sobrepase estos plazos.

La red de corredores de transporte público masivo planteada en la presente Revisión del POT **no tiene como estructura principal una red de metro subterráneo**. Esto es un error por cuanto no se le está dando al problema de la movilidad una solución de fondo. El POT establece un incremento de las troncales del sistema Transmilenio. Esto significa que este proyecto centra la movilidad en sistemas que se mueven en la superficie, perdiendo la posibilidad de articular un sistema subterráneo que permita disminuir la aglomeración en superficie. “Queremos un eje articulador de la movilidad en Bogotá alrededor de un sistema metro subterráneo, porque permite ganar más espacio público y mejorar los tiempos de desplazamiento”.<sup>23</sup>

<sup>23</sup> <https://www.elspectador.com/noticias/bogota/celio-nieves-por-una-coalicion-de-izquierda-articulo-844325>

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

La mejor forma para estructurar el sistema, es a través del transporte intermodal que tenga como eje una red de líneas de metro, con prioridad subterráneas, y buses eléctricos. Recuperación de las infraestructuras férreas para la ciudad y la región. Como anota la Personería de Bogotá, “no se evidencian estrategias para aprovechar el corredor férreo del norte, en aras de mejorar la movilidad con los municipios vecinos”.<sup>24</sup> Es necesario avanzar en la realización del Regiotram o tren de cercanías entre Bogotá (Estación de la Sabana) y Zipaquirá, y la construcción de los cables aéreos en las localidades de San Cristóbal, Usaquén, Usme, Santa fe y Chapinero.

En lo que hace al transporte de carga y logística, el ente de control señaló: “En el apartado de transporte de carga y logística, preocupa que no se contemplen medidas tendientes a disminuir la contaminación y congestión vial que generan los vehículos pesados en la ciudad”.<sup>25</sup>

### **Artículo 123. Red de corredores de alta capacidad del SITP**

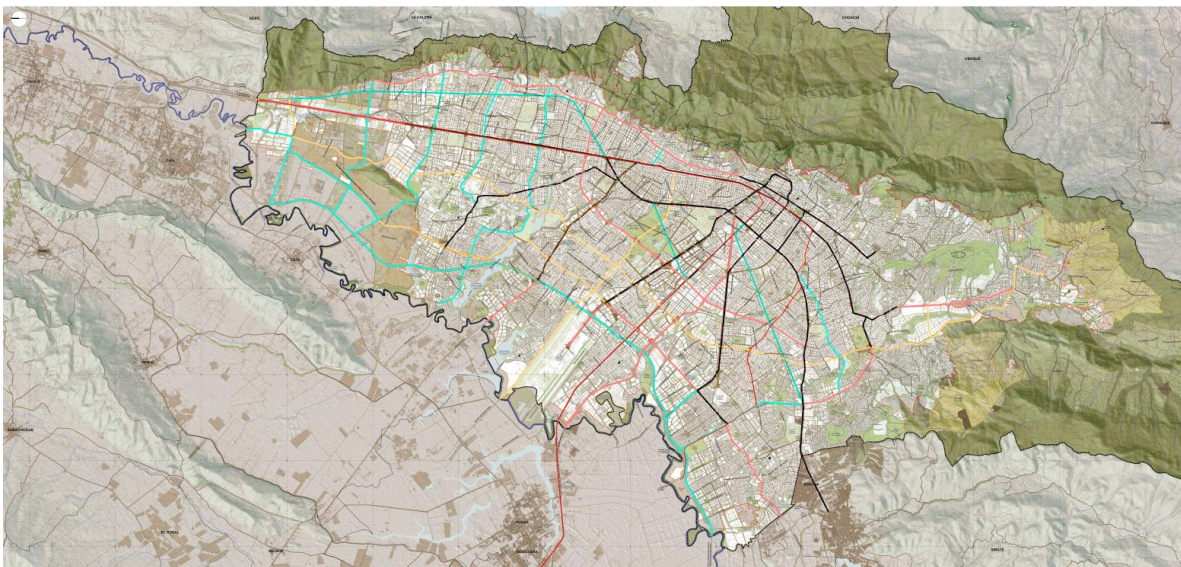
Son los corredores o líneas que atienden medios de transporte masivo de alta capacidad o de mediana capacidad y alta eficiencia, flexibles o rígidos que están segregados de otros medios de transporte. Estos corredores serán operados principalmente por tecnologías de tipo metro, BRT; estos corredores podrán evolucionar y cambiar su tecnología. (Subrayado fuera de texto)

<sup>24</sup><https://www.personeriabogota.gov.co/sala-de-prensa/notas-de-prensa/item/628-personeria-plantea-serias-observaciones-al-pot>

<sup>25</sup><https://www.personeriabogota.gov.co/sala-de-prensa/notas-de-prensa/item/628-personeria-plantea-serias-observaciones-al-pot>



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015



*Imagen 15 Ejecución Corto, Mediano y Largo plazo Red de Transporte Público Masivo Fuente: Secretaría Distrital de Planeación - SDP, 2019. RG-POT, PROYECTO DE ACUERDO, CARTOGRAFIA*

Los sistemas urbanos de transporte deben transformarse a la par de la evolución de las ciudades. Si bien el sistema de Buses de Transito Rápido – BRT- fueron en su momento una solución a la problemática de la movilidad, cuando las condiciones de Bogotá tanto en materia urbanística como demográfica eran muy distintas a las actuales, hoy por hoy ya es un modelo y un sistema insuficiente, colapsado por los altos volúmenes de usuarios en las distintas estaciones del sistema.

Se suma al hecho que los buses se encuentran muy deteriorados y son altamente contaminantes, lo que conlleva a una baja sensible en la calidad del servicio, haciéndose, por tanto, poco atractivo para los usuarios.

La ciudad debe evaluar y replantear el modelo BTR implementado desde comienzos del presente siglo y que ya cumplió 20 años de servicio. Se hace necesario, en su lugar, construir un sistema de transporte férreo masivo que, a su vez, se constituya en la columna vertebral de la movilidad en Bogotá.

No obstante esta reflexión de ciudad, se aprecia en la anterior imagen (Plano 15 Ejecución Corto, Mediano y Largo plazo Red de Transporte Público Masivo del proyecto de la Revisión General del POT), por el número de corredores de alta capacidad del SITP proyectadas a construir en los próximos 12 años (27 en total), el especial énfasis en la construcción de Troncales del sistema Transmilenio. Esto



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

evidencia el interés de esta administración por fortalecer el sistema actual, y no por construir una red de metro como estructura principal del Sistema Integrado de Transporte Público – SITP, y como solución a la movilidad y al desarrollo urbano de la ciudad. “El Plan trae una propuesta ambiciosa para implementar 20 nuevas troncales de Transmilenio, extender 6 y conectar las troncales de la Calle 26 y la Avenida NQS. Teniendo en cuenta que en el año 2012 se inauguró la última troncal (Calle 26), la meta proyectada para los 12 años de vigencia del POT, genera un escenario de incertidumbre acerca de su materialización, motivo por el cual se considera pertinente revisar la priorización establecida.”<sup>26</sup>

En razón de lo anterior, la ciudad debe hacer la transición para estructurar una red de metro subterráneo como eje articulador de la movilidad para el futuro de los bogotanos y en consecuencia, modificar el plan de ampliación del sistema Transmilenio propuesto en esta RG-POT.

## **Artículo 124. Metro**

El Metro es un sistema de transporte masivo férreo de alta capacidad que discurre por la franja de corredor férreo, la cual hace parte de los corredores de alta capacidad del SITP, compuesto por una infraestructura y un equipo rodante que se encuentra segregado físicamente de otros medios de transporte, el cual puede estar integrado funcionalmente por medio de elementos complementarios de intercambio modal.

1. Primera Línea del Metro: La primera línea de Metro inicia en el Patio Taller localizado en el sector El Corzo y finaliza en la intersección entre la avenida Paseo Los Libertadores y la avenida Guaymaral.
2. Segunda Línea del Metro: La segunda línea del metro busca atender la demanda del noroccidente de la Ciudad. Ésta línea busca conectar la línea uno con el Portal de la Calle 80 y este con el Portal de Suba, su trazado estará sujeto a los estudios que para el efecto realice la Empresa Metro de Bogotá S.A.

El patio taller de la Segunda Línea del Metro podrá estar localizado hacia el noroccidente de la Avenida Ciudad de Cali con Avenida Cota, según los estudios que para tal efecto adelante la Empresa Metro de Bogotá S.A.

<sup>26</sup> <https://www.personeriabogota.gov.co/sala-de-prensa/notas-de-prensa/item/628-personeria-plantea-serias-observaciones-al-pot>

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

La localización e identificación de las líneas primera y segunda del metro de Bogotá y sus estaciones se encuentran identificados de manera indicativa en el Plano No. 14 “Subsistema de Transporte Público de Pasajeros y de Carga y logística”. Su diseño y construcción se encuentra supeditado a las disposiciones del Plan de Movilidad y a los estudios técnicos que adelante la Empresa Metro de Bogotá S.A.

Las nuevas construcciones que se desarrollen a lo largo del trazado de las líneas del Metro deberán respetar un aislamiento mínimo de 15 metros contados a partir del eje del trazado de la línea hasta el paramento normativo de construcción.

**Parágrafo.** La prolongación y el trazado de las nuevas líneas de Metro se definirán de conformidad con estudios técnicos, los cuales deberán ser elaborados conforme con los lineamientos que determine el Plan de Movilidad.  
(Subrayado fuera de texto)

La alta demanda de transporte masivo de la ciudad ha llevado a altos índices de congestión, principalmente en las horas pico. Está demostrado que el corredor oriental es el eje de mayor afluencia de pasajes en la ciudad, superando los 80.000 pasajeros hora sentido (proyección a 2018). Por esta razón, la construcción de la primera línea del metro es urgente para la ciudad.

Bogotá debe avanzar en la consolidación del sistema integrado de transporte público y en la construcción e integración de todos sus modos de transporte. La espina dorsal de la solución debe estar soportada en la construcción de un sistema férreo subterráneo con bajo impacto ambiental, sin dificultades de ruido, que utilice energías alternativas y no combustibles fósiles, que libere espacio en las vías, reduzca la congestión y minimice la contaminación atmosférica.

El metro debe ser el punto de partida que permita dibujar la Bogotá del mañana. Es la oportunidad de oro para generar nuevos equilibrios urbanos. El metro no debe ser simplemente una opción de movilidad sino el gran proyecto de desarrollo urbano que permita revitalizar las zonas por donde va su trazado, propiciando sostenibilidad económica, social y ambiental a partir de la gestión y desarrollo de los instrumentos que establece el ordenamiento territorial. La verdadera solución a la alta afluencia de pasajeros por el corredor oriental, sin afectar la ciudad y a la población, es el metro subterráneo. Esto debe articularse con obras para la mejorar la movilidad en corredores viales del occidente de la ciudad, como la avenida Boyacá y la carrera 68, lo que permitirá además desconcentrar la sobrecarga que actualmente soporta

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

este corredor de la ciudad, y que se calcula, de acuerdo a la creciente demanda de viajes, será de 200.000 pasajeros por hora en el 2050.

Lamentablemente la ciudad perdió la oportunidad de hacer efectivas las recomendaciones realizadas por el consorcio SENNER, que planteó para Bogotá como solución efectiva, para el problema de la movilidad, **una red de metros con cuatro líneas muy bien definidas**, de las cuales se adelantó el estudio de la primera línea hasta la etapa de estudios de ingeniería avanzada, estudios por un valor superior a los 140 mil millones de pesos que esta administración desechó, a través de un estudio comparativo básico de alternativas, acarreando un importante detrimento patrimonial para la ciudad.

Los últimos gobiernos distritales, anteriores al actual, avanzaron en la conceptualización, los estudios técnicos y la estructuración de la licitación de la primera línea del metro pesado para la ciudad. Esta línea, para que sea una solución efectiva del transporte masivo, debe cubrir completamente el corredor oriental. Su construcción en una primera fase debe unir el sur con el norte, en una longitud de 27 km pasando por el centro de la ciudad, pues la mayoría de los pasajeros llegan hasta la calle 127. Para que este medio de transporte sea rápido, seguro y ambientalmente amigable, debe ser subterráneo.

Pero el proyecto de la Revisión General del Plan de Ordenamiento Territorial presentado por el Alcalde Peñalosa, como ya se dijo, **no contempla una red de metro como estructura y eje central del SITP**; lo que hay es, como algunos califican: *“un remedo de metro”* para justificar su promesa de campaña de hacer la primera línea de un metro ilegal y sin estudios. Se le está dando al metro de la ciudad, siendo el proyecto de infraestructura más importante del país y el eje de la solución a la movilidad, tratamiento de segunda categoría, subestimando factores de peso como por ejemplo la potencial carga de pasajeros, el impacto sobre el espacio público y beneficios ambientales para la ciudad. Aspectos que el metro elevado propuesto no contempla.

Esto es una muestra que esta administración no tiene una solución efectiva y fuerte para el caos existente en la ciudad. Está demostrado que la primera línea de metro elevado, planteado por el alcalde Peñalosa, tiene por fundamento principal fortalecer el sistema Transmilenio. Esa es la razón por la cual, dicho proyecto, no atrae el volumen de pasajeros requeridos, haciéndose necesario entonces fortalecer el sistema a través de troncales Transmilenio por la carrera 68 y la avenida Cali. Así las cosas, tal como se ha demostrado en el concejo de la ciudad en sendos debates de control político de diferentes bancadas, el propósito de esta

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

administración es fortalecer el sistema Transmilenio y no concebir el metro como eje de la movilidad de Bogotá.

Según los documentos Conpes 3945, la nación y el distrito dispusieron apalancar el proyecto metro con vigencias futuras por valor de \$22.3 billones, mientras que para más troncales de Transmilenio se gestionaron \$7,2 billones, para fortalecer el sistema y no propiamente para el proyecto metro, el cual, del cual aún no se sabe con precisión cuál es su costo final y cuándo entrará en operación.

La propuesta de la primera línea de metro para Bogotá contenida en el nuevo POT, contempla construir una primera fase entre el portal de la Américas en la localidad de Kennedy hasta la calle 72, lo cual solamente constituye una solución parcial y se convierte, prácticamente, en un componente de alimentación del sistema Transmilenio, ya que mucha de la población que utilizará este sistema, tendrá la necesidad de hacer transbordo a otro componente del SITP, troncal o zonal.

De la lectura del artículo 124 del proyecto de acuerdo 338 de 2019, el numeral 2 señala:


Segunda Línea del Metro: La segunda línea del metro busca atender la demanda del noroccidente de la Ciudad. Ésta línea busca conectar la línea uno con el Portal de la Calle 80 y este con el Portal de Suba, su trazado estará sujeto a los estudios que para el efecto realice la Empresa Metro de Bogotá S.A.

Ya renglón seguido establece:

El patio taller de la Segunda Línea del Metro podrá estar localizado hacia el noroccidente de la Avenida Ciudad de Cali con Avenida Cota, según los estudios que para tal efecto adelante la Empresa Metro de Bogotá S.A.

La localización e identificación de las líneas primera y segunda del metro de Bogotá y sus estaciones se encuentran identificados de manera indicativa en el Plano No. 14 “Subsistema de Transporte Público de Pasajeros y de Carga y logística”. Su diseño y construcción se encuentra supeditado a las disposiciones del Plan de Movilidad y a los estudios técnicos que adelante la Empresa Metro de Bogotá S.A.

Como se puede apreciar, el proyecto de acuerdo plantea una segunda línea de metro (calle 80 y Avenida Cali hasta el portal Suba), que no corresponde a un estudio técnico. Es un planteamiento prácticamente al azar, tal como se indica en el

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

mencionado artículo al señalar que “su trazado estará sujeto a los estudios que para el efecto realice la Empresa Metro de Bogotá, S.A.” Así mismo, porque de manera optativa indica que “el patio taller de la Segunda Línea del Metro podrá estar localizado hacia el noroccidente de la Avenida Ciudad de Cali con Avenida Cota, según los estudios que para tal efecto adelante la Empresa Metro de Bogotá S.A.”, lo cual constituye claramente una propuesta sin validación técnica alguna, y además, es necesario definir un marco de ruta que permita la materialización de una segunda línea de metro, tal como lo enfatiza la Personería de Bogotá: “Conocedores de la necesidad que tiene la ciudad en implementar el transporte multimodal, y observando la demora en la primera línea del metro, es importante que se dejen plazos para definir el marco de ruta que permita la materialización de la segunda línea que beneficiaría a las localidades de Engativá y Suba.” <sup>27</sup>

Frente a la construcción del metro elevado para Bogotá, es preciso reiterar nuestra oposición a este proyecto, toda vez que no es el más conveniente ni el más económico, tal como se ha demostrado en debates de control político. Es un proyecto para el cual se aprobaron recursos de endeudamiento y de vigencias futuras de manera ilegal y está por fuera de los lineamientos del POT vigente. De igual forma, es importante recordar que, en el año 2010, los estudios del consorcio colombo español Senner concluyeron que hacer metro elevado no era conveniente por demanda y operación, y que el metro para Bogotá debía ser completamente subterráneo.

Por estas razones no se puede compartir la decisión de construir la primera línea de metro elevado en Bogotá. Se considera que el metro subterráneo es la solución efectiva y digna para la movilidad de los bogotanos, entre otras, por las siguientes razones:

1. Libera el espacio en la superficie: sumado a esto, no habría contaminación visual ni auditiva, como la tiene una línea elevada.
2. Mejora las condiciones de vida: se verán beneficiados los entornos sociales en la calidad de vida de los ciudadanos.

<sup>27</sup> <https://www.personeriabogota.gov.co/sala-de-prensa/notas-de-prensa/item/628-personeria-plantea-serias-observaciones-al-pot>

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

3. Justifica el ahorro de tiempo y dinero: al ser cortos los viajes habrá un menor consumo de energía. Esto maximiza la seguridad y minimiza los impactos ambientales.

4. Una estructura subterránea solo será visible en el punto donde se conecta con la superficie, así mismo, crea una contención que protege la superficie de riesgos y alteraciones.

5. Menor adquisición predial: el metro subterráneo requiere menos espacio de predio que el de una línea elevada.

6. Menos costos sociales: asociados al arraigo y tejido social. Los territorios aledaños a la línea del metro presentan importantes niveles de identidad territorial, organización comunitaria y arraigo.

De acuerdo con lo anterior, se considera necesario replantear el proyecto de Acuerdo del nuevo POT en el sentido de resolver la movilidad alrededor de una **red de metro como estructura y eje central del Sistema Integrado de Transporte Público de la ciudad** y adelantar su construcción de manera subterránea.

#### **Artículo 128. Red de transporte público complementario de nivel distrital**

Son las infraestructuras que garantizan la conectividad y cobertura del servicio de transporte, accesible y seguro, en todas las zonas del distrito, y que conectan la Red de Corredores de Alta Capacidad del SITP. Hacen parte de esta:

1. Red de corredores el Sistema Integrado de Transporte Público: corredores de la malla vial en los cuales se realiza el tránsito de vehículos de transporte público de pasajeros, por medio de los cuales se permite la accesibilidad e integración de la población usuaria de las áreas urbana, rural y la región con los corredores de alta capacidad del Sistema Integrado de Transporte Público. Por medio de estos se realiza la conexión con los paraderos de las rutas de transporte establecidas por la autoridad competente.  
Los corredores de transporte público habilitados para la circulación del Sistema Integrado de Transporte Público Zonal correspondientes a vías de la malla vial intermedia y local serán los definidos por la Secretaría Distrital de Movilidad mediante Resolución. Dicha Resolución deberá estar acompañada de la identificación cartográfica para su incorporación en la Infraestructura Integrada de Datos Espaciales del Distrito Capital.
2. Transmicables aéreos: sistemas de transporte terrestre constituidos por equipos colgantes que conectan zonas con altas pendientes topográficas y



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

de difícil acceso vehicular con los Corredores de Alta Capacidad del Sistema Integrado de Transporte Público.

3. Transporte público individual y colectivo: combinación de infraestructura, equipos y demarcaciones de áreas especiales que soporten, en el marco de la estrategia de integración con el Sistema Integrado de Transporte Público, los servicios en vehículos tipo taxi o los servicios de transporte público autorizados por el Ministerio de Transporte. La dotación de zonas amarillas en vía deberá ser desarrollada por la Secretaría Distrital de Movilidad.

**Parágrafo.** La Red de corredores del Sistema Integrado de Transporte Público podrá incluir rutas circulares que faciliten los desplazamientos a nivel barrial y zonal, relacionados, entre otros, con equipamientos educativos, Zonas de Interés Turístico y actividades asociadas a la economía del cuidado.  
(Subrayado fuera de texto)

El término Transmicable es una marca. No es conveniente dentro del Plan de Ordenamiento Territorial como instrumento público de planificación territorial, incorporar una marca específica. El término correcto para referirse al transporte colgante es Cables Aéreos.

Al respecto es importante señalar que en la actual Revisión del POT, el Sistema de Movilidad, dentro de la Red de Transporte Público Complementario se incluye la construcción de 4 líneas durante el tiempo de vigencia del Plan (12 años). La construcción del cable aéreo en el Embalse San Rafael, como parte de un proyecto turístico, terminará afectando a este importante cuerpo de agua que abastece al 70% de los bogotanos, producto de la contaminación que genera este tipo de actividades. Por lo cual se debe rechazar esta propuesta.

De otra parte, por el crecimiento poblacional de la ciudad y las condiciones urbanísticas de difícil acceso de varias zonas de ladera de la ciudad, especialmente de las localidades de Ciudad Bolívar, San Cristóbal, Usaquén, Usme, Santafé y Chapinero, requiere de la construcción de seis cables aéreos más, no de 4. Así lo determinó un estudio realizado en el año 2009 por la Empresa de Transporte Masivo del Valle de Aburrá, a través del contrato interadministrativo 1463 suscrito con la Secretaría Distrital de Movilidad, el cual definió que los puntos de Bogotá que necesita este medio de transporte son:

- i. Usaquén: Carrera Séptima – Cerro Norte
- ii. Chapinero: Carrera Séptima – Paraíso

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

- iii. Santa Fe: Estación Calle 6a – El Consuelo
- iv. San Cristóbal: Portal Oriente – Juan Rey
- v. San Cristóbal: Portal Oriente – Moralba
- vi. Usme: Portal Usme – Arrayanes
- vii. Ciudad Bolívar: Portal Sur – Potosí

Actualmente, gracias a la ejecución del **CONTRATO DE OBRA IDU 1630 DE 2015, “CABLE AÉREO DE CIUDAD BOLIVAR”**, Bogotá cuenta con el cable aéreo de Ciudad Bolívar en funcionamiento, pero es necesario avanzar en la construcción de los otros seis cables que requiere la ciudad.

### **Artículo 131. Infraestructura de soporte para la operación**

Son las infraestructuras que permiten el funcionamiento básico del sistema, así como su control, regulación y toma de acciones correctivas durante la operación, corresponden a:

1. Patios: Es la infraestructura de servicios a vehículos de transporte público para su estacionamiento, alistamiento y mantenimiento, y donde se desarrollan las demás actividades de control requeridas para garantizar la disponibilidad permanente de los vehículos para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros.
2. Centros de control y regulación: Son instalaciones donde se realizan tareas de control, monitoreo y supervisión en la circulación, asistencia e información a la población usuaria del sistema entre otros, mediante la implementación y uso de herramientas tecnológicas para proporcionar información en tiempo real que permita tener control de datos de forma confiable y que facilite su administración e información histórica orientada a toma de decisiones.
3. Zonas de regulación: son áreas de estacionamiento de transición que tienen como función optimizar los recorridos de los vehículos, según la operación en hora valle u hora pico, donde se prestan los servicios a operarios y vehículos del sistema.

La infraestructura de acceso y tránsito que se localice en áreas de actividad residencial o dotacional para equipamientos sociales de educación o salud, debe contar con zonas de aislamiento y manejo ambiental con un ancho de hasta 5 metros que puede estar habilitado para circulación peatonal, más un terraplén o barrera de mínimo 1.5 metros o las barreras de ruido equivalente y árboles en altas

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

densidades de mínimo 3 metros. Además, el diseño debe alejar las fuentes generadoras de emisiones especialmente de ruido.

Es importante que la infraestructura para el transporte de la ciudad en cualquiera de sus modalidades, no afecte infraestructuras sociales, recreativas y ambientales de la ciudad, lo cual va en detrimento de la calidad de vida de los habitantes. Son muchos los casos donde la construcción de patios del SITP, y de otros desarrollos urbanísticos ha afectado colegios, parques y jardines infantiles. Es el caso de la localidad 6ª de Tunjuelito, donde la comunidad educativa y padres de familia en general, han elevado protestas expresando su preocupación por el futuro de la planta física del jardín infantil San Vicente de Ferrer, ubicado en la Carrera 33 No. 58 – 05 Sur, Localidad de Tunjuelito, y el escenario deportivo aledaño al mismo, los cuales, según información suministrada por la comunidad y algunas autoridades locales, van a ser demolidos para dar paso a la construcción de un patio garaje del Sistema Integrado de Transporte Público – SITP. Esto no puede suceder, primero los derechos de los niños y de la ciudadanía en general, tal como lo observa la Personería de Bogotá en su comunicado oficial, señalando: “La Administración debe definir la ubicación de los patios de Transmilenio en zonas no residenciales, con el fin de mejorar la operación del sistema y evitar los impactos negativos en materia ambiental y de movilidad que ha manifestado la comunidad.”<sup>28</sup>

### **Artículo 133. Condiciones de localización para la infraestructura de soporte asociada al transporte público**

La infraestructura de transporte se podrá localizar en espacios privados y públicos determinados para tal fin, y deberá cumplir con las siguientes condiciones y las demás reglamentaciones aplicables:

1. En espacios públicos:
  - 1.1. En el sótano de parques metropolitanos cuya construcción no supere el porcentaje de superficies duras determinado en los índices de diseño y previa aprobación del Plan Director.
  - 1.2. En el sótano de las plazas y plazoletas.
  - 1.3. En predios localizados en zonas de reserva vial, previo concepto de la Secretaría Distrital de Movilidad. En todo caso, la implantación de este tipo de infraestructura de carácter definitivo debe garantizar la operatividad actual y futura de los corredores viales arteriales de la

<sup>28</sup> <https://www.personeriabogota.gov.co/sala-de-prensa/notas-de-prensa/item/628-personeria-plantea-serias-observaciones-al-pot>

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Ciudad, armonizando la infraestructura vial con la infraestructura de transporte.

- 1.4. En las cesiones para equipamiento comunal público resultado de las actuaciones urbanísticas.
2. En espacios privados o bienes fiscales del suelo urbano se podrán localizar en todas las Áreas de Actividad según necesidades del sistema, con excepción del Área de Actividad AA-R1. No se permite su localización en predios sujetos al Tratamiento Urbanístico de Conservación, salvo autorización expresa de la autoridad de cultura competente.
3. En el suelo rural se permite la localización de intercambiadores, complejos de intercambio modal y terminales o portales dentro del ámbito de actuación de las Unidades de Planificación Rural que colindan con el suelo urbano con excepción de ser ubicados en Centros Poblados Rurales o Centros de Equipamientos Servicios. Las estaciones y paraderos podrán ubicarse en todas las vías rurales conforme a la demanda y necesidad de las comunidades rurales.

**Parágrafo.** En los sótanos de los espacios públicos en sectores con Tratamiento Urbanístico de Conservación se requerirá concepto previo y favorable de la entidad de cultura competente. (Subrayado fuera de texto)

En este aspecto es importante considerar que, en el diseño de las vías, especialmente las vías secundarias y locales del sector rural, debe garantizarse el espacio requerido para la implementación de andenes de calidad, sin excepción, mínimo de 1.5 metros, así como la dotación de suficiente número de paraderos para todos los componentes del SITP. Al visitar zonas de la ciudad como la localidad de Usme, es lamentable ver que en las viales secundarias y locales, no existen andenes, tampoco se aprecian paraderos para el transporte público. Estas políticas no pueden quedar solamente contempladas en los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial, es necesario que se hagan efectivas a fin de garantizar que se proporcione a la comunidad las condiciones para un real mejoramiento de su calidad de vida.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

### 3.2.1.3. Del subsistema de estacionamientos públicos y disuasorios.

#### Artículo 139. Condiciones para el estacionamiento en vía

El estacionamiento en vía se encuentra sujeto al cumplimiento de las siguientes condiciones y su implementación se efectuará según la reglamentación expedida por la Secretaría Distrital de Movilidad:

1. En vías de la malla vial arterial de tipologías vía expresa y avenida principal, cuyas definiciones son homologables con la definición de autopista y vía arteria utilizada por el Código Nacional de Tránsito Terrestre – Ley 769 de 2002, está expresamente prohibido el estacionamiento de vehículos.
2. En vías de la malla vial arterial de tipologías secundarias y bulevar y en malla vial intermedia y local podrá ser permitido el estacionamiento temporal de acuerdo con lo establecido en el Código Nacional de Tránsito Terrestre. Se permite el estacionamiento de vehículos en la “Fanja Funcional de Estacionamiento en Vía y/o Zonas Amarillas” y en ningún caso se podrá obstaculizar el acceso o paso de peatones, personas con discapacidad y de personas con coches de bebé.
3. La destinación de espacio público para el estacionamiento en vía deberá considerar la atención tanto a las personas usuarias de vehículos particulares motorizados, como automóviles y motocicletas, como a las personas usuarias de bicicletas, patinetas eléctricas y cualquier otro medio de transporte individual, acorde con las condiciones de la demanda. Sin perjuicio de lo anterior, los estacionamientos en vía podrán habilitarse como zonas de cargue y descargue de mercancías y zonas amarillas y en ningún caso se podrá obstaculizar el acceso o paso de peatones, personas con discapacidad y de personas con coches de bebé.

(Subrayado fuera de texto)

Es inconveniente tener las patinetas eléctricas como medio de transporte público hasta tanto no sea regulado por el Ministerio de Transporte. Por lo tanto, no se pueden vincular estos vehículos como elementos de circulación para efecto del paqueo en vía mientras no exista la regulación correspondiente.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

De otra parte, en el caso del uso de parqueo en vía para las actividades de cargue y descargue de mercancías, estas deben estar sujetas a horarios en los que no se perturbe la movilidad, circunstancia no contemplada en la normatividad propuesta dentro del articulado en estudio.

#### **3.2.1.4. De las reservas para el sistema de movilidad.**

Artículo 145. Condiciones generales para el manejo de las zonas de reserva del Sistema de Movilidad

Las zonas de reserva se gestionarán en función de las características físicas, socioeconómicas y ambientales propias del área de su localización. Para tal fin se clasifican de la siguiente manera:

1. Reserva general (sin conflicto): son aquellas áreas para la infraestructura de movilidad que cuentan con porciones de predios sin construcciones permanentes al interior de la reserva, o a las reservas que no cuentan con ningún conflicto con predios. Para ellas se plantea la adquisición de las porciones de los predios que se puedan encontrar al interior de las zonas de reserva.
2. Reservas localizadas en áreas consolidadas urbanas: son aquellas áreas del territorio que, por sus características físicas, y que por los impactos que pueden ser generados por la implantación de la infraestructura del sistema de movilidad, requieren de un proceso de articulación entre la infraestructura y el ordenamiento de su zona de influencia.

Para no generar espacios remanentes sobre el espacio público, entendidas como predios adquiridos por el distrito o zonas adyacentes a las zonas de reserva vial definidas por la SDP que no están delimitados como espacio público y son de propiedad del Distrito Capital, podrán ser destinadas para el desarrollo de actuaciones urbanísticas. Aquellas zonas de reserva remanentes que no puedan cumplir con las condiciones mínimas para efectuar actuaciones urbanísticas deberán ser integrados al proyecto de infraestructura destinándolas como zonas de espacio público, las cuales podrán ser objeto de aprovechamiento económico bajo el marco regulatorio respectivo.

Una vez los inmuebles hayan sido destinados a la ejecución de proyectos de infraestructura y existan zonas de reserva remanentes éstas podrán ser enajenadas, con el cumplimiento de los requisitos de las normas que reglamentan la materia de expropiación, con la finalidad de que puedan ser destinados a los usos que señale el presente Plan.



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Cuando el área de un inmueble se requiera total o parcialmente para la ejecución de algún proyecto del Sistema de Movilidad, se debe reservar la totalidad del área del inmueble, siempre que en dicho inmueble de manera individual o mediante englobe predial no sea posible su desarrollo para ningún tipo de actividad, por no cumplir con las normas urbanísticas señaladas en el presente Plan, o por tratarse de zonas críticas o de riesgo ambiental o social.

Cuando por la construcción de vías, se generen culatas sobre ellas, se podrán habilitar las fachadas con frente a la vía, mediante la generación de accesos peatonales y demás aperturas, lo cual requerirá de la licencia urbanística correspondiente.


3. Reservas localizadas en áreas de protección ambiental: son aquellas reservas requeridas que se encuentra localizadas sobre áreas protegidas. Las zonas de reserva localizadas en áreas de protección ambiental, se determinarán con base en estudios detallados de acuerdo con los requerimientos establecidos por la autoridad ambiental competente. De conformidad con los resultados de los estudios detallados, se realizarán las siguientes acciones por parte de las entidades ejecutoras:

- 3.1 Identificación y definición del trazado, evaluando la mínima afectación y fragmentación del área.
- 3.2 Determinación de medidas de mitigación.
- 3.3 Cumplimiento de compensación ambiental por la afectación generada.
- 3.4 Trámite licencias ambientales, en caso de requerirse.

(Subrayado fuera de texto)

Nos oponemos a la construcción de vías y demás infraestructuras urbanas que puedan afectar las áreas de protección ambiental, por tal razón no estamos de acuerdo con el numeral 3 de este artículo que permite proyectar vías y por tanto efectuar reservas en áreas de protección ambiental. Esta es la protesta se ha venido sosteniendo a lo largo de este gobierno, particularmente por los proyectos de la administración que afectan elementos de la estructura ecológica principal de la ciudad como la Reserva Forestal Thomas van der Hammen, los humedales y los cerros orientales.

### **3.2.2. Sistema General de Servicios públicos.**

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015


## Sistema General de Servicios Públicos Suelo Urbano y de Expansión Urbana



*Imagen 16 Fuente: Secretaría Distrital de Planeación - SDP, 2019. RG-POT, PROYECTO DE ACUERDO, CARTOGRAFIA*

Dentro de la organización territorial de la ciudad, los servicios públicos constituyen uno de los sistemas importantes de la Estructura Funcional y de Soporte, sin los cuales, la actividad de la ciudad no podría realizarse. Los servicios públicos son esenciales para garantizar las condiciones de habitabilidad en los centros poblados, así como para el desarrollo y el crecimiento de la productividad y la economía. Tienen que ver con el suministro de agua potable, manejo de aguas residuales y lluvias, recolección, manejo y disposición final de residuos sólidos, recursos energéticos y, por último, el uso de las tecnologías de la informática y la comunicación, indispensables en el mundo moderno para la funcionalidad de todos los centros poblados urbanos y rurales dados los avances tecnológicos de la modernidad.

La calidad y la cobertura de los servicios públicos domiciliarios son fundamento primordial para la elaboración de las políticas públicas de cualquier orden, especialmente lo relacionado con la ocupación del territorio en miras a construir ciudades autosostenibles y sustentables para superar la pobreza, elevar la calidad de vida y acceder al desarrollo económico y social. Según La Comisión Económica para América Latina – CEPAL, “El mejoramiento de la calidad y la cobertura de los servicios públicos se ha transformado en una prioridad que debe considerarse al

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

momento de diseñar las políticas sociales que permitan a los habitantes de América Latina y el Caribe superar la pobreza, elevar su calidad de vida y acceder al desarrollo económico y social.

La gestión de los servicios públicos está asociada a la tarea de redefinir las funciones del Estado y su relación con los bienes e intereses públicos. La falta de equidad, la segregación y el rezago económico siguen siendo temas cruciales, no resueltos totalmente, que afectan las condiciones básicas de vida de importantes sectores de la población en la región.

Los servicios públicos no sólo se entienden como la oferta de elementos para la satisfacción de ciertas necesidades primordiales de la comunidad, sino que más bien como una amplia gama de instrumentos y medios con los cuales la ciudadanía debe contar para el pleno desarrollo de su potencial humano, social y económico”.

<sup>29</sup> (Subrayado fuera de texto)

Bogotá ha adelantado grandes avances en materia de servicios públicos y para su organización y consolidación, se han formulado en el pasado importantes instrumentos de planificación como los planes maestros de servicios públicos a fin de dar organización y eficiencia a los mismos, tanto en su gestión y suministro como en todo lo relacionado con su infraestructura física.


### **Cobertura de servicios públicos domiciliarios en Bogotá.**

Según la Encuesta Multipropósito 2017, desde el año 2011, el acceso a los servicios públicos domiciliarios en Bogotá es casi universal, por lo que no se observan diferencias significativas entre los años 2014 y 2017.

En el siguiente cuadro se aprecian los porcentajes de cobertura para el total de la ciudad y para cada una de las localidades:

<sup>29</sup> Servicios públicos urbanos y gestión local en América Latina y el Caribe: problemas, metodologías y políticas


CEPAL - Ivonne Antúnez Sergio Galilea O.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

**Tabla 7: Bogotá. Porcentaje de hogares por acceso a servicios públicos de acueducto, alcantarillado, recolección de basuras, energía eléctrica y gas natural, según localidad, 2014 - 2017.**

Localidad	Acueducto		Alcantarillado		Basuras		Gas Natural		Energía Eléctrica	
	2014	2017	2014	2017	2014	2017	2014	2017	2014	2017
Usaquén	99,7	100,0	99,9	100,0	99,9	99,9	87,8	91,8	100,0	100,0
Chapinero	100,0	99,9	99,9	99,6	99,9	99,5	68,7	80,0	100,0	100,0
Santa Fe	99,6	100,0	99,0	99,7	99,9	99,6	76,5	81,6	99,8	99,8
San Cristóbal	99,8	99,8	99,0	99,8	100,0	99,7	88,6	95,1	99,1	100,0
Usme	99,6	99,6	99,4	99,1	99,9	98,8	94,5	97,4	99,9	99,7
Tunjuelito	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	97,1	98,2	100,0	100,0
Bosa	99,8	100,0	99,9	100,0	100,0	100,0	96,9	98,2	100,0	100,0
Kennedy	100,0	100,0	100,0	99,9	100,0	99,9	95,4	98,1	100,0	99,9
Fontibón	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	81,8	94,8	100,0	100,0
Engativá	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	99,9	90,5	94,2	100,0	100,0
Suba	99,9	100,0	98,8	99,9	100,0	99,9	93,5	95,5	100,0	100,0
Barrios Unidos	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	77,8	88,5	100,0	100,0
Teusaquillo	100,0	100,0	99,9	100,0	100,0	100,0	80,9	88,6	100,0	100,0
Los Mártires	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	71,9	84,4	100,0	100,0
Antonio Nariño	100,0	100,0	100,0	100,0	99,9	99,8	90,7	96,0	100,0	100,0
Puente Aranda	99,8	100,0	99,8	100,0	100,0	100,0	97,1	95,2	99,8	100,0
Candelaria	99,7	100,0	99,7	100,0	99,9	99,1	56,2	60,4	99,9	99,7
Rafael Uribe Uribe	99,2	100,0	98,1	99,7	100,0	99,6	93,5	97,0	99,9	99,9
Ciudad Bolívar	100,0	99,7	99,8	99,6	99,9	99,0	97,2	97,7	99,9	99,8
<b>Total Bogotá</b>	<b>99,8</b>	<b>99,9</b>	<b>99,6</b>	<b>99,9</b>	<b>100,0</b>	<b>99,7</b>	<b>91,7</b>	<b>94,9</b>	<b>99,9</b>	<b>99,9</b>

Fuente: DANE - SDP, Encuesta Multipropósito 2014 - 2017. Cálculos: Dirección de Estudios Macro, SDP.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

La cobertura de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado, aseo, gas natural y energía eléctrica, es casi del 100% en todos los servicios y en todo el territorio del distrito, con excepción de algunas localidades donde el porcentaje, aunque supera el 99%, registra cierta carencia. Como se observa en la tabla, el servicio que presenta menor porcentaje de cobertura es el de gas natural, el cual, en algunos sectores de la ciudad, especialmente los más populares, no ha sido instalado, por razones económicas principalmente.

Se ha analizado el proyecto de acuerdo de revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C., presentado por la administración distrital, sobre la base de esta perspectiva y teniendo de presente la necesidad de construir una ciudad autosostenible y sustentable. Se ha revisado, especialmente, en lo que tiene que ver con la ocupación del territorio, tanto en el contexto regional, como en lo urbano y lo rural. Preocupa que, en materia de servicios públicos domiciliarios, la propuesta de redensificación y de expansión urbana que propone la administración para los próximos 12 años es crítica.

En los procesos de redensificación del suelo, para garantizar la adecuada prestación de servicios públicos mediante un efectivo acceso a la infraestructura y a las demás condiciones para la satisfacción de las necesidades en consideración de la sobreoferta de vivienda y la real disponibilidad de los mismos, es necesario tener en cuenta la disponibilidad de los servicios públicos y la capacidad de las actuales redes, especialmente las de acueducto y alcantarillado; por tal motivo, se hace imperativo controlar los procesos de expansión urbana como soporte para garantizar el desarrollo sostenible del territorio.

Bogotá está creciendo poblacionalmente en razón de los procesos demográficos normales y de la inmigración reciente, principalmente de población venezolana que ha llegado al país por causa de la crisis en esa nación. Pero la necesidad de cubrir la demanda de vivienda no puede trascender los límites urbanos potencialmente desarrollables, así como tampoco puede darse paso a los procesos de conurbación con los municipios aledaños, pues la dificultad existente de la disponibilidad de suelo urbanizable y la provisión de redes de servicios públicos, hace inviable tal situación.

Es necesario “Controlar los procesos de expansión urbana en Bogotá y su periferia como soporte al proceso de desconcentración urbana y desarrollo sostenible del territorio rural. El Distrito Capital tendrá como objetivo detener los procesos de conurbación mediante el control de la expansión urbana, un manejo concertado de los usos del suelo en el Distrito y la Región en áreas periféricas a los nodos urbanos,



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

a las zonas de influencia del sistema movilidad, y mediante la articulación de las políticas y proyectos de servicios públicos a las directrices de planificación regional.”

30

Así las cosas, está claro que la expansión y/o la renovación urbana deben fundamentarse también en la disponibilidad de los servicios públicos, no solamente en la disponibilidad de suelo, tal como lo expresa el Consejo Territorial de Planeación Distrital en su Concepto Negativo al proyecto: “Es de vital importancia que el Acuerdo de la Revisión general del POT para Bogotá D.C. no esté dirigido solo a cumplir requisitos urbanísticos y ambientales, sino que se oriente en resolver los conflictos de convivencia entre los usos del suelo que se puedan generar. De igual manera, se requiere que los equipamientos de salud y educación estén localizados en toda la ciudad y así mejorar la calidad de vida de las y los ciudadanos. Además, que se garantice la capacidad de la estructura vial y de servicios públicos para promover la renovación urbana, dejando claro su opción por un modelo de ciudad compacto.”<sup>31</sup>

### **Impacto de los procesos de desarrollo y redensificación urbana de la RG-POT en los servicios públicos del Distrito Capital**

Previo al análisis del articulado de la Revisión General del Plan de Ordenamiento Territorial, es necesaria una reflexión sobre el impacto que los procesos de desarrollo y redensificación urbana propuestos, tendrán sobre los servicios públicos de Distrito Capital.

- **Crecimiento poblacional, necesidad habitacional y disponibilidad de servicios públicos**

En materia de crecimiento poblacional, proyección habitacional y disponibilidad de servicios públicos, dentro del proyecto de Revisión General del Plan de Ordenamiento Territorial para Bogotá, D.C, el Documento Resumen, presenta la siguiente información:

“En consecuencia y siguiendo lo establecido en el Artículo 28 de la L388/97, la cifra preliminar de conteos del DANE constituye el escenario base sobre el cual se proyectan las dinámicas de la demanda de nuevos usos (residenciales, dotacionales y productivos), las necesidades de infraestructuras de servicios públicos y de

<sup>30</sup> Documento técnico de Soporte, MEPOT - 2013

<sup>31</sup> Concepto Consejo territorial de Planeación Distrital. - CPTD.



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

transporte, la previsión de proyectos integrales de vivienda, y las acciones necesarias para atender el impacto regional causado por el crecimiento de la población distrital. Todo lo anterior buscando garantizar los mejores estándares de calidad vida y equidad, especialmente para los grupos vulnerables.


Para comprender el alcance de las cifras de demanda de vivienda y la forma como se incorporaron dentro del proyecto de ordenamiento territorial del Distrito Capital, a continuación se hace un breve repaso de los aspectos determinantes que fueron tomados en cuenta, estableciéndose la relación entre la demanda de nuevas unidades de vivienda, los crecimientos potenciales en tratamientos de consolidación, renovación urbana y mejoramiento integral, los suelos efectivos por desarrollar con base en los delimitados en el Decreto Distrital 190 de 2004 (DD190/04), y los nuevos suelos que se requieren para ordenar el crecimiento futuro de Bogotá en un modelo de ocupación territorial que garantice condiciones adecuadas de habitabilidad, espacio público, movilidad, educación, salud y recreación distribuidos equitativamente entre los ciudadanos, independientemente del segmento socioeconómico al que pertenecen.

- **Necesidad de vivienda en el horizonte del largo plazo del POT.**

Tal como se ya se ha visto, los factores que determinan la demanda de suelos para vivienda son cinco: i) el crecimiento vegetativo de la población, ii) los saldos migratorios, iii) el déficit acumulado a 2018; iv) la recomposición de hogares por efecto de la disminución de su tamaño y, v) el hecho de no contar con suelo efectivo urbanizable en tratamiento de desarrollo que permita cubrir las demandas generales.

El dato de hogares estimado de hogares da como resultado un total de 762.218 hogares totales proyectados para el periodo entre 2019 y 2031, se suma el déficit acumulado de 54.518 viviendas al número total de hogares proyectados entre 2019 y 2031 (762.218), lo que arroja un total de 816.736 hogares.

Así las cosas, las proyecciones de número de hogares a 2031 (horizonte del nuevo POT) y en consecuencia la necesidad de vivienda corresponde a 816.736 unidades habitacionales a construir en los próximos 12 años.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

- **Asignación de tratamientos para la generación de vivienda nueva.**

Debido a que los temas más sensibles del ordenamiento son los que abordan las necesidades de llenado de los espacios sin desarrollar dentro del área urbana y la expansión sobre nuevos suelos por desarrollar, para prever la localización de la vivienda requerida se dejan estas áreas como espacios residuales a los que se recurre después de identificar el potencial normativo de los tratamientos de consolidación, conservación y de renovación urbana en el horizonte de los 12 años de vigencia del POT.

Es así como, dentro de la actual propuesta del POT, se asumen los siguientes pasos para la asignación potencial de la vivienda demandada para los siguientes 12 años: i) se establecen los potenciales normativos de los tratamientos de consolidación, conservación y de renovación urbana; ii) se establece el potencial normativo dentro del tratamiento de desarrollo al interior del área urbana y de expansión urbana vigente; iii) se definen los potenciales de los proyectos estratégicos asociados a actuaciones urbanas integrales en curso de ejecución, de ajuste o de incorporación dentro del modelo de ocupación territorial; y iv) se establece el déficit que prevalecería en caso de no alcanzar a cubrir la demanda total dentro de los tratamientos y los proyectos ya mencionados, de manera que se pueda dimensionar la demanda de nuevo suelo de expansión para cubrir la demanda total.

Se hicieron modelaciones normativas por medio de las cuales se establecieron como potenciales normativos para la generación de viviendas en los siguientes 12 años de acuerdo con los tratamientos de consolidación, conservación y de renovación urbana así:


En tratamiento de consolidación: 187.992 unidades de vivienda

En tratamiento de conservación: 0 unidades de vivienda

En tratamiento de renovación urbana: 119.988 unidades de vivienda

Se hicieron modelaciones normativas sobre el tratamiento de desarrollo en los suelos disponibles no ubicados en proyectos estratégicos que permitieron establecer que su potencial total es de 114.000 nuevas unidades de vivienda.

Se hicieron modelaciones sobre los proyectos estratégicos asociados a actuaciones urbanas integrales en curso de ejecución, de ajuste o de incorporación dentro del modelo de ocupación territorial, los cuales implican también el tratamiento de desarrollo y que arrojaron los siguientes resultados para los siguientes 12 años:

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Lagos de Torca (POZ Norte): 101.842 unidades de vivienda  
 Ciudad Usme (POZ Usme): 23.400 unidades de vivienda  
 Ciudad Río: 65.773 unidades de vivienda  
 Lagos del Tunjuelo: 60.000 unidades de vivienda

En este caso la suma total da 251.015 unidades de vivienda.


La suma acumulada de estas tres primeras estimaciones da un potencial normativo de 672.995 unidades de vivienda, entre las cuales se generaría un total de 349.637 viviendas sociales (VIP y VIS). Sin embargo, como se evidenció en el análisis de aprovechamiento del suelo habilitado para desarrollo por el Decreto 190 de 2004 y como se ha visto en diferentes piezas de la Ciudad ya consolidada como Ciudad Salitre, es muy complejo garantizar el desarrollo de la totalidad de los predios urbanizable debido a condiciones jurídicas y de gestión predial. Así mismo, de aquellos que se desarrollan el aprovechamiento del potencial normativo no es del 100% por restricciones arquitectónicas, de alturas y aislamientos, de estacionamientos o de mercado. Por esta razón, a ese potencial normativo se le aplica un factor de seguridad del 75% para llegar a 504.747 viviendas de las cuales 61.620 serían de interés prioritario y 200.608 de interés social.

Bajo el escenario de demanda de vivienda base de 816.736 hogares, si no se incorporaran nuevos suelos se tendría un déficit de 311.989 viviendas dentro del periodo del POT que tendrían que irse a la informalidad o a los municipios aledaños con las consecuencias ya discutidas. (Subrayado fuera de texto)

**Pero, ¿Qué tanto crecerá en realidad la población de Bogotá en los próximos 12 años y qué tantas viviendas requiere entonces?**

“Bogotá no necesita tantas viviendas como afirma Peñalosa”.

En un debate de control político realizado en el Concejo de Bogotá, se demostró que de acuerdo con estudios sobre demografía y crecimiento poblacional realizados por la Sociedad de y Mejoras y Ornato de Bogotá, en su libro: “La Bogotá, que Seremos” – Población y Territorio, el número real de habitantes de la Capital de la república es inferior al proyectado por el DANE y usado por la Administración Distrital para planear el futuro de la ciudad, lo cual indica que la demanda de vivienda en Bogotá es menor a lo planeado por Peñalosa y por tanto, la necesidad de suelo urbanizado también es inferior a lo calculado; las proyecciones de vivienda

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

de interés social no corresponden con el crecimiento demográfico y el número de soluciones necesarias en la ciudad.

Aunque las cifras no son exactamente comparables, la justificación demográfica del POT muestra que hay un desfase de aproximadamente 500.000 personas. El dato poblacional que usa planeación Bogotá para justificar expansión es superior a los datos del Censo de 2018. Las cifras sobre población utilizadas por Peñalosa para formular su Plan de Ordenamiento Territorial son superiores a la realidad, lo cual indica que la demanda de vivienda en Bogotá es menor a lo planeado y por tanto, la necesidad de suelo urbanizado también es inferior a lo calculado.


Así las cosas, es necesario que la Administración Distrital replantee sus metas en materia de vivienda y reevalúe los proyectos de Ciudad Norte y Ciudad Río entre otros, innecesarios para la ciudad y por el contrario, afectan las condiciones de la EEP, incluida la Reserva Thomas Van der Hammen, la ZMPA del Río Bogotá. Las decisiones en materia de vivienda deben ser tomadas con base en las proyecciones reales de población y no de acuerdo a intereses particulares.

### **Consolidar una ciudad densa, compacta y cercana**

Uno de los retos de la Revisión General del POT de Bogotá, es Consolidar una ciudad densa, compacta y cercana.

De acuerdo con el mencionado Documento Resumen de la Revisión General del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá, D.C.: “La densidad de Bogotá es relativamente alta con respecto a otras ciudades de Latinoamérica (alrededor de 200 hab./ha.), lo que significa que contamos con una utilización razonable de nuestro recurso más valioso, el suelo, evitando procesos de suburbanización dispersos que hacen costoso e inviable dotar de forma eficiente y sostenible los servicios públicos y el transporte masivo, e incentivando la construcción en altura. Mantener este modelo heredado del urbanismo mediterráneo permite disminuir los costos de la vida urbana, aminorar las distancias para acceder a los servicios urbanos y evitar ampliar de forma descontrolada el impacto de la huella urbana sobre nuestro entorno natural.

La corrección progresiva de las deficiencias en materia de espacio público y cercanía respecto a la oferta de equipamientos sociales deberá enfocarse a: promover una densidad compacta, cercana e integrada a su entorno urbano y natural; prever procesos de expansión densos, compactos y cercanos que se constituyan en modelos nacional e internacionales de calidad de vida urbana;

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

orientar y apoyar la gestión de proyectos urbanos detonantes en áreas de desarrollo a fin de generar nuevo espacio público y nodos multifuncionales de equipamientos urbanos; y establecer las condiciones normativas que permitan la densificación en aquellas áreas que dispongan de servicios públicos suficientes y soportes urbanos para la accesibilidad peatonal y vehicular". <sup>32</sup>(Subrayado fuera de texto)

En las actuales condiciones de la ciudad, el debate debe centrarse primero en definir si Bogotá debe ser una ciudad densa y compacta o una ciudad expandida, o debe ser el producto de la aplicación de las dos sin trasgredir las limitantes ambientales o modificando el uso del suelo de áreas rurales o de expansión urbana.

Lo conveniente es optar por la renovación urbana, antes que trasgredir los límites físicos y ambientales de la ciudad en detrimento de su sostenibilidad. La renovación urbana permite obtener el suelo necesario para construir vivienda suficiente para superar el déficit en todos los estratos


Una ciudad densa, compacta y sostenible sí, pero con respeto a los recursos naturales y la disponibilidad de servicios públicos. Hay que optimizar el uso del suelo urbano a través de procesos urbanos hacia la construcción de una ciudad densa y compacta, impulsando igualmente proyectos de mejoramiento integral de barrios y de renovación urbana. Hay que racionalizar la prestación de los servicios públicos.

### **Vivienda sin depredación del ambiente.**

En defensa de los recursos naturales y de la Estructura Ecológica Principal de la ciudad, se debe negar la ejecución de proyectos de desarrollo urbano y de viviendas en las áreas agrícolas o de protección o conservación ambiental como los cerros orientales, la ronda del río Bogotá y la reserva Thomas Van der Hammen. No a la construcción de los proyectos masivos de vivienda como Ciudad Norte, Lagos del Torca, Lagos del Tunjuelo y Ciudad Río, que afectan los bordes naturales del Distrito Capital. La expansión urbana lleva a la depredación de los recursos naturales y a la segregación humana.

Sobre la revisión de Plan de Ordenamiento Territorial y la necesidad o conveniencia de ejecutar proyectos de renovación urbana, el artículo 28 de la Ley 388 de 1997, establece: "Los planes de ordenamiento territorial deberán definir la vigencia de sus diferentes contenidos y las condiciones que ameritan su revisión en concordancia con los siguientes parámetros:

<sup>32</sup> Documento Resumen Revisión General del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá, D.C.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

4. Las revisiones estarán sometidas al mismo procedimiento previsto para su aprobación y deberán sustentarse en parámetros e indicadores de seguimiento relacionados con cambios significativos en las previsiones sobre población urbana; la dinámica de ajustes en usos o intensidad de los usos del suelo; la necesidad o conveniencia de ejecutar proyectos de impacto en materia de transporte masivo, infraestructuras, expansión de servicios públicos o proyectos de renovación urbana; la ejecución de macroproyectos de infraestructura regional o metropolitana que generen impactos sobre el ordenamiento del territorio municipal o distrital, así como en la evaluación de sus objetivos y metas del respectivo plan. (Subrayado fuera de texto)

Pero para dar respuesta a las necesidades habitacionales mediante procesos de redensificación y/o renovación urbana, es imperativo articular los programas de desarrollo y de crecimiento urbano de la ciudad con la capacidad de la infraestructura de servicios públicos; si esto no se cumple se poner en riesgo de colapso las infraestructuras de servicios públicos frente a los excesos en la construcción de vivienda.

Es importante tener en cuenta que en muchos sectores de la ciudad donde se proyecta el desarrollo de procesos de redensificación dentro del proyecto de Revisión del POT, existe una capacidad limitada en el sistema de alcantarillado, lo que obligaría la necesidad de efectuar importantes inversiones conducentes a la renovación y/o ampliación de redes para poder garantizar la prestación del servicio de manera óptima. De igual forma, se hace necesario adelantar proyectos de separación de los alcantarillados sanitario y pluvial para mejorar la eficiencia del servicio de alcantarillado.

Esta reflexión lleva a ver con preocupación el modelo de ocupación del territorio urbano propuesto en el proyecto de acuerdo, el cual, sobre la base de las consideraciones anteriores, contiene serias dificultades para su implementación, es un plan que promueve la expansión urbana y por consiguiente la conurbación y atenta contra los elementos de la estructura ecológica de la ciudad.

Finalmente, al revisar el contenido del articulado, se encuentran inconsistencias que contribuyen a evidenciar que la propuesta presentada no permite construir una ciudad acorde a los objetivos de desarrollo sostenible del milenio. Esto se evidencia en los siguientes análisis:



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

## SISTEMA GENERAL DE SERVICIOS PUBLICOS

### Artículo 149. Sistema General de Servicios Públicos


Es el conjunto de redes jerarquizadas e interdependientes, de infraestructuras y construcciones que tienen como fin garantizar la prestación de los servicios públicos domiciliarios y tecnologías de la información y las comunicaciones para la población, utilizando mecanismos convencionales o alternativos que sean sustentables técnica, económica y ambientalmente. Soporta las decisiones de ordenamiento del territorio y su regulación aportará al cumplimiento del modelo de ocupación del Distrito Capital.

El Sistema General de Servicios Públicos se encuentra identificado en los Planos Nos. 16 y 17 “Sistema General de Servicios Públicos Suelo Urbano y de Expansión Urbana (Proyectos)” y “Sistema General de Servicios Públicos Suelo Rural (Proyectos)” lo conforman los siguientes sistemas particulares, cuyas condiciones varían dependiendo de la clase del suelo donde se preste el servicio, así:

1. Sistema de Acueducto y Abastecimiento de agua potable.
2. Sistema de Alcantarillado Sanitario y Pluvial.
3. Sistema de Residuos Sólidos:
  - 3.1. Subsistema de residuos sólidos ordinarios no aprovechables.
  - 3.2. Subsistema de residuos sólidos ordinarios aprovechables
  - 3.3. Subsistema de residuos especiales, peligrosos y otros.
4. Sistema Energético:
  - 4.1 Subsistema de Energía Eléctrica, Alumbrado Público y de Fuentes No Convencionales de Energía Renovable.
  - 4.2 Subsistema de Gas.
5. Sistema de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones -TIC.

**Parágrafo 1.** Los planes de expansión y construcción de los servicios públicos, así como la construcción de sus infraestructuras deberán armonizarse con las decisiones del presente Plan, especialmente con la clasificación del suelo y los tratamientos urbanísticos, y con los instrumentos de planeamiento y financiación, para permitir la habilitación de los suelos y atender el crecimiento de la ciudad como consecuencia de la demanda de la población actual y futura.

**Parágrafo 2.** El Sistema de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones – TIC, se rige por los principios de libre competencia y neutralidad tecnológica consagrados en la Ley 1341 de 2009, o aquella que la modifique o sustituya, y se

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

presta por proveedores que están bajo la regulación y la supervisión de las autoridades allí consagradas. Los lineamientos y estrategias relacionadas con Ciudades Inteligentes se establecerán en el Plan Maestro Integral de Servicios Públicos y TIC.

**Parágrafo 3.** El Sistema General de Servicios Públicos contará con un Plan Maestro Integral mediante el cual se coordina y armonizan los proyectos e inversiones del Sistema.

**Parágrafo 4.** Las condiciones que se determinan en el presente Plan serán atendidas por los prestadores de servicios públicos en el ámbito de sus áreas de prestación del servicio correspondiente. (Subrayado fuera de texto)

Se reitera que es imperativo articular los programas de desarrollo y de crecimiento urbano de la ciudad con la capacidad de la infraestructura de servicios públicos. Si esto no se cumple se pone en riesgo de colapso las infraestructuras de servicios públicos frente a los excesos en la construcción de vivienda.

En muchos sectores de la ciudad donde se proyecta el desarrollo de procesos de redensificación, dentro del proyecto de Revisión del POT, existe una capacidad limitada en el sistema de alcantarillado, lo que obligaría a efectuar importantes inversiones conducentes a la renovación y/o ampliación de redes para poder garantizar la prestación del servicio de manera óptima.

### **3.2.2.1. Sistema de acueducto y abastecimiento de agua potable.**

#### **Artículo 155. Acciones estratégicas del Sistema de Acueducto y Abastecimiento de Agua Potable**

Las acciones estratégicas para el manejo del Sistema de Acueducto y Abastecimiento de Agua Potable son las siguientes, las cuales deberán ser atendidas por las entidades y prestadores competentes:

1. Ejecución de proyectos integrales para la protección de cuencas hidrográficas, humedales y corredores ecológicos para asegurar el abastecimiento del recurso hídrico de la ciudad, conforme con los lineamientos de las autoridades

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

ambientales competente, los cuales deberán ser ejecutados principalmente por los prestadores del servicio público de acueducto en el Distrito.


2. Los prestadores del servicio público de acueducto deberán garantizar el aprovisionamiento del recurso para satisfacer la demanda en el área de prestación del servicio correspondiente, cumpliendo con la demás normativa vigente para cada caso en particular, así como la formulación y construcción de proyectos encaminados a la consecución de nuevas fuentes de agua para abastecimiento

3. Ampliación de la capacidad de las plantas de tratamiento de agua potable en la ciudad de acuerdo con las dinámicas de crecimiento poblacional y optimización de estas, con la finalidad de mejorar la eficiencia en el desarrollo de la actividad.

4. Construcción, expansión, rehabilitación y reposición del Sistema de Acueducto y Abastecimiento de Agua Potable, especialmente en los sectores urbanos con capacidad insuficiente en coordinación con los instrumentos y programas propios de los asentamientos de origen no planificado. (Subrayado fuera de texto)

La difícil situación ambiental que sufre el planeta como consecuencia de procesos industriales, el calentamiento global por acción de la misma industria y la falta de conciencia humana en la racionalización del agua, que sumado a la desmedida contaminación y eliminación de fuentes y corrientes hídricas, amenazan con llevar a índices gravosos su escasez en la tierra, obligan nuestra preocupación por el manejo indolente que la ciudad viene dando a este preciado líquido, que a nuestro juicio se encuentra al garete en materia normativa, por lo que es importante hacer un llamado urgente a la responsabilidad social por el agua.

De acuerdo con el diario económico español: Expansion.com, el grave impacto del cambio climático en la producción de agua, además de los efectos en los ecosistemas, podría inclusive afectar la economía de los países, con una reducción de hasta el 6% del producto interno bruto (PIB), generar migraciones y generar conflictos. El informe del Diario Español señala que: "La escasez de agua constituye una amenaza importante al crecimiento económico y la estabilidad en el mundo y el cambio climático está agravando el problema", declaró el presidente del Banco Mundial, Jim Yong Kim, quien añadió: "Nuestro análisis muestra que, si los países no adoptan medidas para mejorar la gestión de los recursos hídricos, algunas regiones densamente pobladas podrían verse afectadas por largos períodos de crecimiento económico negativo. Pero los países pueden adoptar ahora políticas

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

que los ayudarán a gestionar el agua en forma sostenible durante los próximos años".<sup>33</sup>

No se pueden permitir entonces acciones contra el ambiente por parte de la administración de Bogotá. Proyectos como el Sendero “Las Mariposas”, con el que se pretende intervenir los Cerros Orientales, y que impactará negativamente 59 fuentes hídricas y el ecosistema de la Estructura Ecológica Principal, o como el Parque El Rocío y Tominé donde se van a hacer desarrollos urbanos que incluyen restaurantes, parqueaderos, hoteles y zonas duras, afectarán gravemente el suministro de agua en la ciudad.

La protección de nuestras cuencas y todas sus fuentes hídricas, requiere de acciones conjuntas entre la comunidad, las autoridades ambientales, la administración distrital, las empresas operadoras de los servicios públicos y la academia. Por esta razón, se ha venido estructurando un proyecto de acuerdo para crear en Bogotá el Observatorio del agua, cuyo propósito principal, sea un trabajo articulado para propender por la sostenibilidad ambiental y la preservación las condiciones naturales de nuestros cerros, ríos, quebradas, humedales y demás elementos de la estructura ecológica de la ciudad que tienen que ver con el ciclo del agua.

### **3.2.2.2. Sistema de alcantarillado sanitario y pluvial.**

#### **Artículo 157. Acciones estratégicas del Sistema de Alcantarillado Sanitario y Pluvial**

Las acciones estratégicas para el manejo del Sistema de Alcantarillado Sanitario y Pluvial son las siguientes, las cuales deberán ser atendidas por las entidades y prestadores competentes:

1. Ejecución del plan de saneamiento del Río Bogotá y sus afluentes, mediante la construcción y optimización del sistema de interceptores y de las plantas de tratamiento de aguas residuales.
2. Construcción y optimización de infraestructura que permita tratar las aguas servidas en todo el Distrito Capital.
3. Ejecución de acciones integrales para garantizar la capacidad hidráulica del Sistema de Drenaje Pluvial para recolectar, almacenar, transportar y entregar las

<sup>33</sup> <https://www.expansion.com/economia/2016/05/08/572f30fbe2704e4c318b4629.html>

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

aguas lluvias de manera adecuada y oportuna a los cuerpos de agua y promover el uso de Sistemas Urbanos de Drenaje Sostenible.

4. Separación de las redes del sistema pluvial y sanitario en los nuevos desarrollos urbanos, así como en las construcciones rurales que se desarrollen y minimizar las conexiones erradas al sistema.

5. Protección, adecuación y mantenimiento de los canales del Distrito Capital.

6. Construcción, expansión, rehabilitación y reposición del Sistema Alcantarillado Sanitario y Pluvial, especialmente en los sectores con capacidad insuficiente y limitada, en coordinación con los instrumentos y programas propios de los asentamientos de origen no planificado. (Subrayado fuera de texto)

Es necesario establecer metas para el logro de los objetivos de los programas y proyectos. En el presente artículo se habla de minimizar las conexiones erradas al sistema, lo cual se traduce en una meta incierta en el curso de la ejecución de un plan de ordenamiento territorial.

No se debe hablar de minimizar, sino de acabar en el mediano plazo con la totalidad de las conexiones erradas que afectan al sistema de alcantarillado de la ciudad y por supuesto, a nuestras fuentes hídricas.

#### **Artículo 158. Saneamiento del Río Bogotá**

El programa de Saneamiento del Río Bogotá contempla medidas que pretenden fundamentalmente interceptar las aguas residuales generadas por las actividades residenciales y productivas del Distrito Capital y conducir las a las plantas de tratamiento de aguas residuales Salitre y Canoas.

La Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá - E.S.P en coordinación con la Secretaría Distrital de Ambiente podrá incorporar dentro del perímetro urbano, sistemas de tratamiento de aguas residuales complementarios en función de aumentar los objetivos de calidad hídrica de la Ciudad.

La descontaminación del río Bogotá obedece a una problemática regional que implica la intervención de la Corporación Autónoma Regional - CAR, la Gobernación de Cundinamarca, los municipios y el Distrito Capital. Por esta razón, es indispensable generar acciones conjuntas con la región y los municipios de la cuenca media y alta del río, lo cual no se encuentra contemplado dentro de la propuesta de esta Revisión General del POT, y representa una omisión compleja en el plan.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

### 3.2.2.3. Sistema de residuos sólidos.

#### Artículo 160. Acciones estratégicas del Sistema de Residuos Sólidos

Las acciones estratégicas para el manejo del Sistema de Residuos Sólidos son las siguientes, las cuales deberán ser atendidas por las entidades y prestadores competentes:

1. Implementación de programas y proyectos que incentiven la separación en la fuente de los residuos sólidos, la responsabilidad extendida del productor y generador.
2. Generación de acciones que promuevan un modelo para el manejo de residuos sólidos bajo el concepto de economía circular, pos consumo y para el tratamiento y aprovechamiento de los residuos de Bogotá y el respectivo control y vigilancia, enmarcadas en el desarrollo de Ciudades inteligentes.
3. Implementación e incorporación de alternativas tecnológicas para tratamiento, aprovechamiento, valorización y disposición final de residuos ordinarios no aprovechables, ordinarios aprovechables y especiales, peligrosos y otros, especialmente tendientes a reducir la disposición de residuos sólidos mediante la tecnología de disposición final en relleno sanitario.
4. Incorporar tecnologías alternativas a la disposición final de lodos y biselados, así como la disminución de volúmenes y mejoramiento de la calidad del subproducto.
5. Articulación a nivel regional de las infraestructuras para aprovechar las ventajas comparativas y competitivas de los distintos entes territoriales municipales y las respectivas capacidades de los agentes privados, públicos y comunitarios vinculados a la gestión y manejo integral de los residuos.
6. Incorporación al espacio público de los elementos complementarios orientados a la entrega y depósito de residuos sólidos.
7. Se promoverá la gestión de todos los residuos sólidos producidos en el Distrito manteniendo el concepto de área limpia, incentivando la limpieza del espacio público y fomentando hábitos en la ciudadanía que disminuya el arrojo clandestino de residuos, también se fomentará el aprovechamiento, reutilización y valorización de los residuos susceptibles de ser reincorporados a nuevos modelos productivos, así como la implementación de nuevas tecnologías en el tratamiento y disposición final de residuos. (Subrayado fuera de texto)



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

No se ve en este proyecto una política fuerte de aprovechamiento de los residuos sólidos.

La administración debe definir si va a continuar con la vieja práctica de llevar al relleno sanitario los residuos sólidos o por el contrario se implementarán verdaderos programas y estrategias de separación en la fuente y reciclaje de los residuos sólidos. Desde el año 2012 se ha impulsado la política “Basura Cero”, que esta administración desechó; termino las rutas selectivas y la ciudadanía retornó a la mezcla de las basuras. Acciones como los contenedores o las canecas, recientemente instaladas en el espacio público de manera desordenada (en algunos lugares no se requieren y en otros se instalaron hasta seis en un radio de acción no superior a 50 metros), no han sido más que un despilfarro de los recursos públicos, no han generado ni cultura ciudadana ni acciones concretas para el mejor aprovechamiento de los residuos.

#### • **SUBSISTEMA DE RESIDUOS SÓLIDOS ORDINARIOS NO APROVECHABLES**

#### **Artículo 162. Centros de Gestión, Tratamiento y Aprovechamiento de Residuos de Bogotá C-GESTAR**

Los C-GESTAR son áreas donde se promueve el manejo especializado de residuos mediante una cadena de recuperación, valorización y aprovechamiento para cada tipo de residuo a través de la implementación de tecnologías limpias, garantizando el menor impacto para el Distrito y optimizando la incorporación de los residuos a la cadena productiva.

En la vigencia del POT se deberán localizar 3 Centros de Gestión, Tratamiento y Aprovechamiento de Residuos en el Distrito, distribuidos en las Localidades de Suba (Ciudad Norte), Kennedy (Ciudad Río) y Ciudad Bolívar (en el Relleno Sanitario Doña Juana).

**Parágrafo 1.** En el C-GESTAR Ciudad Bolívar se podrán instalar celdas de seguridad para la gestión de residuos peligrosos.

**Parágrafo 2.** La Secretaría Distrital del Hábitat reglamentará el esquema de prestación, administración y operación de los C-GESTAR y en conjunto con la Secretaria Distrital de Ambiente señalarán los lineamientos técnicos para su diseño y construcción. (Subrayado fuera de texto)

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Es importante tener en cuenta que el 90% de los residuos sólidos son aprovechables y todos los residuos orgánicos pueden ser objeto de compostaje utilizado principalmente como abono y para la generación de biogás.

El 20% de los residuos sólidos que no son reutilizados o reciclados deben ser sometidos a procesos de valorización donde puedan ser aprovechados para la producción de energía. Múltiples ejemplos internacionales dan cuenta de la utilización de tecnologías para la transformación de los residuos en energía mediante tratamientos térmicos que se dividen en dos categorías: 1) Quema de residuos en presencia de oxígeno – incineración, 2) En ausencia o poco oxígeno y sin combustión directa – pirolisis, gasificación, termólisis y plasma.


Se debe aumentar el fortalecimiento de la infraestructura para el fomento de programas y proyectos de la separación en la fuente. Tres centros de gestión de residuos en el lapso de 12 años es muy escaso; Bogotá tiene proyectada la construcción de seis parques de reciclaje, ¿por qué se abandonó esa política?

### **Artículo 163. Relleno sanitario de residuos sólidos ordinarios no aprovechables**

Las actividades de disposición final de los residuos ordinarios se desarrollan en el Relleno Sanitario Doña Juana, localizado en el suelo rural del Distrito Capital y categorizado como suelo de protección. El relleno se encuentra delimitado en el Plano No. 6 “Suelo de Protección del Distrito Capital”.

Con la finalidad de optimizar los suelos que actualmente se destinan para la disposición final de residuos del Distrito mediante la modalidad de la tecnología relleno sanitario y garantizar la localización de infraestructuras que permitan implementar alternativas tecnológicas para optimizar la vida útil del Relleno Sanitario Doña Juana, este se zonifica así:

1. Zona de disposición final: áreas al interior del relleno para la disposición de los residuos sólidos ordinarios. Esta zona incluye los siguientes sectores:
  - 1.1. Sector de operación actual: constituido por sectores en donde actualmente se disponen los residuos y corresponde a la zona de optimización fase II aprobada en la licencia ambiental, con una vida útil estimada hasta el año 2022 o hasta que se culmine su capacidad de llenado.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

- 1.2. Sector de operación futura: constituido por sectores que serán objeto de optimización para aumentar la capacidad actual del relleno y garantizar la operación del mismo durante la vigencia del presente Plan, mediante la construcción de diques y demás infraestructuras necesarias, que deberán garantizar un manejo seguro del relleno y la estabilidad del mismo, su desarrollo deberá estar sujeto a la obtención o modificación de la licencia ambiental respectiva y a la obtención de nuevo plan de manejo ambiental en el que se reglamente las condiciones técnicas de ejecución y operación, con base en los estudios de detalle, diseños, costos y presupuesto que se elaboren.
2. Zonas de amortiguación ambiental: áreas destinadas para mitigar los impactos ambientales en las zonas colindantes con el relleno exigidas por la licencia ambiental. Los motivos de utilidad pública consagrados en el artículo 58 de la Ley 388 de 1997 podrán ser utilizados para efectos de adquirir esta zona en los términos que determine el instrumento ambiental.
3. Zona C-Gestar: áreas para la implementación de Centros de Gestión, Tratamiento y Aprovechamiento de Residuos de Bogotá C-GESTAR, que contribuirán a la reducción de los residuos que se dispondrán en el Relleno Sanitario Doña Juana. (Subrayado fuera de texto)

### **Bogotá necesita un modelo de gestión sostenible de residuos, el RSDJ es un sistema obsoleto**

Aproximadamente en Bogotá se producen 6.500 toneladas diarias de residuos sólidos que tienen como destino final el Relleno Sanitario Doña Juana ubicado al sur de la ciudad entre las localidades Usme y Ciudad Bolívar.

Como resultado de una gestión inadecuada en el manejo de los residuos y una operación deficiente del relleno, los habitantes de esta zona, quienes son principalmente campesinos, han sufrido constantes problemas de salud y de un notable deterioro en su calidad de vida asociado a los problemas sanitarios y olores “ofensivos” a los que están expuestos, así como la presencia de vectores como moscas y roedores. **Ellos solicitan la clausura definitiva del Relleno Sanitario Doña Juana**, (que tiene licencia ambiental vigente hasta el primer trimestre del año 2022), o que en su defecto se implementen nuevas tecnologías para el manejo de los residuos urbanos.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Son múltiples las ocasiones en que se han evidenciado las fallas operativas en el Relleno Sanitario Doña Juana. Este sistema, con el paso del tiempo, ha mostrado ser una alternativa de disposición final obsoleta e ineficiente que se aleja cada vez más de los parámetros mínimos de sostenibilidad, pues a nivel global se han comprobado ampliamente las ventajas de enterrar cada vez menos y aprovechar la mayor cantidad de materiales como sea posible.


Las crisis frecuentes que ha sufrido el relleno dan cuenta de ello, Situaciones como deslizamientos, disposición de lixiviados sin tratamiento en el río Tunjuelo, además de la descarga de vertimientos que en algunos parámetros superan la normatividad (Res. CAR 166 de 2008), falta de mantenimiento de pondajes, deficiente adecuación de vías, ausencia de barreras ambientales y restauración paisajística, mal manejo de vectores como roedores, moscas y cucarachas, generación de olores ofensivos y baja calidad del aire por emisión por material particulado, entre otros, han actuado por más de treinta años en detrimento de la calidad de vida de los habitantes de las localidades de Usme y Ciudad Bolívar.

El modelo de aseo que se está aplicando tiene como finalidad enterrar los residuos sólidos urbanos, sin considerar que se trata de un esquema obsoleto, pues a nivel mundial se han comprobado las ventajas de enterrar cada vez menos y aprovechar gran parte de los materiales como sea posible.

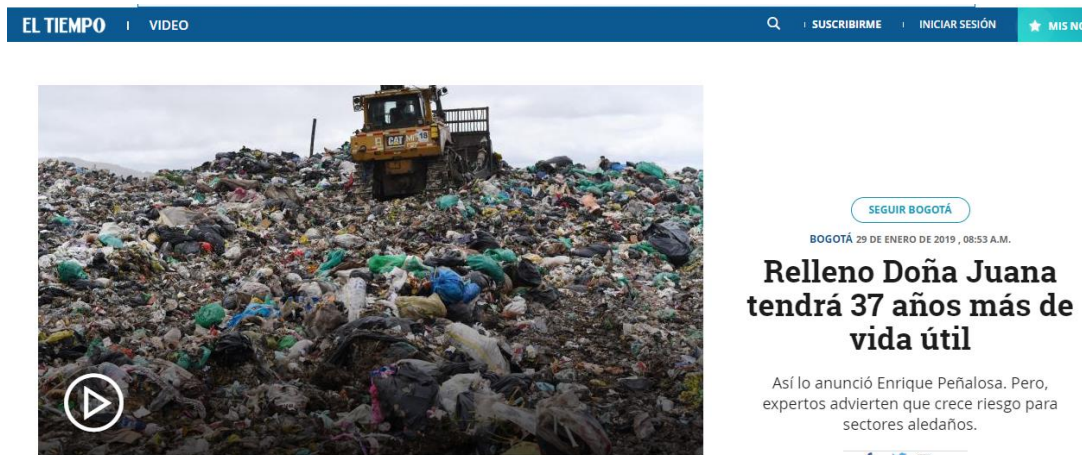
Las faltas de acciones contundentes para superar esta problemática dan muestra del interés que tiene Enrique Peñalosa en prolongar la vida útil de un relleno sanitario que tan solo cuenta con licencia ambiental vigente hasta el primer trimestre de 2022, fecha en la que debería clausurarse y no prolongar su vida útil a 37 años como lo ha planteado el Alcalde de la ciudad. En decisiones como esta no se incluye los costos ambientales, sociales y económicos que implicaría continuar con el modelo actual, costos que finalmente tendremos que asumir todos los habitantes de Bogotá.

#### **Artículo 164. Plan de clausura y posclausura del Relleno Sanitario de Doña Juana**

Terminada la vida útil del relleno sanitario de Doña Juana, este deberá ser clausurado por el prestador de la actividad de disposición final en cumplimiento de la licencia ambiental. La posclausura se realizará una vez haya finalizado la vida útil de relleno a fin de habilitarlo para el desarrollo de otros usos, con el cumplimiento de las exigencias que determine la autoridad ambiental competente, la estabilización morfológica de las zonas, la recuperación de la cobertura vegetal y

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

de la calidad paisajística y el ajuste a las condiciones exigidas por la norma del sector. (Subrayado fuera de texto)



Fuente: <https://www.eltiempo.com/bogota/relleno-dona-juana-tendra-37-anos-mas-de-vida-util-320344>

En Holanda, las basuras desaparecen y no por arte de magia, de los 60 millones de toneladas de residuos que se producen al año en ese país, el 80 por ciento se recicla, el 18 por ciento se incinera y solo el 2 por ciento va para rellenos sanitarios. Suecia ha optado por transformar los residuos que no pueden reciclarse ni reutilizarse para generar calefacción urbana mediante la incineración, de esta manera 950 mil casas suecas se calientan y 260 mil se iluminan por año. Incluso llegan a requerir la importación de residuos provenientes de Noruega, Irlanda e Inglaterra. En Estados Unidos y Japón también se emplea la incineración como método de tratamiento de los residuos, al igual que la ciudad de Sao Paulo en Brasil que cuenta con dos plantas de incineración, con capacidad de 2.500 toneladas por día. Cabe aclarar que este tipo de tecnología puede producir emisiones de CO<sub>2</sub> como producto de la combustión de algunos plásticos, sin embargo, no es comparable con las emisiones producidas en los rellenos sanitarios.

De años atrás hemos venido proponiendo la creación de un nuevo proyecto de inversión en el Sector Hábitat: **“Modelo alternativo sostenible para el manejo de los residuos sólidos urbanos y rurales”**. con el fin de iniciar los estudios para la creación de un modelo alternativo sostenible en el manejo de los residuos sólidos urbanos y rurales que permita el aprovechamiento total de los residuos sólidos no

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

reutilizables y propender así por la clausura y la sustitución del Relleno Sanitario Doña Juana.

El RSDJ debe clausurarse en el corto y mediano plazo y construir allí un gran parque ecológico, con las medidas sanitarias y técnicas necesarias para brindar a la población circunvecina y a los demás habitantes de la capital, un escenario para la educación ambiental y la recreación, en vez del escenario de contaminación ambiental en que se encuentra hoy convertido el lugar.

## • **SUBSISTEMA DE RESIDUOS SÓLIDOS ORDINARIOS APROVECHABLES**

### **Artículo 166. Estaciones de Clasificación y Aprovechamiento**

Las Estaciones de Clasificación y Aprovechamiento son instalaciones, que hacen parte de servicio público de aseo, dedicadas a la clasificación de los residuos sólidos aprovechables, mediante procesos manuales, mecánicos o mixtos y que cuenten con las autorizaciones ambientales que se requieran, las cuales se deberán diseñar con criterios de ingeniería, eficiencia económica y mitigación de impactos según se reglamente y atendiendo las condiciones señaladas en el Decreto 1077 de 2015 o las normas que lo modifiquen, sustituyan o adicionen.

Las Estaciones de Clasificación y Aprovechamiento deberán contar con zonas de operación para el parqueo, mantenimiento, lavado de los vehículos propios de la operación y similares, en las cuales no se podrán acopiar materiales ni realizar procesos de clasificación o aprovechamiento.

Las áreas de reserva para localización de ECA son las que se señalan continuación y se identifican en el Planos Nos. 6 y 7 “Suelos de Protección del Distrito Capital” y “Suelo de Protección Suelo Urbano y de Expansión Urbana”, sin perjuicio de que se identifiquen nuevos sitios para su localización, teniendo en cuenta las condiciones urbanísticas y de localización determinadas en los artículos 465 y 521 del presente Plan y serán objeto de estudio por parte del Distrito en el marco de Plan Maestro Integral de Servicios Públicos:

<b>NOMBRE</b>	<b>LOCALIZACIÓN</b>
<u>La Alquería</u>	<u>Avenida Carrera 68A No. 39F - 50 Sur</u>
<u>María Paz</u>	<u>Diagonal 38 Sur No. 81G – 66 BOD 1 a 18</u>




 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Tabla 14 Estaciones de Clasificación y Aprovechamiento

**Parágrafo.** Las ECA por tratarse de infraestructuras afectas al servicio público de aseo, tendrán carácter de área de reserva para servicios públicos. (Subrayado fuera de texto)

Es necesario aumentar el fortalecimiento de la infraestructura para el fomento de programas y proyectos de la separación en la fuente.

**Desde el año 2006, Bogotá cuenta con el Plan Maestro para el Manejo Integral de Residuos Sólidos – PMIRS, adoptado mediante el Decreto 312 de 2006** para planificar y reglamentar el Sistema de Saneamiento Básico del Distrito Capital.

Este plan crea los centros o parques de reciclaje y aprovechamiento, concebidos como inmuebles adecuados para recibir residuos provenientes de la recolección selectiva realizada por los prestadores del servicio público de aseo y de otras fuentes. En sus instalaciones se realizará la recepción, selección, clasificación, almacenamiento, alistamiento y comercialización de materiales recuperables. Los parques podrán incorporar instalaciones para la transformación de materiales, siempre que cumplan con las normas urbanísticas, ambientales y sanitarias para los respectivos procesos de transformación y tengan asegurada la demanda.

Como parte de la ejecución de dicho Plan Maestro, Bogotá tiene proyectada la construcción de seis parques de reciclaje, que sería muy importante reestablecer en aras de generar acciones fuertes para fomentar el aprovechamiento de los residuos sólidos de la ciudad.

En tal sentido, es urgente la incorporación de los objetivos del **Plan Maestro para el Manejo Integral de Residuos Sólidos – PMIRS en la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá.**

- **SUBSISTEMA DE RESIDUOS SÓLIDOS ESPECIALES, PELIGROSOS Y OTROS**

**Artículo 170. Reserva de suelo para áreas de disposición final de Residuos de Construcción y Demolición (RCD)**

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

La disposición final de residuos de construcción y demolición permite la confinación de manera definitiva de los Residuos de Construcción y Demolición aptos para tal fin. Son lugares técnicamente seleccionados, diseñados y operados para la disposición final controlada de RCD, minimizando y controlando los impactos ambientales y utilizando alternativas tecnológicas, para la disposición y aislamiento de dichos residuos, los cuales constituyen suelos de protección.

Las áreas de disposición final de Residuos de Construcción y Demolición son las que se señalan a continuación y se identifican en los Planos Nos. 6 y 7 “Suelos de Protección del Distrito Capital” y “Suelo de Protección Suelos Urbano y de Expansión Urbana”:

## **NOMBRE LOCALIZACIÓN**

Cantarrana B Kilómetro 6+600 – Autopista al Llano70


Tabla 17 Áreas de disposición final de RCD

Los predios que se reservan para la disposición final de Residuos de Construcción y Demolición con posterioridad al cierre de sus actividades, se destinarán al desarrollo de parques de protección, priorizando el incremento del espacio público efectivo en la zona, y de equipamientos de acuerdo con las necesidades derivadas de los estándares de cobertura.

La autoridad ambiental autorizará las nuevas áreas para la ubicación de sitios de disposición final de RCD, en las cuales se podrán incluir los suelos afectados por minería. Lo anterior debe estar previsto en los PMA, PMRRA o PRR adoptados o que se lleguen a adoptar.

Las zonas que se utilicen para el aprovechamiento de RCD deberán tener un cerramiento provisional y deberán cumplir con todas las reglamentaciones ambientales aplicables.

Los RCD debidamente tratados conforme a lo previsto en el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos - PGIRS, pueden ser dispuestos en proyectos viales y de espacio público, predios urbanos en tratamientos de desarrollo y renovación con planes parciales adoptados, licencias de urbanismo y construcción vigentes, en suelos con amenaza o riesgo medio o alto y en la recuperación geomorfológica de predios y, en suelos afectados por minería que cuenten con un PMRRA o PRR o

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

que se lleguen a adoptar. En el caso de la Actuación Urbana Integral “Ciudad Lagos de Tunjuelo” se podrán disponer además en predios que cuenten con PMA.

El almacenamiento temporal o permanente de RCD queda prohibido en cualquier área diferente a las determinadas para su disposición final, aprovechamiento, tratamiento o manejo. (Subrayado fuera de texto)

En la ciudad de Bogotá, las empresas públicas y las empresas privadas que adelantan obras de construcción generan aproximadamente 20.000.000 de metros cúbicos de residuos de construcción y demolición RCD al año, los cuales se deben dirigirse a sitios especiales para el aprovechamiento, tratamiento y disposición final de residuos de construcción y demolición.

De acuerdo con el Documento Técnico de Soporte de la Modificación Excepcional al POT – 2013, en el Distrito se encuentran las siguientes áreas potenciales para el aprovechamiento, tratamiento y disposición final de RCD:

**Áreas potenciales para caracterización, valoración, aprovechamiento, tratamiento y disposición final de residuos de construcción y demolición.**

NOMBRE	LOCALIZACION	CAPACIDAD APROXIMADA (M3)
Cantarrana B	Localidad de Usme	40.000.000
Carabineros	Localidad de Ciudad Bolívar	1.000.000
Fiscalá	Localidades de Ciudad Bolívar y Usme	3.000.000
Serafín	Avenida Boyacá al frente de la entrada al Cementerio Serafín, costado occidental.	3.000.000
<b>Total</b>		<b>47.000.000</b>

Fuente: Documento Técnico de Soporte Modificación Excepcional al POPT – 2013

El número de sitios para el aprovechamiento, tratamiento y disposición final de residuos de construcción y demolición, se podrá ampliar de acuerdo con estudios específicos que la Administración Distrital realice para tal fin.<sup>34</sup>

<sup>34</sup> Documento Técnico de Soporte Modificación Excepcional al POPT – 2013.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Así las cosas, la política planteada en el proyecto de POT es deficiente con respecto a la producción ordinaria de residuos de construcción y demolición en el Distrito Capital, lo cual obliga su replanteamiento.

Adicionalmente, es de tener en cuenta que el Plan propuesto, no contempla la cantidad de escombros y residuos de construcción resultantes de las múltiples obras, tanto de infraestructura como de vivienda y demás, resultantes de toda el conjunto de proyectos y programas planteado en esta revisión, lo que obviamente incrementará de manera gigante la producción de este tipo de material, lo cual, no está calculado ni previsto para la definición de políticas y áreas para su tratamiento o disposición final.

#### **3.2.2.4. Sistema energético.**

### **SUBSISTEMA DE ENERGÍA ELECTRICA, ALUMBRADO PÚBLICO Y FUENTES NO CONVENCIONALES DE ENERGÍA RENOVABLE**

#### **Artículo 178. Lineamientos para la localización de infraestructuras asociadas a la Subsistema de Fuentes No Convencionales de Energía Renovable-FNCER**

Los lineamientos para la localización de infraestructura asociados a las Fuentes No Convencionales de Energía Renovable – FNCER son los que se señalan a continuación:

1. Localización en predios privados: en aislamientos, terrazas y fachadas.
2. Localización en el espacio público: las infraestructuras necesarias que se requieran para el funcionamiento de este Subsistema podrán ubicarse en el espacio público, previa expedición de la licencia de intervención y ocupación del espacio público por parte de la Secretaría Distrital de Planeación en los términos del artículo 529 del presente Plan y deberán cumplir los reglamentos técnicos que para el efecto expida el Gobierno Nacional y la Administración Distrital.
3. La Administración Distrital podrá generar incentivos a la autogeneración de energía, definida como la actividad realizada por personas naturales o jurídicas que producen energía eléctrica principalmente para atender sus propias necesidades.
4. Incentivos urbanísticos a una construcción sostenible integral: SUDS, FNCER, entre otros.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

**Parágrafo 1.** La UAESP y la empresa prestadora del servicio público de energía implementarán proyectos tecnológicos para el desarrollo del uso de energías renovables no convencionales como respaldo a las fuentes primarias existentes, garantizándose la calidad en la prestación del servicio público, la ampliación de su cobertura, la prestación continua, ininterrumpida y eficiente.

**Parágrafo 2.** Las empresas prestadoras del servicio público de energía eléctrica, junto con la UAESP deberán llevar a cabo el desarrollo de investigaciones y estrategias para la generación de energía eléctrica a partir de fuentes renovables no convencionales que puedan ser implementadas en los equipamientos públicos y mobiliario urbano. (Subrayado fuera de texto)

No ha habido voluntad política de parte de esta Administración, para implementar el Acuerdo 655 de 2016 que hace referencia a los lineamientos para la localización de infraestructura asociados a las fuentes no convencionales de energía renovable – FNCE, acá establecidos.

Mediante el Acuerdo 655 de 2016, "Por el cual se establece el uso de fuentes no convencionales de energía - FNCE - en el Distrito Capital", este concejo aprobó el proyecto de reemplazar y/o modificar progresivamente el alumbrado público (postes de luz) de Bogotá por luminarias basadas en tecnologías renovables como energía eólica y/o solar, las cuales son más económicas y sustentables con el medio ambiente y harían frente a la creciente demanda de energía.

Esta iniciativa tiene como objetivo específico implementar de manera progresiva en la red de alumbrado público del Distrito Capital el uso de energías renovables no convencionales como respaldo a las fuentes primaria existentes, garantizándose la calidad en la prestación del servicio público, partiendo del hecho que este tipo de energías renovables no convencionales son más económicas a mediano y largo plazo, sustentables con el medio ambiente y harían frente a la creciente demanda de energía.

La norma establece:

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

**ARTÍCULO 1.** La Administración Distrital implementará de manera progresiva la utilización de Fuentes No Convencionales de Energía –FNCE- en la red de alumbrado público del Distrito Capital y en las edificaciones de propiedad de las entidades de la Administración Distrital, con el fin de promover el desarrollo sostenible y la seguridad en la prestación y abastecimiento del servicio energético en la ciudad.

**ARTÍCULO 2.** La Secretaría Distrital de Ambiente y la UAESP realizarán los estudios técnicos, tecnológicos y económicos para la implementación de programas piloto de uso de Fuentes No Convencionales para la implementación –FNCE- en las edificaciones de propiedad de las entidades de la Administración Distrital y en el Sistema de Alumbrado Público, respectivamente.

Esto no se cumple por parte de la Administración Distrital, de manera incoherente con sus postulados en la propuesta de Revisión General del Plan de Ordenamiento Territorial.

### **3.2.2.5. Sistema de tecnologías de la información y las comunicaciones - TIC-**

#### **Artículo 180. Sistema de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones –TIC-**

Es el conjunto de recursos, herramientas, equipos, programas informáticos, aplicaciones, redes y medios, que permiten la compilación, procesamiento, almacenamiento, transmisión de información como: Voz, datos, texto, vídeo e imágenes, de acuerdo con lo establecido en la Ley 1341 de 2009 y/o las normas que la modifiquen, adicionen o sustituyan. Los servicios de televisión o audiovisuales se integran al sistema, según lo contemplado en la Ley 1507 de 2012 y/o las normas que la modifiquen, adicionen o sustituyan.

Este subsistema se encuentra conformado por los siguientes elementos:

1. Infraestructuras: Nodos principales de red de telecomunicaciones, nodos de distribución y/o acceso de red de telecomunicaciones incluidos armarios, radio bases para red de acceso inalámbrica, estaciones de media y alta potencia para servicios de difusión de radio o televisión, ductería y cámaras de paso para redes alámbricas subterráneas de telecomunicaciones incluido cableados instalados.
2. Elementos complementarios: Postes soporte para redes alámbricas aéreas de telecomunicaciones incluido cableados instalados.



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

**Parágrafo.** Los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones PRST que operen en el Distrito estarán obligados a los reportes en los formatos y con la periodicidad que establezca la Secretaría de Planeación a fin de que ésta incorporar en el sistema de información georreferenciado la información los elementos de conmutación, transporte y red de acceso fija o móvil que instalen en el Distrito Capital. (Subrayado fuera de texto)

Sin embargo, para esta administración nuestro patrimonio público no es de valor. La Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá no aparece para nada en su Plan de Ordenamiento Territorial, Se nota como se sigue subestimando el patrimonio público en procura de su privatización. La ETB debería ser la entidad gestora y coordinadora de toda la política de comunicaciones y tecnologías de la información en el Distrito Capital, pero desafortunadamente no se encuentra vinculada de ninguna manera con las políticas de este Gobierno frente al ordenamiento del territorio y sus acciones propuestas.

“La Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá (ETB) es una de las más grandes compañías del sector de las telecomunicaciones de Colombia. Fundada en 1884, ETB no es sólo una de las más sólidas operadoras de telefonía de Colombia, con cerca de dos millones de líneas, sino la primera por número de suscriptores de Internet banda ancha, segmento del mercado de las telecomunicaciones en el que provee a nivel nacional el 34% de las conexiones.

Desde su conversión en empresa comercial por acciones en 1997, ETB ha fortalecido su presencia en el ámbito de las telecomunicaciones, especialmente a partir del año 2003, cuando decide abrirse a capitales privados mediante la emisión de acciones y la colocación de éstas en el mercado bursátil de Bogotá. El Distrito Capital de Bogotá posee el 88.4% de sus acciones, en tanto que inversionistas privados tienen el resto del paquete accionario (11.6%).

De forma paralela a sus posiciones de liderazgo en el sector de las telecomunicaciones, ETB, en desarrollo de sus principios de Responsabilidad Social Empresarial, viene ejecutando acciones de masificación y acceso a las nuevas Tecnologías de Información y Comunicación.

ETB está focalizado en acciones que propicien inclusión social y desarrollo de las Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones (TIC's), que nos permiten posicionarnos como la empresa líder en el mercado de comunicaciones que ofrece

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

no sólo soluciones integrales de comunicación sino el mejoramiento de la calidad de vida de la población.”<sup>35</sup>

### **Artículo 181. Acciones estratégicas de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones –TIC**

Las acciones estratégicas para el manejo del Sistema de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones TIC son las siguientes, las cuales deberán ser atendidas por las entidades y prestadores competentes:


1. Extensión e integración de las redes de provisión de los servicios de TIC aumentando la teledensidad en el Distrito Capital.
2. Articulación del uso compartido del soporte para la infraestructura de la telefonía móvil, para evitar la proliferación de estaciones radioeléctricas, disminuir la contaminación visual, e incrementar la cobertura de los operadores.
3. Las TIC son aplicables tanto en el sector urbano como en el rural, promoviendo en este último, las estrategias que incrementen el acceso a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, con el objeto de reducir la brecha digital y propiciar el desarrollo tecnológico, económico, social de la población rural.

Es necesario ampliar la red de internet satelital en el Distrito Capital y llegar a las áreas o los lugares no cubiertos con el servicio, tanto a nivel urbano como rural. El distrito debe incorporar en sus políticas el programa de internet satelital liderado por el Ministerio de las TICs. En tal sentido, es necesario incluir en el POT, lineamientos y acciones para la localización e instalación de infraestructura y la construcción de redes para la implementación y el fortalecimiento del internet satelital y las tecnologías de las comunicaciones en general.

### **Artículo 182. Estaciones Radioeléctricas**

A fin de promover el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones en todo el territorio bogotano, la localización e instalación de estaciones radioeléctricas en el Distrito Capital, tanto en el espacio público como en el privado, se sujetará a las condiciones determinadas en el Decreto Distrital 397 de 2017 o la norma que lo modifique, sustituya o adicione. (Subrayado fuera de texto)


<sup>35</sup> [www.etb.com](http://www.etb.com)

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015


Desde el año 2013, con la Proposición 571 de 2012, “Impacto de las antenas de telecomunicaciones en la población bogotana”, se demostró que en la capital de la república existían cerca de 5000 antenas de telefonía celular instaladas de manera ilegal, muchas de ellas cerca de centros de educación, centros geriátricos y/o centros de salud, contrario a lo establecido en el Acuerdo 339 de 2008, que ordena que “la instalación de telecomunicaciones inalámbricas en zonas de uso residencial, se permitirá en un radio no menor de 250 metros de otras estaciones de telecomunicaciones y a no menos de 200 metros de centros educativos, centros geriátricos y centros de servicios médicos”.

A esa época, el Secretario de Salud de Bogotá, Guillermo Alfonso Jaramillo, reconoció que más de 400 antenas de comunicaciones afectarían geriátricos en Bogotá y advirtió de un vacío en la normatividad que restringe la instalación de antenas en la ciudad, aun cuando organismos como Organización Mundial de la Salud recomienda proteger a la población potencialmente vulnerable a sus emisiones.

En la actualidad la situación continúa igual, seguramente con un incremento en el número de antenas telemáticas y/o de telecomunicaciones instaladas de manera irregular. Más de diez centros de salud públicos de la ciudad están expuestos a posibles radiaciones de antenas, que no respetan los mínimos de distancia permitidos.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Según la Personería de Bogotá, el 94 por ciento de las antenas (estaciones radioeléctricas de telecomunicaciones) existentes en Bogotá habrían sido instaladas sin cumplir con los permisos correspondientes de la Secretaría de Planeación.

No se aprecia en la RG-POT una política severa respecto de las ubicación de estos elementos y las sanciones para los infractores, simplemente **se limita a promover la instalación de dichas antenas en todo el territorio bogotano**, como lo expresó el Secretario de Salud en un reciente debate de Control Político sobre las antenas telemáticas: “Bogotá tiene actualmente legalizadas 1061 antenas de 5000 que estamos impulsando hacia su legalización; pero el resto es ponernos a la altura de ciudades como Tokio que tiene hoy 1 antena por cada 99 habitantes, el coeficiente actual de Bogotá es de 1 antena por cada 1600, para llegar al escenario ideal, siquiera 1 antena por cada 700 habitantes deberíamos tener ya 11.000 antenas”


De acuerdo con lo anterior, consideramos necesario replantear completamente la RG-POT; puesto que no se comparte la visión de ciudad planteada en este proyecto de acuerdo, que es depredador de la naturaleza, excluyente en lo social y privatizador de lo público. En consecuencia, negaremos su aprobación.

### 3.3. Estructura Social y Económica.

La Estructura Social y Económica (ESE) del POT, se encuentra definida como la expresión espacial de las actividades urbanas que se alojan en los tejidos urbanos y rurales, donde el elemento primario es el *Tejido Residencial* sobre el cual se desarrollan las demás actividades dotacionales o productivas del territorio.

En cuanto a la formulación de la Estructura Social y Económica (ESE) de acuerdo con el modelo de ordenamiento presentado por el Gobierno Peñalosa, está conformada por 4 elementos sobre los cuales serán orientadas las acciones y actuaciones territoriales de consolidación del proceso de construcción y aprovechamiento de los tejidos urbanos, los sistemas y las áreas estratégicas y de oportunidad para el desarrollo económico:

- Tejidos urbanos (residencial, social y económico)
- Sistema Distrital de Equipamientos Sociales
- Sistema Distrital de Patrimonio Cultural Construido
- Áreas rurales y estratégicas de Desarrollo Económico

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

El presente análisis pretende integrar a dichos elementos, la realidad socioeconómica de Bogotá y demostrar los posibles efectos en la calidad de vida de los bogotanos con el POT presentado al Concejo Distrital de Bogotá.


Dicha formulación, como será demostrado, no cumple con lo definido en la declaración del 7° Foro Mundial de ONU-Hábitat, donde se reafirma el compromiso de los gobiernos del mundo de integrar la equidad urbana a la agenda del Desarrollo, el cual fue confirmado por medio de la Nueva Agenda Urbana del año 2016 en la que se afirma: “Promoveremos una ordenación territorial y urbana integrada, incluidas las ampliaciones urbanas planificadas sobre la base de los principios de equidad, el uso eficaz y sostenible de la tierra y los recursos naturales, la compacidad, el policentrismo, la conectividad y las densidades adecuadas y los múltiples usos del espacio, así como los usos sociales y económicos mixtos en las zonas construidas, a fin de impedir el crecimiento urbano incontrolado, reducir los problemas y las necesidades de movilidad y los costos per cápita de la prestación de servicios y aprovechar la densidad y las economías de escala y de aglomeración, según proceda [...]”

### 3.3.1. Política de equidad territorial del POT

El modelo de ciudad presentado, asocia **la equidad territorial**, a usos eficaces del suelo, a la implementación de modelos de ocupación compactos, densos y policéntricos (cercanos), y la multiplicidad de usos (incluidos el dotacional y el económico).

Sin embargo, tal y como se encuentra concebido el uso eficaz del suelo en la propuesta se vuelve inequitativo el modelo de ciudad formulado puesto que: Primero, se continúa con la idea de ubicar en las zonas periféricas de la ciudad a la población de menores recursos, segundo, no se le da la importancia que merece la problemática de vivienda informal en Bogotá que como se demostrará más adelante tenderá a incrementarse con este nuevo POT y por último las soluciones de movilidad propuestas continúan en detrimento de la calidad de vida de los bogotanos, en tanto que el sistema de transporte masivo hoy se encuentra colapsado y la propuesta de Transporte se basa en Buses a Superficie (Transmilenio) que en todo caso se ha demostrado que es un sistema ineficiente, costoso, afectado el bolsillo de los ciudadanos y ambientalmente nocivo para la salud ya que no cuenta con una flota de buses amigables con el medio ambiente ni con la salud humana.



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Si bien es cierto, la persistencia de las dinámicas de las aglomeraciones económicas sobre ciertos sectores de la ciudad, presionan a la adaptación y la transformación funcional de los tejidos urbanos, Garantizar la consolidación armónica de su crecimiento con respecto a los usos residenciales, no debe terminar desplazando a los ciudadanos, ni generando alteraciones en el valor del suelo, que impacten negativamente a los propietarios de los inmuebles residenciales.


Desde esta perspectiva, se observa que frente a los cambios de usos del suelo planteados en el POT conllevará a la proliferación del comercio de alto impacto en las zonas residenciales de la ciudad. Cuestión que evidencia los intereses de los poderes económicos de la ciudad en detrimento de la calidad de vida y la tranquilidad de los ciudadanos, ampliando problemáticas (Inseguridad, Basuras, entre otras) que hoy no han avanzado con una solución eficiente en la ciudad.

En cuanto al tejido económico se privilegian acciones y estrategias para fortalecer la economía naranja en la ciudad, en detrimento de la industria manufacturera que hace parte de la economía de la ciudad, pues si bien es cierto su crecimiento en los últimos años, es por cuenta de la falta de políticas tanto del orden nacional como distrital que impulsen y fortalezcan dicha industria, teniendo en cuenta que genera empleo formal.

### **3.3.2. Elementos asociados a la Estructura Socioeconómica no contemplados en el POT.**

Una de las grandes problemáticas que ha experimentado Bogotá a lo largo de su historia es la *Desigualdad*, la cual causa efectos negativos en el crecimiento económico y en el bienestar de los ciudadanos. Al hablar de ordenamiento del territorio esta no es ajena puesto que tiene una relación directa con los efectos que pueden causar las actuaciones que en materia socio-espacial tenga la ciudad a mediano y largo plazo.

A esto se añade que, la desigualdad va más allá de la distribución inequitativa de los ingresos pues afecta también las relaciones sociales y espaciales donde la mezcla de inequidades de clase social, etnia, raza, edad, entre otras va configurando nuevos rostros de desigualdad urbana y pobreza. (Montero & García, 2017).

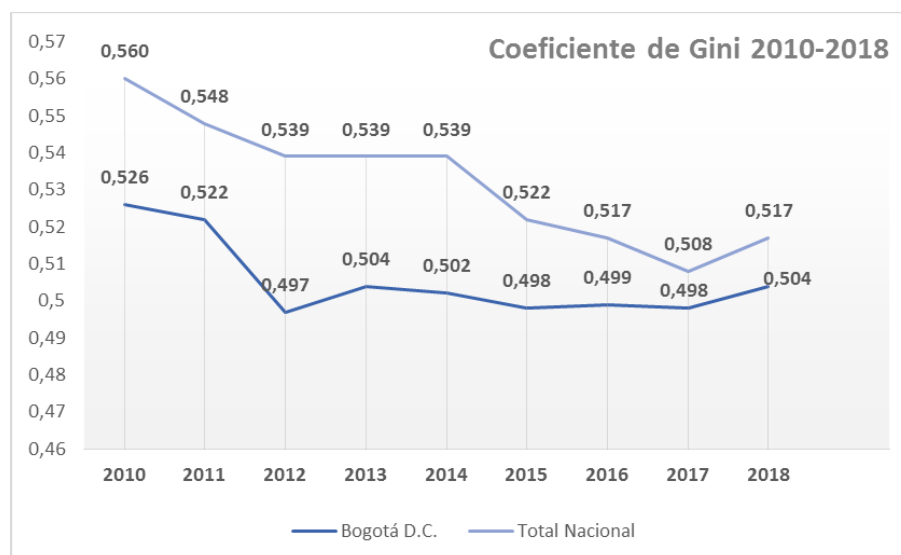
 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

De acuerdo con esto, vale la pena tener un breve diagnóstico de algunos indicadores que muestran el actual panorama de la ciudad con el fin de evidenciar si los planteamientos del Plan de Ordenamiento Territorial que regirá hasta el año 2031, contemplan alcanzar un desarrollo urbano sostenible disminuyendo los niveles de desigualdad pues de no ser así continuarán las inequidades socio-espaciales evidenciadas en: La mala distribución de los grupos sociales en el espacio físico, el fomento de la ocupación informal y la distribución inequitativa del desarrollo de la ciudad; lo que finalmente conllevará a privilegiar a las personas de más altos ingresos generando una mayor *Segregación Territorial*.


### Bogotá una de las ciudades más desiguales

A pesar de que Bogotá tiene un coeficiente de Gini por debajo de los resultados de la medición nacional, se considera la segunda ciudad más desigual del país. Teniendo en cuenta, que el índice presentó una leve disminución a partir del año 2017, este muestra una tendencia creciente, lo que denota que no se han modificado las condiciones de repartición del ingreso en la ciudad.

Este indicador por sí solo no es un criterio para medir la calidad de vida, pues es necesario ahondar en sus causas y consecuencias a partir del desarrollo humano. Sin embargo, es una dimensión importante de bienestar que incide en la capacidad de reducir la pobreza.

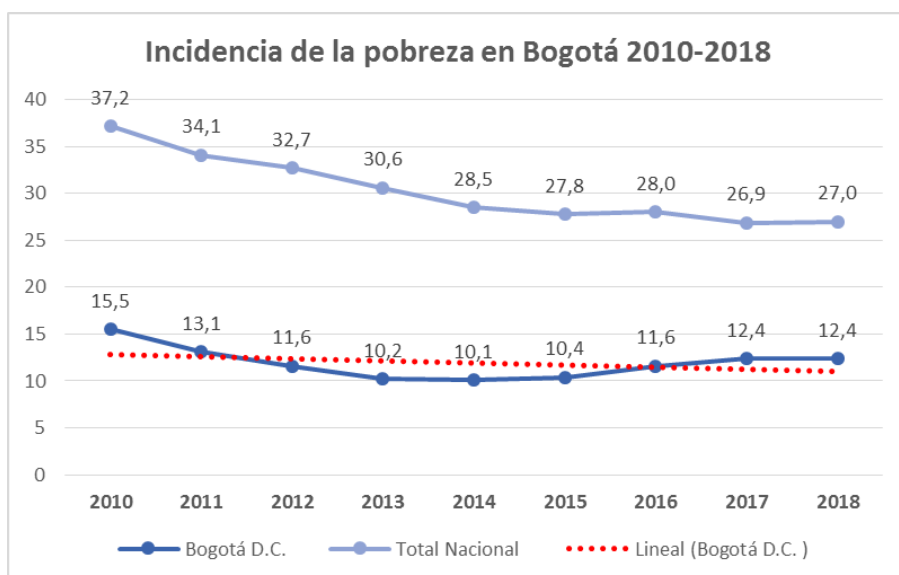


Gráfica 1 Coeficiente de Gini Bogotá 2010-2018. **Fuente:** DANE – Elaboración propia

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

## Pobreza en Bogotá

La ciudad experimentó leves altibajos en los niveles de pobreza entre los años 2012 y 2015, a partir de 2016 se evidencia un incremento hasta 2018 de 2% alcanzando un nivel de pobreza de 12,4% en último periodo lo que significó alrededor de 900.000 personas en condiciones de Pobreza Monetaria. Sumada a esta la Pobreza extrema no se quedó atrás pues incrementó sus niveles hasta alcanzar en 2018, un 2.5% que significó alrededor de 180.000 personas en estas condiciones. Es decir, la ciudad cerró el año 2018 con más de 1.000.000 de personas en condiciones de pobreza. Mientras Colombia también enfrenta un nivel alto de pobreza del orden de 27.0%.



Gráfica 9 Incidencia de la pobreza en Bogotá 2010-2018. Fuente: DANE- Elaboración propia

## Ingreso Per Cápitá Unidad de Gasto

Para definir el Ingreso Per cápita de una Unidad de Costo se tiene en cuenta la Línea de Pobreza<sup>36</sup> que para el caso de Bogotá en el año 2018 en cuanto a Pobreza Monetaria fue de \$278.129, esto quiere decir que si el ingreso total de una persona se encuentra por debajo de dicho valor se considera pobre, en este sentido, si una

<sup>36</sup> Es definido por el DANE, como el costo mínimo de una canasta básica de bienes y servicios (alimentarios y no alimentarios) en un área geográfica determinada.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

familia de 4 personas tiene un ingreso total por debajo de \$ 1.112.516 se considera en condiciones de pobreza.

Dominio	2017	2018	Crecimiento nominal (%)
Atlántico	\$ 274.601	\$ 282.305	2,8
Bogotá D.C.	\$ 270.124	\$ 278.129	3,0
Quindío	\$ 259.671	\$ 266.749	2,7

Tabla 23 Comportamiento Línea de Pobreza Monetaria (Pesos Corrientes) 2017-2018. Fuente: DANE


En cuanto al crecimiento nominal del ingreso Per Cápita por habitante, Bogotá tiene un incremento de 3% frente al Ingreso Per Cápita del año 2017.

Por otro lado, la Pobreza Extrema presenta un ingreso per cápita de \$122.934 para 2018, lo que quiere decir que si una persona tiene ingresos totales por debajo de este valor se considera en condiciones de Pobreza Extrema.

Teniendo en cuenta esto una familia de cuatro personas es considerada en condiciones de Pobreza Extrema si sus ingresos totales se encuentran por debajo de \$ 491.736.



Gráfica 10 Líneas de Pobreza Monetaria y Extrema 2018. Fuente: DANE- Elaboración propia

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Dominio	2017	2018	Crecimiento Nominal (%)
Atlántico	\$123.186	\$124.501	1,1
Bogotá D.C.	\$121.302	\$122.934	1,3
Valle del Cauca	\$119.765	\$121.453	1,4

Tabla 24 comportamiento Línea de Pobreza Extrema (Pesos Corrientes) 2017-2018. Fuente: DANE

Por su parte la Pobreza Extrema tuvo un crecimiento del ingreso Per Cápita por habitante, entre 2017 y 2018 de 1.3% nominal.

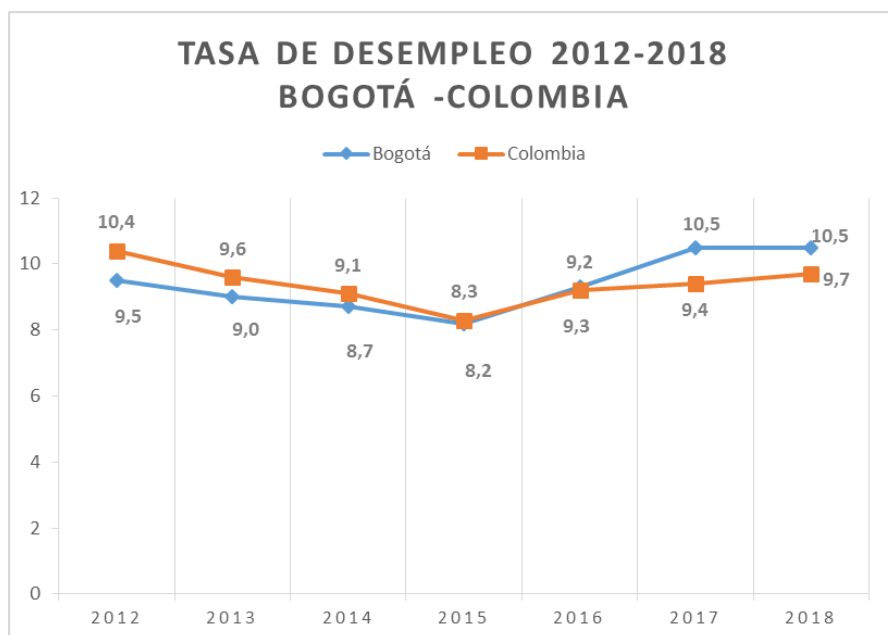
### Tasa de Desempleo 2012-2018

De acuerdo con los resultados presentados por el DANE, en 2018 Bogotá tuvo una tasa de desempleo de 10.5% igual a la presentada en el año 2017, ubicándose en los dos periodos por encima de la presentada a nivel nacional que fue de 9.4% y 9.7% respetivamente.

Haciendo un comparativo de los últimos siete años se evidencia que en el gobierno Peñalosa (2016,2017 y 2018) 106 mil bogotanos han quedado sin empleo. Dicha cifra demuestra que esta problemática para buscar solución no fue priorizada en su Plan de Desarrollo<sup>37</sup>.

<sup>37</sup> Cerca de medio millón de personas sin empleo dejó el 2018 en Bogotá. Comunicado prensa Celio Nieves Herrera, Febrero 2019. Recuperado de <http://concejodebogota.gov.co/cerca-de-medio-millon-de-personas-sin-empleo-dejo-el-2018-en-bogota/cbogota/2019-02-15/105312.php>. Consultado el 4 de septiembre de 2019.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015



*Gráfica 11 Tasa de Desempleo 2012-2018 Bogotá – Colombia. Fuente: DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH)*

Entre 2012 y 2015 el número de ocupados en Bogotá creció en 189.000 personas con empleo. Durante este periodo se mantiene la tasa de desempleo en un dígito finalizando el año 2015 en 8,7%. En cuanto al número de desocupados, al finalizar el mismo periodo era de 356.000 personas sin empleo.

Para el caso de la Tasa de Informalidad entre 2012 y 2015 al inicio de dicho periodo se encontraba en 47,2% la cual disminuyó en 5 puntos porcentuales finalizando para el año 2015 en 42,2%, lo que significó que 122.000 personas menos se encontraban con un trabajo informal. Esto no quiere decir que hayan encontrado un trabajo bien remunerado.

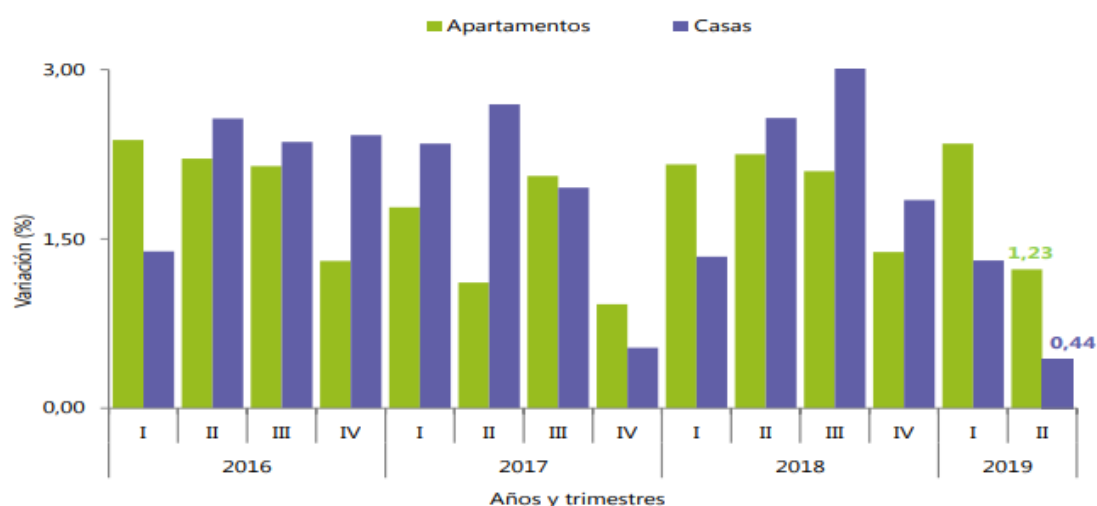
Igualmente, para el mismo periodo 2015 y 2018 la tasa de desocupación aumenta en 1,5 puntos porcentuales, pasando de 8,9 a 10,4 lo que significó que 84.000 personas adicionales estuvieran sin empleo en Bogotá. En cuanto a la Tasa de Desempleo entre 2015 y 2018 aumentó en 1,8 puntos porcentuales, cerrando el año 2018 en 10,5 con alrededor de 500.000 personas sin empleo en Bogotá. De total de ocupados en 2018 alrededor de 2.000.000 de personas trabajaban en condiciones de informalidad.



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015


## Aumento de los precios de la vivienda nueva

De acuerdo con el último boletín del DANE (agosto, 2019), el Índice de precios de vivienda nueva –IPVN– en Colombia registró una variación de 1,19% en el segundo trimestre de 2019, en comparación con el primer trimestre de 2019.

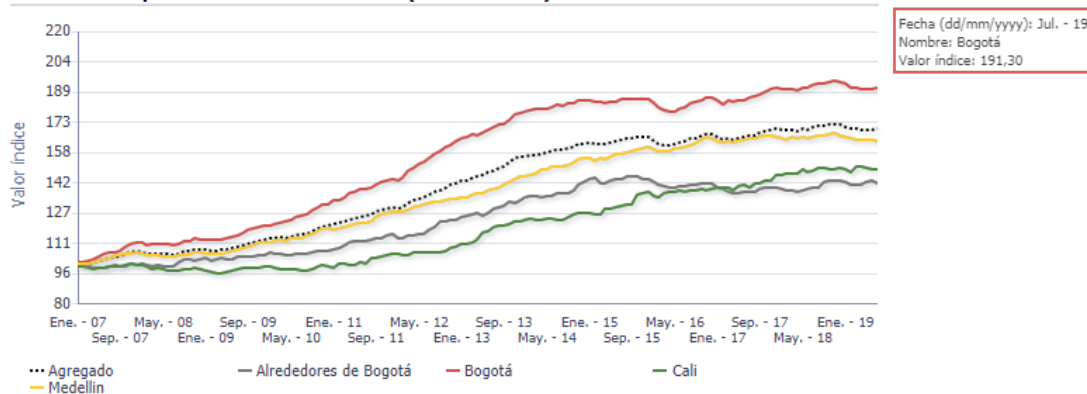


Gráfica 5. Variación trimestral del IPVN según destinos 2016 (I Trimestre) -2019 (II Trimestre)

En contraste, según cálculos del Banco de la República el Índice real de Precios de la Vivienda Nueva para Bogotá es de 191.30 a julio de 2019, siendo este índice el más alto comparado con ciudades como Medellín, Cali y los alrededores de Bogotá.


 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

**Índice real de precios de la vivienda nueva (dic 2006=100)**



Gráfica 5. Índice de precios vivienda nueva (IPVNBR). Fuente: Cálculos Banco de la República con información de la Galería Inmobiliaria

Por categoría de estrato socioeconómico para Bogotá, la variación anual del segundo trimestre 2019 del IPVN, con relación al segundo trimestre de 2018 fue de 35,44% para el estrato bajo, 3,48% estrato medio y 6,73% estrato alto. Es decir el estrato bajo es el que presenta el más alto porcentaje de la variación porcentual promedio de los precios de venta de la vivienda nueva.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Municipios	Total municipio	Variación (%)		
		Estratos socioeconómicos		
		Bajo	Medio	Alto
Pereira	10,78	5,47	17,85	11,41
Bogotá	10,27	35,44	3,48	6,73
Medellín	9,96	11,04	9,20	10,07
Cali	9,15	2,33	12,40	10,36
Armenia	7,67	14,21	1,09	7,22
Barranquilla	4,73	11,37	5,86	3,74
Bucaramanga	-3,09	-3,17	-2,65	0,30
Villavicencio	17,92	(-)	(-)	(-)
Popayán	10,53	(-)	(-)	(-)
Ibagué	5,01	(-)	(-)	(-)
Pasto	4,08	(-)	(-)	(-)
Manizales	3,78	(-)	(-)	(-)
Cartagena	2,82	(-)	(-)	(-)
Neiva	0,64	(-)	(-)	(-)
Cúcuta	0,18	(-)	(-)	(-)


Tabla 25 Variación anual por estrato socioeconómico II trimestre 2019. Fuente: DANE, IPVN \* Base IV trimestre 2014 = 100

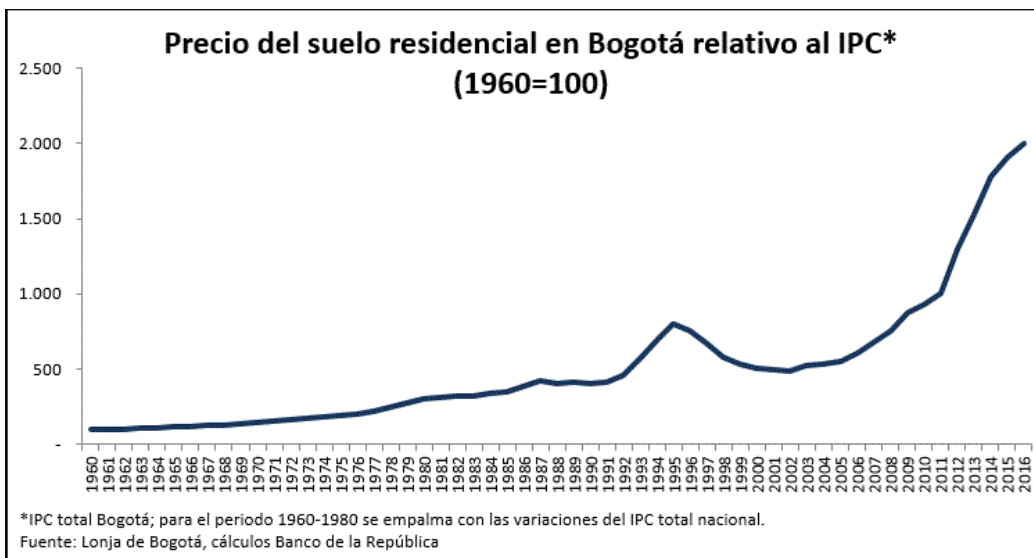
## Evolución de los precios del suelo en Bogotá

De acuerdo con el Índice del Precio del Suelo Bogotano –IPSB-<sup>38</sup> calculado por el Banco de la República, hasta el inicio de la década de los noventa el crecimiento del precio del suelo en términos reales fue relativamente estable en promedio 4.9%. Entre 1991 y 1995 el precio del suelo casi se duplica contrayéndose en la segunda mitad de la década hasta niveles similares a los evidenciados en 1992. A partir del año 2006 los precios del suelo urbano residencial se aceleraron y aumentaron, en promedio 13.5% más que el IPC.<sup>39</sup>

<sup>38</sup> El cual mide de manera anual la evolución de la tierra residencial urbana de Bogotá. Se calcula a través del precio promedio del metro cuadrado del suelo en las diferentes zonas residenciales de la ciudad, información que proporciona la Lonja de Propiedad Raíz de Bogotá.

<sup>39</sup> [http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/paginas/Precio\\_suelo\\_Metodologia.pdf?\\_ga=2.55340587.183872833.1567962199-990142366.1536853406](http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/paginas/Precio_suelo_Metodologia.pdf?_ga=2.55340587.183872833.1567962199-990142366.1536853406)

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015




Gráfica 6 Precio del suelo residencial en Bogotá relativo al IPC (1960-2016). Fuente: Banco de la República (Banco central de Colombia)

Entre los años 2012 y 2016, el Índice del Precio del suelo Bogotano –IPSB- tuvo un incremento del 65%, mostrando la continuidad de crecimiento sostenido del suelo urbano residencial en Bogotá.

### Vivienda Informal en Bogotá

Según Bogotá Cómo Vamos, en su Informe de Calidad de Vida 2018, “La vivienda informal sigue creciendo en la ciudad. La densificación en los barrios de origen informal es un fenómeno difícil de medir. Se estima que, anualmente, se realizan entre 12.000 y 13.000 ampliaciones de vivienda en sectores de origen informal. Esta cifra es similar a la producción anual de vivienda VIS y VIP. Desde 2010, la expansión informal ha fluctuado entre 2.000 y 4.500 predios por años. En 2018, las nuevas ocupaciones ilegales monitoreadas llegaron a 2.919” (p.6).

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

## Ocupaciones ilegales

En cuanto a las ocupaciones ilegales por localidad en 2017, se evidenció que eran 21.873 ocupaciones localizadas en 3.690 hectáreas de la ciudad. Las localidades con mayor número de dichas ocupaciones son Ciudad Bolívar, Rafael Uribe Uribe, Bosa y Usme con 8.026, 2.724, 2.505 y 2.397 respectivamente.

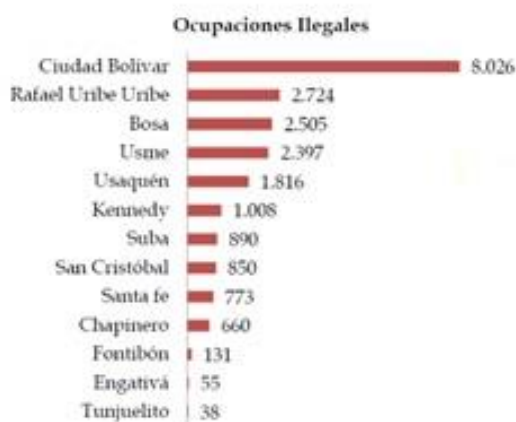



Imagen 17 Ocupaciones ilegales por localidades en Bogotá. Fuente:  
<https://www.eltiempo.com/bogota/futuro-de-las-personas-desalojadas-de-ocupacion-ilegal-en-bilbao-en-suba-81684>

## Desigualdad Socio- espacial

Según un estudio realizado por Juan Guillermo Yunda profesor de la Universidad Javeriana, el espacio que corresponde a cada ciudadano que vive en Bogotá es uno de los mayores indicadores de desigualdad social en Bogotá. Dicho estudio evidencia que los estratos más bajos disponen de menos metros cuadrados por habitantes en el lugar donde viven por el contrario los estratos altos disponen de 650% más en promedio (Estrato 1, 18 metros y en el estrato 6, 116 metros).

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

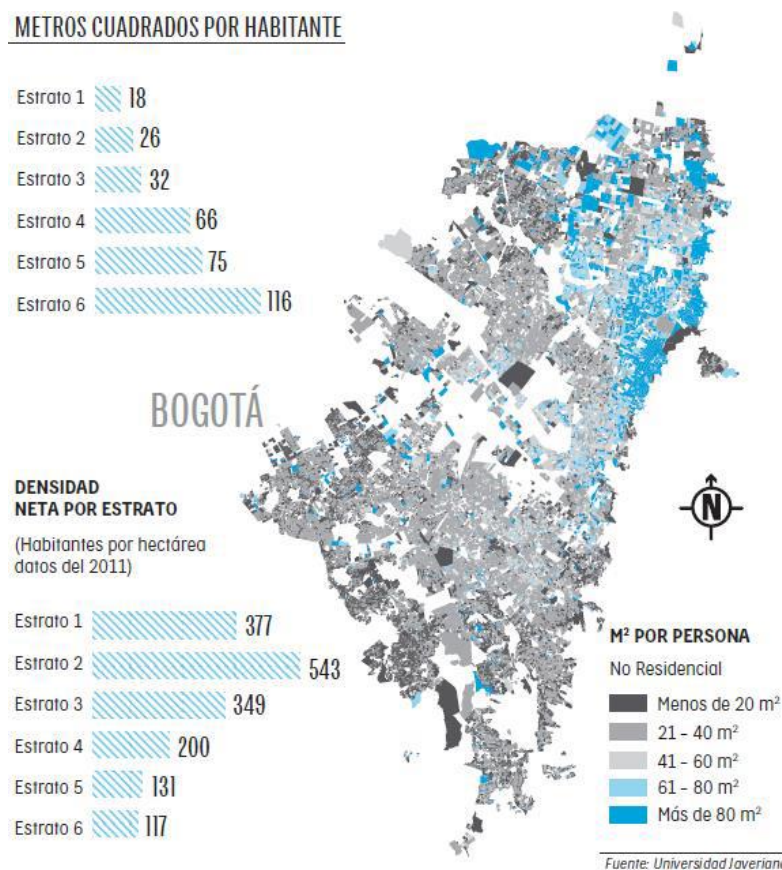


Imagen 18 Metros cuadrados por habitante – Densidad Neta por estrato. Fuente: <https://www.eltiempo.com/bogota/zonas-que-tienen-mas-habitantes-por-km-cuadrado-en-bogota-190254>

El estudio también señala enormes desequilibrios de vida en toda la ciudad, pues en áreas de estrato altos (4,5 y 6), los espacios superan los 75 m<sup>2</sup>, los cuales cuentan con un amplio número de parqueaderos, piscinas y otras instalaciones. Mientras que para los estratos bajos (1,2 y 3) los metros disponibles se encuentran por debajo de los 33 m<sup>2</sup>. Teniendo en cuenta que el 86% de la población pertenece a los estratos bajo y el 14 % a los estratos altos se puede evidenciar la desigualdad socio -espacial con la que cuenta hoy la ciudad.

### Sector empresarial en la zona de influencia

La Dirección de Estudios de Desarrollo Económico de la SDDE (Secretaría Distrital de Desarrollo Económico), identificó 159.125 a través del estudio de caracterización



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

del sector de influencia del corredor de la primera línea del Metro de Bogotá empresas, así:

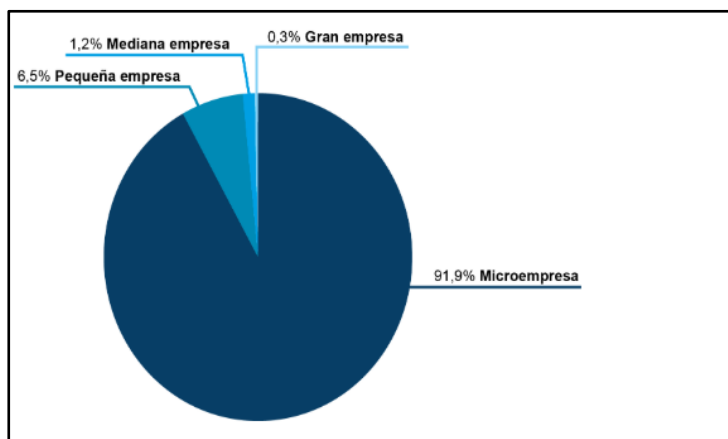
<b>Tipo de empresa</b>	<b>Cantidad</b>	<b>%participación</b>
Personas naturales	81.086	51%
Sociedades por Acciones Simplificadas SAS	38.925	24.1%
Sociedades limitadas	28.480	17.9%
Empresas unipersonales	5.220	3.3%
Sociedades Anónimas	3.382	2.1%
Sociedades en comandita Simple	1.654	1%
Sociedad Extrajera	593	0.4%
Empresas Asociativas de Trabajo	224	0.1%
Sociedades en comandita por Acciones	165	0.1%
Sociedades colectivas	25	0.0%
Empresa Industrial y Comercial del Estado	1	0.0%

*Tabla 26 sector empresarial zona de influencia PLMB. Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá – Cálculos ODEB*

En cuanto a la clasificación por tamaño de las 159.125 empresas:

- Microempresas 146.276 (91.9%)
- Pequeñas Empresas 10.328 (6,5%)
- Medianas Empresas 1.968 (1.2%)
- Grandes Empresas 553 (0.3%)

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015



Gráfica 12 Tamaño empresarial de la zona de influencia del trazado de la PLMB. Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá. Cálculos Dirección de Estudios de Desarrollo Económico (ODEB).

Se evidencia que el 91.9% de las actividad empresarial corresponde a microempresas.

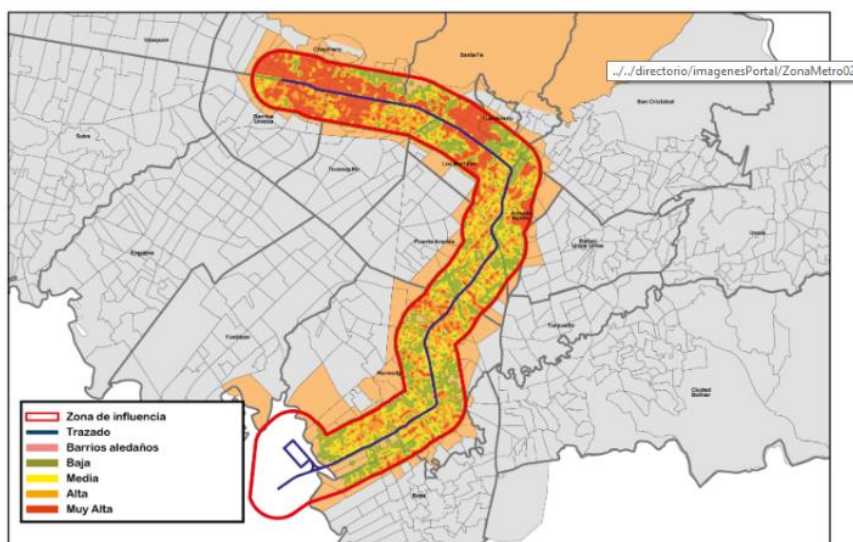


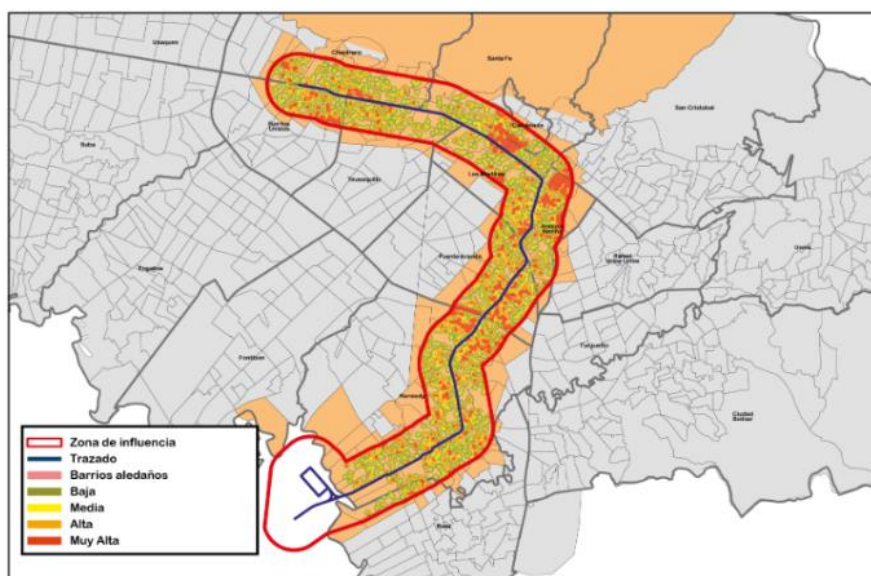
Imagen 19 Microempresas en la zona de influencia del trazado del Metro. Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá. Cálculos Dirección de Desarrollo Económico (ODEB).

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Para el caso de la distribución por CIIU en la zona de influencia del trazado del Metro las empresas se distribuyen principalmente en:

- Restaurantes
- Confección de prendas de vestir
- Almacenes de ropa
- Tiendas de barrio

En cuanto a las empresas de confección de prendas de (excepto prendas de piel), en total son: **4.502** de las cuales 4.269 son microempresas; 208 pequeña empresa; 23 medianas empresas y 2 grandes empresas.



*Imagen 20 Empresas confección prendas de vestir zona de influencia del trazado del Metro Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá. Cálculos Dirección de Desarrollo Económico (ODEB).*

Con respecto a las empresas dedicadas al comercio al por menor de prendas de vestir y accesorios (incluye artículos de piel), en total corresponde a **4.474**, de las cuales 4.339 son microempresas; 117 pequeñas empresas y 18 medianas empresas.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

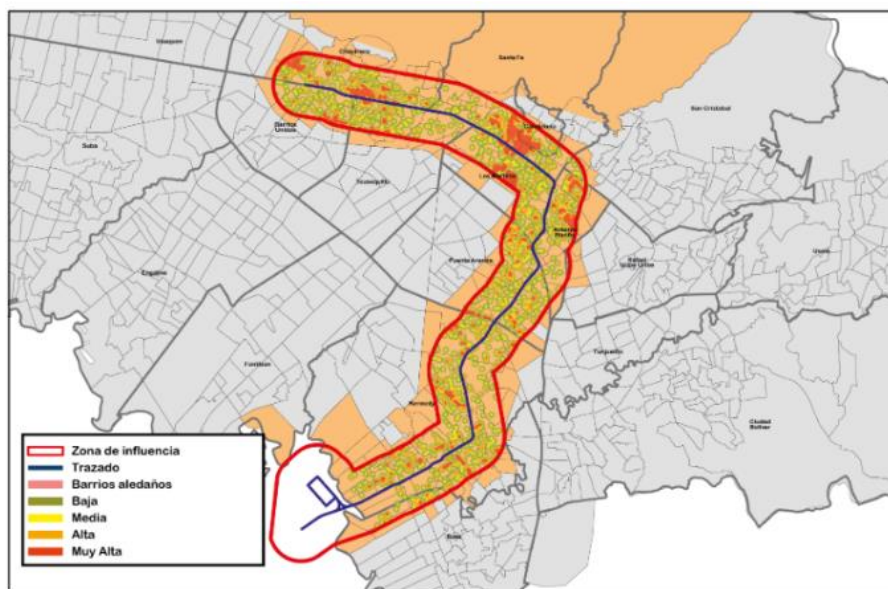

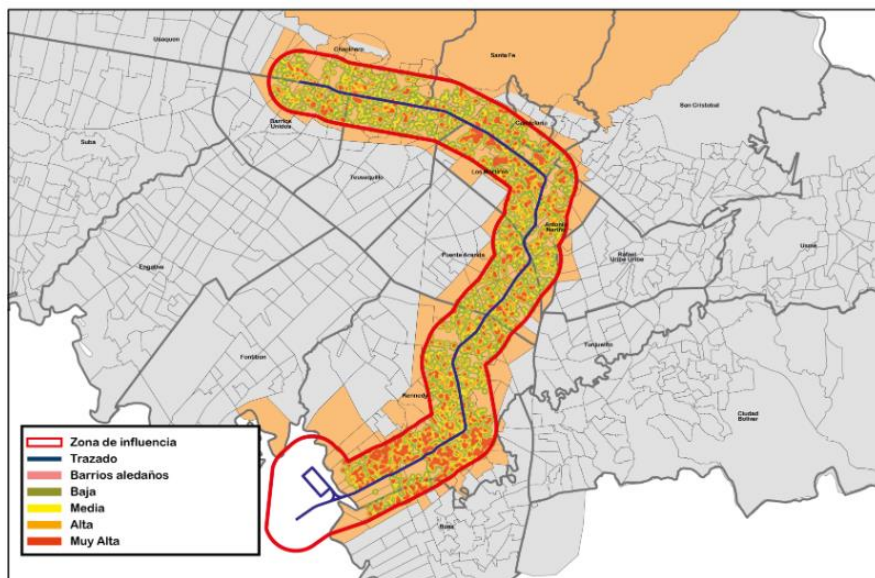


Imagen 21 Empresas dedicadas al comercio al por menor de prendas de vestir Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá. Cálculos Dirección de Desarrollo Económico (ODEB).

Para el caso de las empresas dedicadas al comercio al por menor en establecimientos no especializados principalmente por alimentos o bebida (tiendas), el número total de **3.864** de las cuales 3.803 son microempresas; 56 pequeñas empresas; 4 medianas empresas y 1 gran empresa.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015




*Imagen 22 Empresas dedicadas al comercio al por menor –Tiendas. Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá. Cálculos Dirección de Desarrollo Económico (ODEB)*

## **El modelo de captura de valor y desarrollos inmobiliarios de privados en el trazado del Metro**

De acuerdo con lo evidenciado en el Informe Comisiones Accidentales Conjuntas de seguimiento a la Primera Línea de Metro de Bogotá D.C. el corredor del trazado del Metro, desarrollará un modelo de captura de valor dando prioridad a los negocios No tarifarios basado en proyectos con mezcla de usos y mayores alturas.

Esto conllevará a un proceso de gentrificación que consiste en la invasión de algunas zonas de la ciudad, generalmente pertenecientes al centro, habitadas por sectores populares, por parte de grupos de ingresos medios, los cuales terminan por expulsar a los ocupantes tradicionales, a través del alza de los precios inmobiliarios, e imponen un tejido urbano, adaptado a sus propios hábitos e intereses socio espaciales, los beneficiarios de este proceso de expulsión son los especuladores inmobiliarios. (Jaramillo, 2015)

“La EMB informa que la propuesta de modelo de captura de valor que se está estructurando toma como referencia el estudio de casos de éxito como el Metro de Santiago de Chile.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Para el modelo de captura de valor, la EMB considera como mejor alternativa desarrollar un esquema mediante el cual se dé prioridad a los negocios no tarifarios, enfocándose en aspectos tales como los cambios en norma urbana para generar usos más rentables (de vivienda a comercio o de vivienda a servicios) e incrementar su edificabilidad y con ello capturar ese mayor valor que se genera en el precio del suelo por una acción del Estado o por una inversión pública. Lo anterior, hace referencia a la propuesta de la Administración Distrital en el Proyecto de Acuerdo de la revisión general del POT de incorporar el área de influencia del sistema Metro al tratamiento de renovación urbana en modalidad de reactivación (RU1M), lo cual incentivará el desarrollo de proyectos con mezcla de usos y mayores alturas cuyas cargas urbanísticas serán compensadas en dinero y deben ser canceladas al “Fondo Cuenta para el Metro de Bogotá” que se creará para ser destinadas a la construcción, mantenimiento y funcionamiento del Metro<sup>40</sup>.

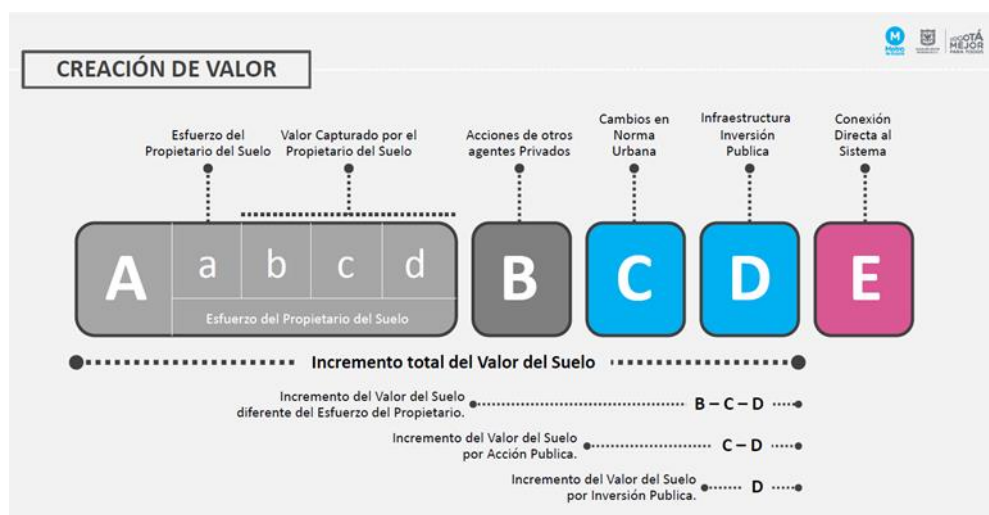


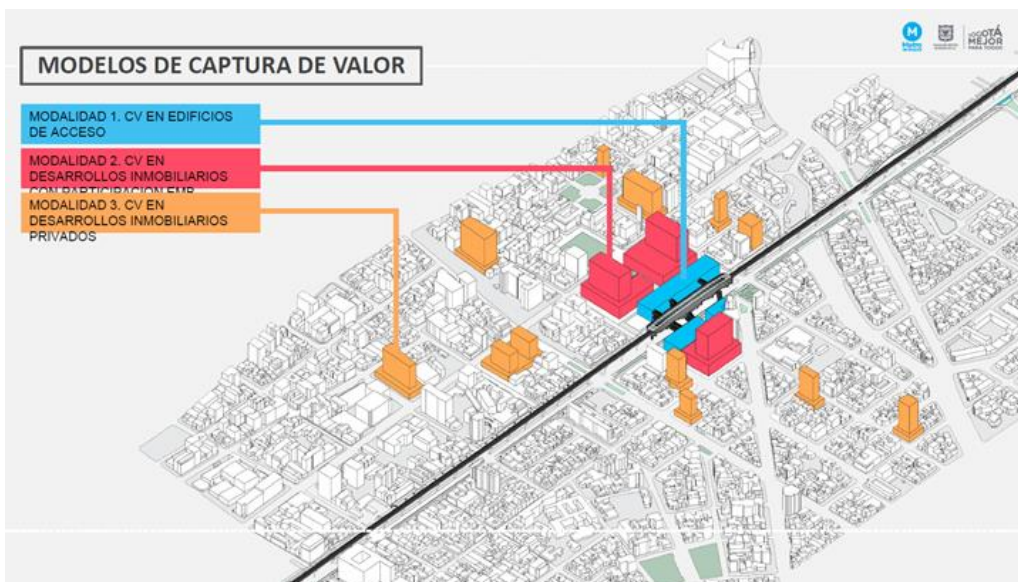
Imagen 23 Creación de valor trazado Primera Línea de Metro para Bogotá. Fuente: Imagen tomada presentación Empresa Metro de Bogotá

“En este sentido, se aplicarían modelos de captura de valor en edificios de acceso a las estaciones, en desarrollos inmobiliarios con participación de la EMB y en desarrollos inmobiliarios de privados.”

<sup>40</sup> Artículos 415, 416 y 417 del Proyecto de Acuerdo 338 de 2019.



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015




*Imagen 24 modelos de captura de valor trazado primera Línea de metro para Bogotá. Imagen tomada presentación Empresa Metro de Bogotá*

### 3.3.3. Tejido Residencial.

Según el POT, los *Tejidos Residenciales* de Bogotá son áreas reconocibles del territorio construidas bajo principios semejantes de trazado urbano y de tipos de construcciones, los cuales conforman barrios o sectores identificables de la ciudad, requiriendo de acciones y actuaciones territoriales diferenciadas de acuerdo con su localización, su estado de desarrollo, su nivel de consolidación, la presencia de valores patrimoniales representativos, o su necesidad de adaptación y transformación para atender a las nuevas dinámicas de crecimiento poblacional y económico de la ciudad y de las áreas rurales.

Partiendo de que el uso residencial es el uso de mayor jerarquía en la ciudad, las acciones y actuaciones urbanísticas de consolidación, conservación, renovación o mejoramiento integral de barrios, deben tener como elemento fundamental la realidad demográfica de la ciudad el cual es fundamental para determinar las nuevas dinámicas territoriales. De acuerdo con esto, las dinámicas territoriales contempladas en el POT tienen un gran nivel de incertidumbre.

Este tejido residencial cuenta con 4 sectores que lo conforman:

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

- Sectores residenciales consolidados
- Sectores residenciales de conservación
- Sectores residenciales de mejoramiento integral
- Sectores objeto de renovación urbana

Para el caso de los sectores residenciales consolidados, el modelo de ciudad propuesto con mezcla de uso de suelo en zonas estratégicas de la ciudad que hoy cuentan con actividades no permitidas dentro de los usos actuales, conllevarán al desplazamiento forzado de los ciudadanos que hacen parte de estos territorios. Aquí cabe decir, que el POT amplía las actividades de alto impacto que perturban la calidad de vida de los ciudadanos que viven en dichos sectores.


**Sectores residenciales de conservación:** Conformados por barrios en los cuales el uso original residencial se ha mezclado de forma evidente con usos complementarios de servicios u oficinas, los cuales han sido delimitados para preservar el valor patrimonial de su espacio público y del paisaje urbano.

La mezcla de usos permitirá que dichos usos complementarios se amplíen, conllevando también al desplazamiento a otros sectores de la ciudad.

**Sectores residenciales objeto de mejoramiento integral:** Conformados por barrios que debido a su origen informal y las dificultades que implica su consolidación por efecto de su localización periférica o sobre topografías pronunciadas, no cuentan con condiciones urbanísticas mínimas de accesibilidad, espacio público y de acceso pleno a las redes de servicios públicos y que por tanto deben ser intervenidos de forma prioritaria con obras estratégicas de urbanismo básico.

El POT planteado por el Gobierno Peñalosa no cuenta con una estrategia clara de mejoramiento para estos sectores, por el contrario deja ver que es un tema de menor importancia dentro de la planeación territorial de la ciudad.

**Sectores residenciales objeto de renovación urbana:** Barrios o franjas de afectación de barrios frente a grandes infraestructuras de movilidad que, por su condición de deterioro físico o funcional o por su bajo desarrollo o densidad, han disminuido la calidad y la cantidad de las actividades residenciales, constituyéndose en áreas de oportunidad para aprovechar las ventajas de contar con soportes urbanos amplios, espacios públicos suficientes y entornos ambientales generosos que pueden ser aprovechados como servidumbres visuales, y que por lo tanto,

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

pueden ser revitalizados, renovados, recualificados, reurbanizados, redensificados o reactivados por medio de su intervención integral o parcial.

Para este tipo de tratamiento, se generará un fuerte proceso de gentrificación que conllevará a un inminente proceso de especulación inmobiliaria, pues la ubicación de estos sectores y el tipo de intervenciones públicas disparan el precio del suelo. Para este, se determina un potencial de desarrollo de vivienda de 119.988 unidades de vivienda en los próximos 12 años.

**Sectores residenciales objeto de desarrollo:** áreas localizadas en suelos de expansión y en suelos no desarrollados al interior del perímetro urbano de la ciudad, en proceso de urbanización formal y en las cuales los usos de vivienda ocupan un mayor porcentaje del territorio. Donde se requieren obras de urbanismo y de construcción de sus andenes, zonas verdes y mobiliario urbano que permitan el funcionamiento de la actividad residencial.


Para este tipo de tratamiento, el POT proyecta un potencial de desarrollo de 365.015 unidades de vivienda donde el 51 % corresponde a vivienda VIS principalmente, estas se encontraran ubicadas en la periferia de la ciudad. El riesgo de cuantiosas inversiones del distrito para las obras de urbanismo es alto, si se tiene en cuenta que las características de las zonas donde se ubicaran son de alto riesgo.

#### **3.3.4. Tejido económico.**

Tal como se expresó anteriormente, en Bogotá, el surgimiento de áreas, calles o instalaciones físicas destinadas al comercio se encuentran ligadas al surgimiento de los tejidos residenciales.

En este sentido, el *Tejido Económico* se define como un sistema dinámico y artificial donde se presentan actividades productivas asociadas a la industria, al comercio o a la oferta de servicios básicos o especializados, ya sea de forma nucleada, irradiada, ramificada o dispersa.

Generalmente se origina en accesos principales, intersecciones viales o ejes de barrios o conjuntos de barrios que conforman *Tejidos Residenciales*, y se adapta, transforma o construye de acuerdo con su tamaño y especialidad, imponiendo un orden jerárquico a las actividades urbanas, el cual se refleja en la estructura de usos permitidos por las normas urbanísticas y arquitectónicas, en la calidad de la

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

accesibilidad y del espacio público, y en su valoración catastral individual como bienes inmuebles.


El Plan de Ordenamiento Territorial, concibe sectores claramente reconocibles de usos aglomerados que conforman, una estructura espacial imponiendo un orden y jerarquía a la ciudad a partir de su concentración (núcleos), su desborde y penetración progresiva de tejidos residenciales cercanos a los núcleos, la conformación de calles comerciales a lo largo de los ejes de movilidad local (la malla vial intermedia), o dispersos en áreas de actividad económica poco significativa como tejidos residenciales periféricos o en barrios en proceso de formación.

De acuerdo con esto, el conjunto de estos elementos (núcleos, áreas de desborde, ramificaciones y elementos dispersos), como expresiones espaciales de las actividades productivas, conforman el tejido económico construido del territorio distrital, siendo a la vez consecuencia de la estructura funcional de la ciudad y soporte de las dinámicas que le dan sentido y sostenibilidad a la vida urbana y rural.

El POT define que la forma del *Tejido Económico* construido está marcada por la tensión entre las áreas nucleadas (aglomeraciones) y las áreas de desborde e incipientes (no aglomeradas), estableciendo un principio de concentración que se distribuye de forma irregular en todo el ámbito urbano y rural, pero sobre el cual se observa un continuo proceso de crecimiento y expansión.

El Plan de Ordenamiento Territorial presentado por Enrique Peñalosa define un orden jerárquico para el *Tejido Económico* donde define en el primer nivel de importancia las Áreas Económicas Aglomeradas, las Áreas económicas no Aglomeradas y las Áreas de oportunidad Económica.

Aquí se evidencia que su principal interés se encuentra enfocado en las *Áreas Estratégicas de Oportunidad Económica* que a su vez desarrollaran acciones y estrategias territoriales en cuatro elementos (Áreas de Desarrollo Naranja ADN, Distritos de Innovación, Zonas de Interés Turístico -ZIT- y Ámbitos Estratégicos de Escala Zonal). Desarrollando así la Economía Naranja la cual se ha enfocado en la producción de servicios culturales.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

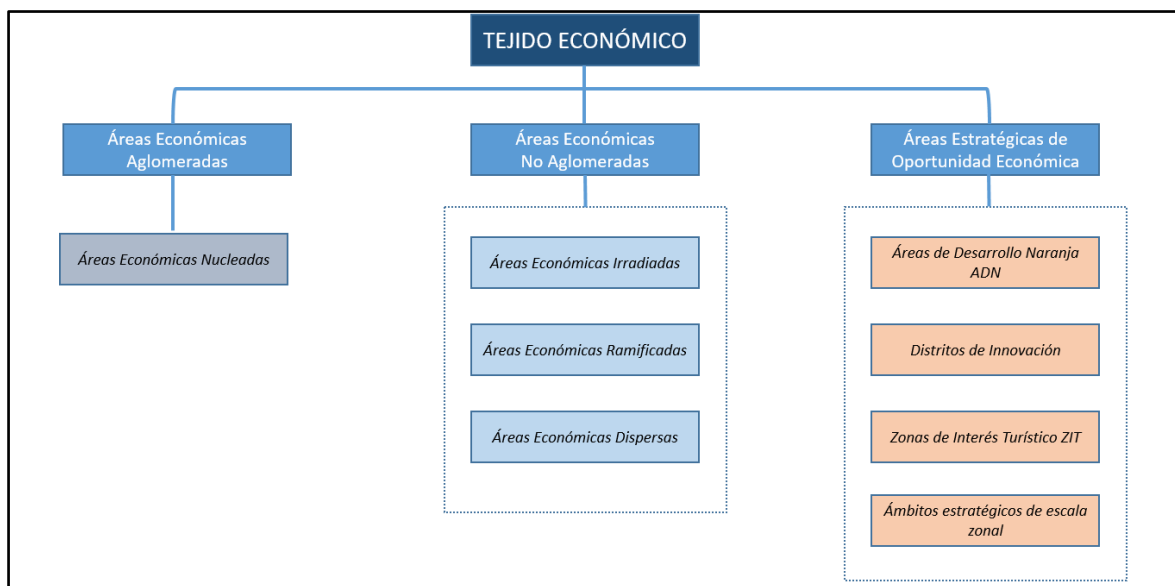


Imagen 25 Tejido económico y sus elementos definidos en el POT. Fuente: Documento Técnico Soporte Libro 1, Página 548


#### 3.3.4.1. Áreas Estratégicas de Oportunidad Económica.

**Áreas de Desarrollo Naranja ADN.** Corresponden a áreas de oportunidad para el desarrollo de actividades relacionadas con la economía naranja.

El POT identifica 11 Áreas de Desarrollo Naranja en las que según afirmó el alcalde Peñalosa en septiembre de 2018, se proyecta la apropiación de 12.700 millones de pesos entre presupuesto del Distrito y cooperación para el impulso de las mismas.

En este sentido tal y como lo afirman los gremios económicos asociados –ACOP– existe una desventaja para las empresas de la ciudad, principalmente las manufactureras, pues el POT se enfoca en convertir a Bogotá en una ciudad competitiva para los servicios culturales y no para la producción, esto sin tener en cuenta que la industria manufacturera, genera empleo estable y calificado. A pesar de que la industria manufacturera es el sector que menor crecimiento ha tenido en los últimos años, el POT planteado no tiene una sola estrategia para fortalecer dicho sector.

Contrario a esto, la economía naranja continúa fortaleciéndose con las medidas tanto del orden nacional como con las decisiones en materia territorial del Distrito.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	<b>PROCESO GESTIÓN NORMATIVA</b>	<b>CÓDIGO:</b> GN-PR001- FO2
	<b>PRESENTACIÓN PONENCIAS</b>	<b>VERSIÓN:</b> 00
		<b>FECHA:</b> 04 DIC. 2015

Nombre	Localidades	Ubicación	Vocación
ADN Centro	Candelaria Santafé	Entre calles 9 y 26 Entre carreras séptima y tercera Por el Occidente entre calles 17 y 12C hasta la carrera décima Por el Oriente hasta la carrera primera.	Cultural y de turismo internacional
ADN Chapinero	Chapinero	Desde calle 72 hasta calle 67, Entre carreras 4 y 14 Desde calle 67 hasta calle 63 entre carreras 13 y 14	Artística y audiovisual
ADN Distrito Bronx	Mártires Candelaria	Entre calles 6 y 16 hacia la Estación de la Sabana Entre carreras 7 y 19 Ampliándose entre calles 10 y 19, entre carreras 13 y 19.	Industria creativa
ADN Fontibón	Fontibón	Entre calles 17 y 21 Bis Entre carreras 97 B y 102	Revitalización del corredor férreo
ADN La 85	Chapinero	Entre la carrera 20 con calle 85 hasta la carrera 15 ampliándose Entre carreras 15 y 11 con calles 80 y 88, excluyendo el segmento ubicado entre calle 85 y 88 y carreras 11 y 13.	Cultural y de turismo internacional
ADN La Playa	Chapinero Teusaquillo	Entre calles 53 y 61 y entre carreras 7 y 15, abarca unas manzanas de Teusaquillo	Artes escénicas
ADN Centro Internacional	Santafé	Desde la calle 26 hasta la calle 31 y desde la carrera 7 a la carrera 4, ampliándose hasta la carrera 3 entre la calle 26B y la 26 a Bis.	Artes y cultura
ADN San Felipe	Barrios Unidos	Entre calles 68 y 80, con carreras 14 y 30	Artes y cultura
ADN Teusaquillo	Teusaquillo	Entre calles 34 y 45 Entre carreras 14 y 25	Artes y cultura
ADN Usaquén	Usaquén	Entre carreras quinta y séptima Entre calles 117 y 121 Ampliándose hasta la 114 entre las carreras 6A y la 7	Audiviauales y turismo
ADN Parque de la 93	Chapinero	Entre calles 92 y 98 (excluyendo los predios con frente a la calle 92) Entre carreras 11 y 15	Cultural y de turismo internacional

Tabla 27 Área de Desarrollo Naranja ADN identificadas por el POT para Bogotá. Fuente: Dirección de Economía Urbana, SDP, 2018.



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

**Distritos de innovación.** Son definidas como áreas de oportunidad que, dadas su localización estratégica o sus condiciones físicas particulares, tienen el potencial para la localización de actividades económicas de mayor valor agregado relacionadas con la ciencia, tecnología e información; la especialización productiva; la incorporación de tecnologías al servicio del desarrollo económico y de los ciudadanos. Estas áreas deben ser intervenidas por medio de programas públicos de recuperación y generación de espacio público, la mejora en las condiciones físicas de la infraestructura pública y la definición de incentivos normativos que permitan promover el desarrollo de proyectos privados que faciliten su transformación urbanística.

**Intervenciones públicas al servicio de los sectores privados.** Para el caso de la figura de Distritos de Innovación como elemento para fortalecer actividades económicas en el marco de la economía naranja, se ponen al servicio de los privados los recursos del Distrito pues las intervenciones en infraestructura pública permiten que los mismos desarrollen sus actividades en zonas potenciadas. Mientras que las actividades económicas que históricamente han contribuido crecimiento económico no tienen ningún incentivo para mejorar sus condiciones. Esto teniendo en cuenta que en su mayoría son pequeñas y medianas empresas.

**Zonas de Interés Turístico ZIT.** Son definidas como áreas de oportunidad de la ciudad que concentran usos del suelo relacionados directamente con las actividades soporte para el desarrollo de la actividad turística, tales como servicios turísticos y complementarios (hoteles, bares, cafés, restaurantes, etcétera), espacios públicos de permanencia (principalmente parques, plazas y plazoletas), y atractivos turísticos de jerarquía nacional e internacional.

A partir de las 19 ZIT identificadas con el Plan Maestro de Turismo para Bogotá<sup>41</sup>, se plantea la conformación de circuitos turísticos como apuestas territoriales.

<sup>41</sup> Artículo 18, Decreto Distrital 664 de 2011.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

### 3.3.4.2. Impactos negativos de los polígonos para la venta y consumo de licor


El Plan de Ordenamiento Territorial propone la clasificación de los polígonos para la venta y consumo de licor estableciendo dos tipos, de acuerdo con la mezcla de usos:

- **Grado de mezcla A** (Áreas de actividad múltiple AA-M1 y AA M4) (Zonas consolidadas de vivienda con aglomeraciones de comercio y servicios de carácter estratégico y Corredores urbanos que responden al modelo de ocupación del territorio sobre la red de transporte público masivo o a sectores en la modalidad de redesarrollo)
- **Grado de mezcla B** (Áreas de actividad múltiple AA-M1 y AA M2) (Zonas consolidadas de vivienda con aglomeraciones de comercio y servicios de carácter estratégico y Ejes urbanos consolidados con comercio y servicios reconocidos en las normas anteriores asociados a las vías intermedias y arteriales al interior de los barrios)

Se determinan 10 polígonos así:

Localidad	UPZ	Grado de Mezcla
Teusaquillo	Galerías	B
Usaquén	Santa Bárbara	B
Antonio Nariño	Restrepo	A
Tunjuelito	Venecia	A
Chapinero	Chapinero	A
	Chicó Lago	B
Fontibón	Modelia	B
Kennedy	Américas	A
	Carvajal	A
Bosa	Bosa Central	B

Tabla 28 Polígonos de alto impacto Fuente: DT 11- Anexo 1 Versión Agosto 2019

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

### **3.3.4.3. Tejido Patrimonial construido y arqueológico.**

Es definido por el POT como el conjunto de espacios y construcciones a los que se les ha reconocido especial interés histórico, artístico, científico, estético y/o simbólico en los ámbitos plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, museológico y/o material en general.

Constituye la base construida que debe permanecer ya que aporta valor histórico, estético, y simbólico a la ciudad, contribuyendo calidad urbanística y paisajística de Bogotá.

Los elementos que componen este tejido son: Sectores de Interés Cultural, los Bienes de Interés Cultural y el Patrimonio Arqueológico.


### **3.3.5. Sistema de equipamientos.**

El POT define el Sistema de equipamientos como un conjunto estructurado y organizado de relaciones urbanas, rurales y regionales que se desarrollan sobre los espacios, edificaciones e instalaciones especializadas de propiedad pública, privada o mixta, donde se prestan los servicios sociales requeridos para el desarrollo individual y colectivo de los habitantes, así como los servicios básicos y los complementarios que contribuyen al desarrollo social y productivo del Distrito Capital.

Dicho sistema se constituye en el principal elemento ordenador del tejido social, así como en un medio para irradiar bienestar social por medio de las actuaciones urbanísticas integrales (nodos estratégicos de equipamientos multisectoriales),

### **Déficit por UPZ**

Una vez se obtuvo la cantidad de mt<sup>2</sup> de construcción, necesarios, se normalizó el resultado a cantidad de equipamientos necesarios, teniendo en cuenta el estándar planteado para cada uno de los sectores. De tal forma, el déficit se expresa en cantidad de equipamientos necesarios en cada UPZ, para facilitar la lectura.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

## Suelo necesario para cubrir el déficit

A partir de la cantidad de MT2 necesarios para cubrir el déficit de equipamientos, se realizó un cálculo del suelo necesario, teniendo en cuenta un Índice de Construcción de 3,5 y de 5,0.


Con un IC de 3,5 se requeriría un total de 209 hectáreas de suelo para la construcción de los nuevos equipamientos. Con un IC de 5, se requerirían 146 hectáreas de suelo para cubrir el déficit de la ciudad.

Sector	Mt2 Construidos necesarios	Mt2 de suelo con IC5	Mt2 de suelo con IC 3.5
Abastecimiento	238.000	47.600	68.000
Cultura	570.000	114.000	162.857
Participación	161.500	32.300	46.142
Integración social	125.000	25.000	35.714
Educación	2.652.000	530.400	757.714
Salud	2.142.000	428.400	612.000
Recreación	1.450.000	290.000	414.285
<b>TOTAL</b>	<b>7.338.500</b>	<b>1.467.700</b>	<b>2.096.712</b>

*Tabla 29 Estimación de suelo necesario para cubrir déficit de equipamientos* Fuente: Documento Técnico de Soporte – Libro 1, Página 584

## Modelo de Ocupación y la Estructura Socioeconómica

El modelo de ocupación presentado por la administración distrital carece del concepto de equidad territorial como determinante en la nueva agenda del desarrollo, pues continúa con el proceso de fragmentación que históricamente ha tenido la ciudad directamente relacionado con las dinámicas empresariales e inmobiliarias acompañadas de las decisiones de los gobiernos de turno y de la incapacidad institucional para controlar fenómenos que son determinantes en la ampliación de las brechas socio territoriales, contribuyendo a los niveles de desigualdad que hoy tiene Bogotá.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

El POT que se pretende imponer a la ciudad contribuirá a dar pasos de retroceso en materia de desarrollo urbano, pues desconoce la realidad socioeconómica que viven los ciudadanos, con la cual fenómenos como la informalidad continuarán en ascenso, en detrimento de la calidad de vida de los ciudadanos, que únicamente tendrán esa opción para ocupar un espacio en la ciudad por la falta de capacidad de pago que tienen hoy las familias que habitan el territorio distrital.

La propuesta concibe como estrategia de desarrollo urbano la concentración de inversiones y decisiones administrativas en las zonas centro, centro occidente y norte llevando a las personas de menores recursos a las periferias del sur y occidente, donde se concentrará la vivienda de alta densidad.


En las zonas sur de la ciudad, y otras donde la actividad es netamente residencial siguen adoptando actividades comerciales, económicas e industriales de alto impacto, conllevando con el paso del tiempo a un proceso de gentrificación que terminará desplazando a quienes por años han ocupado esos territorios de la ciudad. El ejemplo más significativo de esto es el polígono de alto impacto del barrio Modelia, que hoy tiene legalmente establecido el uso del suelo netamente residencial.

El modelo de ciudad planteado no conlleva a la distribución equitativa del desarrollo de la urbe. Los habitantes que se ubiquen en las zonas periféricas, serán quienes asuman las serias dificultades en su movilidad. Esto, afectará su calidad de vida, entre otros, por cuenta de las largas jornadas de desplazamiento.

En cuanto al sector empresarial, la revisión general del POT muestra una marcada desventaja para las empresas de la ciudad, que en su mayoría son pequeñas y medianas, particularmente las manufactureras, pues el POT se enfoca en convertir a Bogotá en una ciudad competitiva para los servicios y no para la producción.

Se priorizan áreas e inversiones para economía naranja respaldadas por el Plan de Desarrollo Nacional y la Ley de Financiamiento, en detrimento de la industria manufacturera, industria que tiene una capacidad importante de generación de empleo formal, riqueza y desarrollo.

Los grandes proyectos de renovación urbana, planes parciales o proyectos de la red de transporte público masivo en toda la ciudad, evidenciarán un claro proceso de gentrificación por cuenta de la mezcla de usos del suelo y la densidad en altura permitida. Afectando negativamente la industria bogotana generando el desplazamiento de dichas empresas. Los ejemplos que denotan esta situación son

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

el corredor de la Primera Línea del Metro, Zonas industriales como Puente Aranda, Montevideo.

## **CAPÍTULO IV. ESTRATEGIA NORMATIVA**

### **4.1. La norma urbana.**

Para identificar los elementos estructurales del proyecto de revisión del POT que directa y transversalmente afectan el territorio distrital, es necesario estudiar con detalle el concepto de la norma urbana.

En este orden de ideas, la Ley 388 de 1997 en su artículo 15° las define como aquellas que regulan “el uso, la ocupación y el aprovechamiento del suelo y definen la naturaleza y las consecuencias de las actuaciones urbanísticas indispensables para la administración de estos procesos”.

De igual manera, la ley clasifica las normas urbanas en estructurales, generales y complementarias. A grandes rasgos, estructurales son aquellas que aseguran la consecución de los objetivos y estrategias adoptadas en el componente general del plan y en las políticas y estrategias de mediano plazo del componente urbano, que además ostentan una prevalencia y jerarquía normativa sobre las demás y sólo pueden ser modificadas con motivo de la revisión general del plan o excepcionalmente con base en motivos y estudios técnicos debidamente sustentados; generales son aquellas que permiten establecer usos e intensidad de usos del suelo, así como actuaciones, tratamientos y procedimientos de parcelación, urbanización, construcción e incorporación al desarrollo de las diferentes zonas comprendidas dentro del perímetro urbano y suelo de expansión y, por último, complementarias son aquellas relacionadas con las actuaciones, programas y proyectos adoptados en desarrollo de las previsiones contempladas en los componentes general y urbano del plan de ordenamiento.

Esta clasificación es de gran importancia por cuanto el proyecto de revisión, en el párrafo del artículo 231 relativo a la “estrategia normativa”, es claro en determinar que las normas pertenecientes al capítulo noveno del título segundo son de carácter estructural,<sup>42</sup> por lo que ha de entenderse que a través de dichas disposiciones se modifica la forma y el modelo de aplicación de la norma urbana en el territorio, lo que hasta hoy se viene realizando con forme a los parámetros del artículo 334 y

<sup>42</sup> Artículo 231. Párrafo. Las normas del presente Capítulo son normas urbanísticas estructurales.




 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

siguientes del Decreto 190 de 2004. La comparación de dichos modelos se puede ver así:

Decreto 190 de 2004 POT VIGENTE	P.A. 338 DE 2019
<p><b>Artículo 334. Procedimiento para la expedición de la norma específica de los sectores normativos.</b></p> <p>La normativa específica se elabora en dos etapas sucesivas, a saber:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El Plan de Ordenamiento Territorial establece las normas urbanísticas generales aplicables a todo el suelo urbano y de expansión, mediante la delimitación y reglamentación de las áreas de actividad y los tratamientos.</li> <li>2. <u>La norma específica se precisará mediante fichas reglamentarias en el marco de las Unidades de Planeamiento Zonal (UPZ), Planes Parciales, Planes de Implantación, Planes de Regularización y Manejo, Planes Zonales, Planes Directores para Parques, Planes Maestros para Equipamientos y Servicios Públicos Domiciliarios, Planes de Reordenamiento y Planes de Recuperación Morfológica, según lo dispuesto en el Título III de la presente revisión, de la siguiente manera [...] (Subrayado fuera de texto).</u></li> </ol>	<p><b>Artículo 231. Estrategia normativa.</b></p> <p>La norma urbanística en suelo urbano, de expansión urbana y rural responde a los principios de concordancia, neutralidad, simplicidad normativa, transparencia y seguridad jurídica; y resulta de la aplicación de lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. En suelo urbano y de expansión urbana corresponden a: <ol style="list-style-type: none"> <li>1.1. El modelo de ocupación del territorio en el suelo urbano y de expansión urbana.</li> <li>1.2. Las estructuras del territorio en el suelo urbano y de expansión urbana.</li> <li>1.3. <u>La forma urbana y de ocupación de la Ciudad – Zonas Urbanas Homogéneas (ZUH)</u></li> <li>1.4. Las áreas de actividad, los usos del suelo permitidos y su mitigación de impactos.</li> <li>1.5. Los tratamientos urbanísticos en suelo urbano.</li> <li>1.6. Código de norma urbana de edificabilidad. (Subrayado fuera de texto).</li> </ol> </li> </ol>

#### 4.2. Unidades de Planeamiento Zonal (UPZ) y Zonas Urbanas Homogéneas (ZUH).

La primera gran conclusión que con facilidad se observa del cambio en el modelo de ocupación de la ciudad, es que en el proyecto de revisión del POT ya no se aplicará la figura de las Unidades de Planeamiento Zonal (en adelante UPZ), con la finalidad de aplicar la norma urbana, sino que por el contrario se crea una nueva forma de distribución territorial denominada “Zona Urbana Homogénea” (en adelante ZUH), que según el Documento Resumen, define “[...] los sectores de la ciudad que presentan características análogas en cuanto a los trazados urbanos, las tipologías edificatorias y la topografía del territorio, como soporte territorial para

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

la asignación de los aprovechamientos urbanísticos” (p. 74) y que según el concepto del CTPD “[...] resultan del cruce de los Trazados urbanos con las Tipologías. En el artículo 328 se contemplan siete trazados urbanos (regular simple, especial, orgánico simple, por agrupación, no residenciales, regular complejo, orgánico complejo) y cinco grupos de tipologías de edificación (9 residenciales y de comercio y servicios, 5 no residenciales, 6 dotacionales) [...]” (p. 23)

Lo anterior no implica que la división territorial de la UPZ desaparezca de tajo, pues esa situación no se advierte con facilidad del estudio del proyecto y sus anexos (incluso en el documento resumen se manifiesta que dicha figura se mantiene), pero si supone que los criterios particulares para la aplicación de las normas urbanas que afectarán al territorio en su acepción más local, es decir a los barrios, se modifiquen sustancialmente al dejar de tener en cuenta aspectos como las fichas reglamentarias de cada UPZ. En otras palabras, la aplicación de criterios o códigos de edificabilidad, como por ejemplo el máximo de alturas permitidas, y la definición de un tratamiento urbanístico con base en el uso de suelo y el área de actividad, dejarán de depender de las condiciones definidas para cada UPZ según su ficha reglamentaria, dejando de lado aspectos del nivel local propio de cada una de ellas, y pasarán a ser aplicadas según una nueva forma de organizar y dividir el territorio, que ya no parte de lo estrictamente local sino de sectores amplios que tienen características similares, que son las llamadas ZUH, situación que le permite a la administración distrital hacer divisiones territoriales más amplias en la ciudad y aplicarles, por igual, el mismo tratamiento urbanístico. Así bien, las UPZ se mantienen simplemente como una forma de división geográfica, pero dejan de incidir en la manera como se aplica la norma urbana.

Esta situación se reafirma en el documento resumen del POT, que sobre la creación de este concepto y sus beneficios, a juicio de la administración, permite: “[...] incorporar criterios de flexibilidad y de mezcla de usos aplicados al tejido económico construido, reconociendo, ordenando y fortaleciendo las dinámicas productivas existentes, así como su adaptación a nuevas formas de producción [...]” (p. 74), lo que en otras palabras significa que al tener divisiones territoriales más grandes y que comparten algunos elementos semejantes, la aplicación de la norma urbana sobre ellas será más genérica, permitiendo como principal consecuencia la mezcla de usos del suelo en gran parte del territorio, lo que evidentemente juega en contra de muchos sectores en donde actualmente predomina el uso residencial neto.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

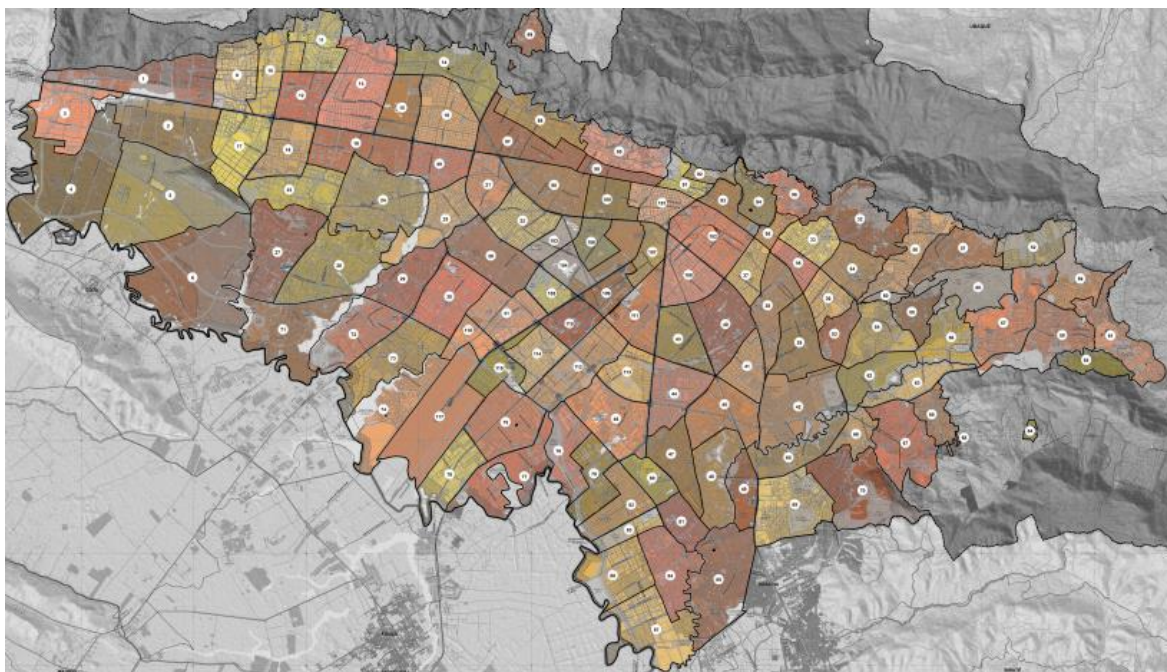


Imagen 26. Unidades de Planeamiento Zonal. Tomado de Cartografía POT. Mapa No. 47. UPZ.

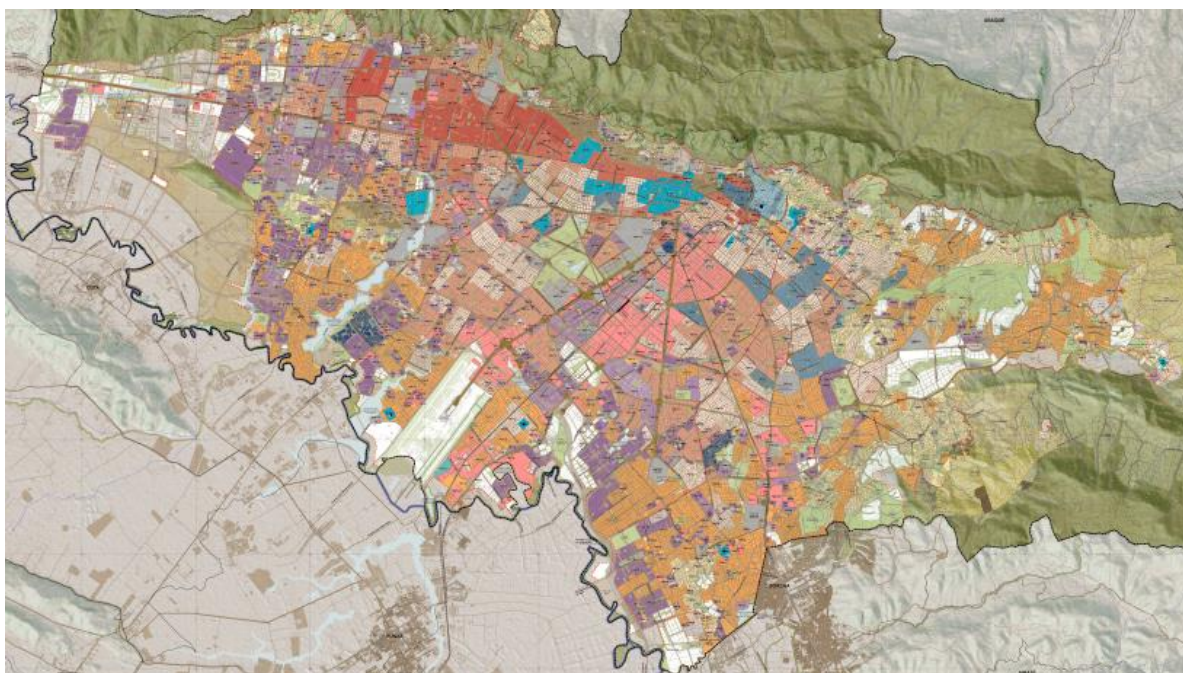


Imagen 27. Zonas Urbanas Homogéneas. Tomado de Cartografía POT. Mapa No. 41. UPZ.




 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Consecuencia de todo lo anterior es que los artículos 237 y 238 del proyecto de revisión al POT, que versan sobre los instrumentos de planeamiento y su jerarquía y son precisamente los que determinan y asignan las normas urbanas aplicables, no contemplan como tales a las UPZ en ninguno de los tres niveles en los que se dividen, situación que si se contempla en el Decreto 190 de 2004 de manera expresa en el inciso segundo del artículo 43°, así:

“Artículo 43. Instrumentos de Planeamiento (artículo 43 del Decreto 469 de 2003)  
 Los instrumentos de planeamiento urbanístico constituyen procesos técnicos que, mediante actos expedidos por las autoridades competentes, contienen decisiones administrativas para desarrollar y complementar el Plan de Ordenamiento Territorial. Deberán incluir, además, los mecanismos efectivos de distribución equitativa de cargas y beneficios, en los términos señalados en el capítulo anterior. Son instrumentos de planeamiento, los siguientes: Los planes maestros, los planes de ordenamiento zonal, los planes zonales, las unidades de planeamiento zonal - UPZ, los planes directores para parques, los planes de implantación, los planes de regularización y manejo, los planes de reordenamiento, los planes de ordenamiento minero ambiental las demás reglamentaciones urbanísticas y, en general, las disposiciones contenidas en cualquier otro tipo de acto administrativo de las autoridades competentes, referidas al ordenamiento del territorio del Distrito Capital” (subrayado fuera de texto).


Como aplicación de esto y a manera de ejemplo, el artículo 297-1-A del Decreto 190 de 2004 (estrategias de planeamiento urbano y vivienda –Subprograma de mejoramiento integral-), dispone “[...] Caracterizar las unidades territoriales Unidades de Planeamiento Zonal (UPZ) objeto de aplicación del programa y establecer las prioridades de acción que permitan corregir, encauzar o reordenar las condiciones físicas, ambientales y de riesgo de origen natural que presentan estos asentamientos” (subrayado fuera de texto), lo que de tajo se excluye en el proyecto de revisión del POT en tanto que, además de lo dicho hasta ahora, el artículo 233 que establece la metodología de asignación de la norma urbanística general en el suelo urbano y de expansión urbana, en vez de UPZ, en su numeral tercero textualmente hace referencia a las ZUH, así: “[...] La forma urbana y ocupación de la Ciudad por Zonas Urbanas Homogéneas (ZUH): se entiende por Zona Urbana Homogénea la identificación de las zonas de la Ciudad que presentan características análogas en cuanto a los trazados urbanos y las tipologías arquitectónicas. Las ZUH son determinadas en el artículo 327 del presente Plan [...]”.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Por otra parte, el Decreto 190 de 2004 recalca la importancia de las UPZ para el proceso de construcción concertada y democrática de la ordenación territorial, por lo que en el artículo 49 textualmente indica que “[...] La Unidad de Planeamiento Zonal -UPZ-, tiene como propósito definir y precisar el planeamiento del suelo urbano, respondiendo a la dinámica productiva de la ciudad y a su inserción en el contexto regional, involucrando a los actores sociales en la definición de aspectos de ordenamiento y control normativo a escala zonal. Los procesos pedagógicos y de presentación en las diferentes Unidades de Planeamiento Zonal (UPZ), referidos al diseño de políticas y estrategias, contenidos normativos y diseño de instrumentos de gestión, buscarán cualificar la participación ciudadana, de tal manera que les permita a las comunidades involucradas discernir y valorar las diferentes opciones que se propongan. Se promueven las Unidades de Planeamiento Zonal (UPZ) como unidades de análisis, planeamiento y gestión para comprender el tejido social y urbano, con el propósito de plantear su estructura, orientar sus dinámicas y sus relaciones para mejorar las condiciones de vida de la población [...]”.

Al respecto y rescatando las ventajas de la UPZ en el POT vigente, Escallón-Gartner (2008) manifestó que “[...] El tránsito de la escala barrial a la escala intermedia, reconocida en el POT como la Unidad de Planeamiento Zonal (UPZ), constituye un paso afortunado para reconocer estas zonas urbanas, como escenarios de oportunidad. La propuesta de participación en las decisiones del ordenamiento territorial, parte de reconocer el potencial que genera considerar a los ciudadanos como interlocutores válidos para la proposición, la decisión y el seguimiento, y el control de la ejecución de los proyectos y programas de la ciudad, como condición indispensable para la definición de una cultura urbana [...]” (subrayado fuera de texto).

En este sentido, la eliminación de las UPZ como instrumento de planeamiento no parece la decisión más acertada en aras de fortalecer la participación ciudadana que, como ya se ha visto, es uno de los puntos más débiles del presente proyecto de acuerdo. Así bien, si la UPZ como forma de organización tiene precisamente la finalidad de involucrar a la ciudadanía en la definición de aspectos de ordenamiento y control normativo a escala zonal ¿Por qué eliminarla? ¿Por qué modificar esta forma de ordenación, que parte de las necesidades particulares y de escala zonal, por zonas más amplias que simplemente comparten características similares? Es claro que hablando en términos de participación ciudadana, las UPZ juegan un papel fundamental al representar las agrupaciones más pequeñas en términos de ordenación del territorio (los barrios), por lo que modificar este tipo de agrupaciones por organizaciones más amplias, con miras a la aplicación de la norma urbana, no

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

parece lo más correcto para propiciar, defender y promover la participación ciudadana.

Igualmente, revisado el artículo 327 del proyecto de revisión al POT en conjunto con el plano 41 de la cartografía anexa (ZUH), queda claro que juntando los dos elementos que conforman las ZUH, esto es los trazados urbanos y las tipologías arquitectónicas, se pueden contar un total de 30 ZUH resultantes, número que difiere ostensiblemente con el total de UPZ que existen hoy en la ciudad, identificables también en el plano 47 de la cartografía anexa, que asciende a 112 UPZ.

Trazados urbanos	Tipologías de la edificación	ZUH Resultante
TRS – Trazado regular simple Nota	T2 Loteo sin antejardín	TRS-T2
	T3 Loteo con antejardín	TRS-T3
	T4 Unifamiliar pareada o en serie	TRS-T4
	T6 Torre en tipología continua	TRS-T6
	T7 Torre en tipología aislada.	TRS-T7
	T7A Torre plataforma	TRS-T7A
	T2/T12 Loteo sin antejardín con bodegas de almacenaje	TRS-T2/T12
TOS – Trazado orgánico simple	T4 Unifamiliar pareada o en serie	TOS-T4
	T5 Unifamiliar aislada	TOS-T5
	T6 Torre en tipología continua	TOS-T6
	T7 Torre en tipología aislada.	TOS-T7
TE – Trazado Especial Nota	T1 fundacional	TE-T1
	SIC Sectores de interés cultural	TE-SIC
	T2 Loteo sin antejardín	TE-T2
	T3 Loteo con antejardín	TE-T3
	T6 Torre en tipología continua	TE-T6
	T7A Torre plataforma	TE-T7A
	T8 Conjunto por manzana	TE-T8
	T9 Conjunto en supermanzana	TE-T9
TPA- Trazado por agrupación	T8 Conjunto por manzana	TPA-T8
	T9 Conjunto en supermanzana	TPA-T9
TRC- Trazado regular complejo	T2 Loteo sin antejardín	TRC-T2
TOC- Trazado orgánico complejo	T2 Loteo sin antejardín	TOC-T2
TNR – Trazado no residencial	T10 Complejo Industrial	TNR-T10
	T11 Industria puntual en manzana	TNR-T11
	T12 Bodegas de almacenaje	TNR-T12
	T13 Complejo empresarial	TNR-T13
	T14 Comercio puntual de gran escala	TNR-T14
	T15 Dotacional extensivo	TNR-T15

*Imagen 28 Conformación de las Zonas Urbanas Homogéneas en el suelo urbano y de expansión urbana. Tomado de Proyecto de Acuerdo 338 de 2019. Artículo 327.*




 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Finalmente, el referido concepto del CTPD se manifestó en contra de esta nueva forma de concebir la norma urbana, entre ZUH, áreas de actividad y usos de suelo, al expresar que “[...] el gran problema con esta forma de concebir las normas expresadas en estos párrafos es el nivel excesivo de detalle y su arbitrariedad. Solo tres ejemplos para respaldar lo anterior: en el cuadro del artículo 336 se señalan los porcentajes de mezcla de uso por área de actividad para acceder a incentivos, que son porcentajes arbitrarios, como en renovación urbana, rango de altura de 8 a 12 pisos, un incentivo de 3% (por qué no 2% o 5%?), o en dotacional de escala predominante en manzana de 15% (por qué no 16%, o 17%?) de área neta del uso complementario residencial. Otro ejemplo: en el Subcapítulo 3: Determinación de los usos del suelo urbano y de expansión urbana (artículos 337 a 349) se complica más la norma: Define Áreas netas de uso, Áreas de soporte, Uso 23 residencial con tres categorías: vivienda unifamiliar y/o bifamiliar, multifamiliar, colectiva o comunitaria, así como Uso dotacional con tres escalas: Metropolitana, Urbana, Zonal, con índices de construcción e índices máximos de ocupación. Tercer ejemplo: en el artículo 341 se definen y señalan las condiciones generales de uso dotacional para equipamientos sociales, que son diferentes por sector. Nuevamente con rangos de aplicación arbitrarios como 8.500 metros cuadrados (¿Por qué no 8.000 o 9.000, o 8.542?). En Museos, la escala Metropolitana es de igual o mayor a 20.000 metros cuadrados. El Museo del Oro, que supera esta escala, tiene un área menor. En el sector salud, el área neta del uso de un hospital de una escala zonal, es de menos de 9.000 m2: un hospital especializado, como el Federico Lleras, caería en esta categoría, aunque preste servicios internacionales [...]” (p. 23).

#### **4.3. La norma urbana en el territorio.**

En segundo lugar, la reconfiguración del modelo territorial contenido en el proyecto de revisión del POT supone una nueva forma de gestionar la toma de decisiones que afectan a las localidades. Eso, en virtud del Decreto 190 de 2004, incluye una visión amplia que integra a la comunidad con las autoridades locales con el fin de propiciar la participación ciudadana en la toma de decisiones, razón por la cual a partir de su artículo 58, el POT vigente contempla una serie de disposiciones relativas a la participación de las alcaldías locales en la gestión, aplicación, ejecución, seguimiento, evaluación y control social del POT. Dentro de ellas, por ejemplo, se contempla con claridad el fortalecimiento de “[...] la capacidad técnica y operativa de las alcaldías locales para propiciar una planeación integral, facilitar la participación de los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones y para generar mayores niveles de autonomía en el manejo, aplicación y control del Plan de Ordenamiento Territorial [...]” (Art. 59-1).


 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Sin embargo, al introducir una nueva forma de organización del territorio con miras a la aplicación de la norma urbana, lo lógico sería que desde el mismo proyecto se establecieran aquellas condiciones necesarias para facilitar la gestión de los gobiernos locales, al menos desde un punto de vista genérico, pero tal situación no se contempla en el proyecto de revisión POT. En este, sólo se contemplan dos menciones a los alcaldes o alcaldías locales (Arts. 482 y 514), en aspectos que nada tienen que ver con la gestión de la participación ciudadana, en el nivel local, con miras a reforzar los procesos de aplicación y control del POT.

Ahora bien, revisadas las particularidades de la estrategia normativa contenida en el proyecto de revisión del POT, resulta importante hacer los siguientes comentarios:

1. En el numeral 7.2.1 del documento resumen establece lo siguiente sobre los usos del suelo: “Son la destinación asignada al suelo de conformidad con las actividades que se pueden desarrollar. Los usos pueden ser principales, complementarios, conexos y restringidos. Cuando un uso no se encuentre dentro de la anterior clasificación se considera prohibido”; sin embargo, dicha situación no queda establecida en el articulado. Allí, el numeral 4.2 del artículo 233, que define y consagra la clasificación de los usos del suelo, no solo no contempla una categoría de usos prohibidos en suelo urbano o de expansión urbana, como si sucede con el suelo rural (Art. 235-4), sino que no menciona la posibilidad de que cualquier uso no contemplado dentro de dicha clasificación se considere prohibido.

2. Según lo identificó la Cámara de Comercio de Bogotá en su documento de observaciones y comentarios al proyecto de acuerdo de la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá versión 14 de junio de 2019 – CTPD, las actividades mercantiles identificadas en la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (en adelante CIIU), no se encuentran recogidas en su totalidad dentro del cuadro anexo No. 14 (mezcla de usos del suelo dotacionales). Dicha entidad manifiesta: “[...] ya que la clasificación internacional CIIU tiene en la actualidad 495 códigos los cuales incorporan múltiples actividades mercantiles cada uno y dicho anexo incluye 468 códigos, lo que indica que hay actividades que no están incorporadas y/o no tienen la correspondencia del uso del suelo planteada he dicho anexo [...]” (p. 29). De esta manera, no se entiende cómo pretende la administración distrital desarrollar proyectos con fuertes mezclas de usos del suelo, si dentro de los cuadros anexos que contemplan algunas de estas mezclas, como el anexo No. 14, no se encuentran todas las actividades económicas que hacen parte de la

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

clasificación internacional CIIU, lo que evidentemente generará problemas en la práctica al momento de aplicar la norma urbana.

3. El artículo 281 del proyecto de revisión POT que trata sobre las Condiciones para la concurrencia de terceros en los procesos de adquisición de inmuebles por enajenación voluntaria y expropiación, en su parágrafo tercero establece: “[...] Parágrafo 3. La expropiación en razón de ejecución de proyectos de renovación urbana de que trata el artículo 61A de la Ley 388 de 1997, será aplicada en el marco de las disposiciones legales vigentes y se utilizará por las entidades expresamente facultadas para ello, con el cumplimiento de las siguientes reglas: [...] e) Las reglas antes determinadas podrán variar cuando se trate de predios a los que les aplique el tratamiento de renovación urbana Corredores de Alta Capacidad del Sistema Metro -RU1M [...]”.

No se entiende la razón por la cual, siendo el proyecto POT un documento con un alto nivel de especificidad y detalle, el mismo artículo excluye la aplicación de las reglas allí definidas para los predios que tengan tratamiento de renovación urbana RU1M. De esta manera, no puede perderse de vista que el artículo 231 del mismo texto, que puntualmente consagra los principios aplicables a la norma urbana, contempla la seguridad jurídica como uno de sus pilares, así: “[...] La norma urbanística en suelo urbano, de expansión urbana y rural responde a los principios de concordancia, neutralidad, simplicidad normativa, transparencia y seguridad jurídica; y resulta de la aplicación de lo siguiente [...]”.

De tal manera, es claro que no puede hablarse de seguridad jurídica cuando las condiciones y reglas que han de determinar una actuación específica y que están siendo consagradas en el mismo documento de revisión al POT, pueden llegar a cambiar sin que medie proceso alguno de concertación, debido proceso o sin que exista certeza sobre qué casos o situaciones pueden suponer la inaplicación de dichas normas, todo lo cual pone a la ciudadanía que ostenta títulos de dominio sobre ese tipo de predios, con tratamiento RU1M, en una situación clara de inseguridad jurídica ante las decisiones que pueda tomar el distrito ya que este queda ampliamente facultado para cambiar las reglas de juego según lo vea conveniente.

4. Similar situación se observa en el artículo 419 del proyecto de revisión POT (tratamiento urbanístico de renovación urbana, modalidad redesarrollo en sectores estratégicos, RU3), que define: “[...] Renovación urbana en Sectores Estratégicos de Redesarrollo -RU3 permite la transformación de sectores en el área central de la ciudad y su área de influencia, o en otros sectores estratégicos de la ciudad, que

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015


cuenten o permitan la generación de proyectos con múltiples usos urbanos y en donde sea necesario detener procesos de deterioro o aprovechar la cercanía a la infraestructura pública existente, cualificando y generando los soportes urbanos que se requieran, como espacio público y equipamientos públicos [...]”.

Ahora bien, aun cuando en este artículo se establecen con claridad los criterios y condiciones de los predios, que deben ser tenidos en cuenta para ser clasificados como RU3, el parágrafo primero contempla que “[...] Los sectores colindantes con dos o más corredores con transporte público masivo existente o proyectado, identificados en el Plano No. 43 “Tratamientos Urbanísticos” con el tratamiento RU3 se rigen por este tipo de renovación urbana, incluso si no se ajustan a criterios de asignación [...]” (Subrayado fuera de texto), con lo que nuevamente es forzoso preguntarse por la necesidad de otorgar ciertos tratamientos a predios cuyas condiciones no se ajustan a los criterios que la misma norma define, pues esto contraría claramente el principio de seguridad jurídica.

Incluso, esto cobra más relevancia si se tiene en cuenta que la regla general en la aplicación de tratamientos urbanísticos es que si se presentan inconsistencias o errores entre los criterios de aplicación de la norma urbana y lo dispuesto en los planos y cartografía, prevalecen los criterios de aplicación (Arts. 328, 368, entre otros), por lo que no se entiende porque en algunos casos particulares se puedan incluir predios dentro de la modalidad de redesarrollo en sectores estratégicos RU3, sin cumplir con los criterios de asignación definidos en el proyecto POT para este tipo de tratamiento. Todo esto es una clara expresión de inseguridad jurídica.

5. En consecuencia con lo establecido en el capítulo I de la presente ponencia, la calidad de vida de los bogotanos es el objetivo central del proyecto de revisión del POT; sin embargo, ha quedado demostrado que sus programas, proyectos y acciones en realidad no contribuyen a mejorar la calidad de vida en la ciudad ya que, principalmente, afectan el equilibrio de la EEP al contemplar acciones rígidas sobre áreas cuyos suelos deben protegerse y preservarse por su misma naturaleza.

Así bien, otro ejemplo claro de esta situación lo encontramos en el artículo 390 del proyecto, que al establecer lo relativo a la implementación de medidas de “eco-urbanismo” y construcción sostenible en los tratamientos urbanísticos de Renovación Urbana y Desarrollo, contempla una serie de condiciones que deben cumplirse para la construcción de obra nueva. En ellas, el numeral 2.3 denominado “Biodiversidad”, obliga a cumplir unos porcentajes mínimos de césped natural o vegetación en áreas de cubierta común, porcentaje que para el caso de la vivienda nueva de tipo VIS y VIP, es cero por ciento (0%), lo que demuestra nuevamente que

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

mejorar la calidad de vida de los bogotanos a través de la vinculación de la sociedad con los espacios naturales, realmente no es la intensión primordial del proyecto POT.


Uso de la edificación	% del área de cubierta en césped natural o vegetación
Residencial VIS y/o VIP	0%
Residencial no VIS ni VIP	5%
Dotacional	15%
Comercio y Servicios	20%
Industria	25%

*Imagen 29 Porcentaje mínimo biodiversidad cubierta de las edificaciones.  
Tomado de Proyecto de Acuerdo 339 de 2019. Artículo 390.*

En este mismo sentido, recordando que el artículo 2.2.2.1.5.1.1 (Porcentajes mínimos de suelo para el desarrollo de Programas de Vivienda de Interés Social Prioritaria (VIP) en tratamiento de desarrollo) del Decreto 1077 de 2015 establece que dicho porcentaje mínimo para predios con tratamiento de desarrollo en suelo urbano y de expansión urbana es el 20%, podría pensarse que el proyecto de revisión POT ampliaría dicho porcentaje en tanto uno de sus fundamentos principales es el aumento de la población residente en la ciudad y por ende la necesidad de habilitar suelo urbano y de expansión urbana que favorezca la adquisición de vivienda para personas de bajos recursos. No obstante, esta situación no se contempla en el articulado, pues el proyecto POT se limita a reiterar el cumplimiento del mínimo establecido en la ley, según se observa del artículo 394.

PORCENTAJE MÍNIMO DE SUELO ÚTIL Y URBANIZADO PARA VIP EN ACTUACIONES DE URBANIZACIÓN DE PREDIOS SOMETIDOS AL TRATAMIENTO URBANÍSTICO DE DESARROLLO		
VIP	Suelo	20% del suelo útil residencial y de comercio y servicios del plan parcial o del proyecto urbanístico en predios con Tratamiento Urbanístico de Desarrollo en suelo urbano y de expansión urbana.

*Imagen 30 Porcentaje mínimo para VIP. Tomado de proyecto de acuerdo 338 de 2019. Artículo 394*

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

#### 4.4. Tratamientos urbanísticos.

De otra parte, es importante hacer una referencia al plano No. 43 de la cartografía anexa al proyecto *sub examine*, denominado “tratamientos urbanísticos”, los cuales se dividen de la siguiente manera según el artículo 233 del proyecto:

“[...] Los tratamientos urbanísticos son: Conservación, Consolidación, Renovación Urbana, Mejoramiento Integral y Desarrollo, los cuales se dividen en modalidades y tipos con el fin de precisar la aplicación de la norma, así:

5.1. Tratamiento Urbanístico de Conservación en las modalidades de Conservación Integral (CO1) y Conservación de Contexto (CO2).

5.2. Tratamiento Urbanístico de Consolidación en las modalidades de Consolidación Básica (C1 – C1-A), Consolidación Máxima (C2), Consolidación de Norma Original (C3).

5.3. Tratamiento Urbanístico de Renovación Urbana en las modalidades de:

a. Reactivación, sus tipos son: Corredores de la Red de Transporte Público Masivo (RU1), Corredores de Alta Capacidad del Sistema Metro (RU1M) y Redensificación (RU2),

b. Redesarrollo, sus tipos son: Sectores Estratégicos de Redesarrollo (RU3) y Áreas Industriales (RU4).

5.4. El Tratamiento Urbanístico de Mejoramiento Integral, el cual no tiene modalidades.

5.5. Tratamiento Urbanístico de Desarrollo en las modalidades de Desarrollo por Planes Parciales (D1) y Desarrollo sin Planes Parciales (D2) [...]”

Con base en ello y siguiendo la metodología descrita en el artículo 233 del proyecto, los tratamientos urbanísticos y el código de norma urbana de edificabilidad son los últimos pasos que se desarrollan para hacer realidad los proyectos contenidos en el POT, lo que supone entonces el cumplimiento del uso del suelo, la definición del área de actividad, el establecimiento de una ZUH y la realización de acciones de mitigación, entre otros, y que se traduce básicamente en la materialización en el territorio de los proyectos presentados por la administración distrital. Por ello, la definición de los tratamientos urbanísticos que se contempla en el mencionado plano No. 43 es tan importante, pues es básicamente la que determina la forma y el grado en el que se verán afectados los ciudadanos, dependiendo de si su lugar de residencia o trabajo está sometido a uno u otro tratamiento urbanístico que, según las condiciones y requisitos descritos en la norma, puede ser más o menos gravoso.

Por esta razón, más allá de criticar las clases de tratamientos urbanísticos o las normas urbanas de edificabilidad, lo que supone un amplio debate y conocimiento



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

técnico, lo realmente reprochable es que la administración distrital haya decidido imponer a fuerza su voluntad de modificar drásticamente la estructura territorial actual de la ciudad, sin contar con la anuencia de aquellos sectores poblacionales cuyos derechos se van a ver vulnerados en mayor grado por esas decisiones, bien sea porque se modifiquen drásticamente las condiciones actuales de vida por medio de la mezcla de usos de suelo, por ejemplo el caso del proyecto “alameda entre parques”, o bien sea porque se legalicen actuaciones que a lo largo de los años no han sido controladas por la misma administración distrital y que, con un cambio normativo, entrarían a gozar de plena validez, como el caso de los servicios de alto impacto que funcionan en Modelia.

En este orden de ideas, si bien es entendible que la definición y/o modificación de los tratamientos urbanísticos aplicables a los distintos sectores de la ciudad sea uno de los aspectos nucleares que justificaran la expedición del proyecto de revisión del POT, es absolutamente necesario que en su definición se garantice y proteja con vehemencia la participación ciudadana, pues no puede concebirse que la administración distrital presente una nueva propuesta de ordenación territorial de la ciudad en la que los sectores más afectados y amplios de la ciudadanía, no solo desapueban, sino que en muchos casos desconocen.

Por ello, es importante recordar lo manifestado por el Consejo Territorial de Planeación Distrital de Bogotá D.C., que como instancia de concertación y consulta según lo dispuesto por el artículo 24 de la Ley 388 de 1997, se pronunció en contra de lo contemplado en el proyecto precisamente por adolecer de esa aceptación por parte de los afectados. Así, en el concepto del CTPD se lee: “[...] En concepto del CTPD, se considera que un cambio de Tratamiento y/o de Uso del suelo, debe ser aceptado por los afectados, representados en el Junta de Acción Comunal o en la Asociación de Vecinos, y avalada por un Edil de la Localidad, para asegurarse que todos los afectados están participando. Con relación a los cambios propuestos en el articulado y en los planos del Proyecto de POT, debe retrocederse a la posición inicial, en el caso de que los afectados lo rechacen. Los más críticos son los cambios de Tratamiento de Consolidación, al de Renovación Urbana para Redensificación, como en la UPZ La Esmeralda, y varios más. El Tratamiento Urbanístico menos considerado en el Proyecto de POT es el de Mejoramiento Integral, que debe ser el más importante desde el punto de vista de tender hacia la equidad económica y social [...] Una preocupación relacionada con el desarrollo posterior de lo adoptado en el POT, es que la reglamentación de diversos alcances normativos no precisados en la propuesta puesta a consideración del CTPD, gozan en adelante de una alta discrecionalidad por parte de la Administración Distrital, lo que en principio no se presume negativo, pues es sabido que el POT no alcanza a precisar los detalles de


 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

todas las actuaciones previsibles. En tal caso, es necesario definir criterios para la administración responsable de la norma en ámbitos de la concreción del modelo de ordenamiento, frente a las decisiones discrecionales a asumir [...]” (p. 23) (Subrayado fuera de texto).

Por otra parte, recordando lo comentado en el capítulo II de la presente ponencia en donde se contrastaron las cifras reales en términos de proyecciones poblacionales, es absolutamente incomprensible que se destinen áreas tan amplias en la ciudad para ser desarrolladas a través del tratamiento de renovación urbana en la modalidad de redensificación RU2, como los sectores tradicionales del 7 de agosto y los barrios Patria, Los Alcázares, San Martín, La Aurora, Polo Club, Pablo VI, entre otros, en donde la transformación proyectada a través del mencionado tratamiento urbanístico no sólo consistirá en la construcción masiva de vivienda en altura, sino que evidentemente destrozará la conformación tradicional e histórica del sector y, por consiguiente, afectará los corredores viales, de transporte y servicios públicos.

De esta manera, el proyecto de revisión del POT no cuenta con programas o estrategias que favorezcan a los grupos poblacionales que habitan zonas con rasgos tradicionales de la ciudad en donde se comparten valores agregados por arraigo, historia y/o costumbre, entre otros, a través de los cuáles se proponga la revitalización de dichas zonas y se genere el efecto contrario a la gentrificación. En otras palabras, las intervenciones urbanísticas proyectadas en la revisión del POT a través del tratamiento urbanístico de renovación urbana, bien sea en modalidades de reactivación (Transporte público masivo RU1, corredores sistema metro RU1M o redensificación RU2) o redesarrollo (sectores estratégicos de redesarrollo RU3 y áreas industriales RU4), en especial la redensificación RU2, tienen como finalidad la migración de más población a dichas zonas, pues la renovación tiene como efecto el aumento en la plusvalía de la zona haciéndola atractiva para otros sectores de la ciudadanía que poseen mayor capacidad adquisitiva (Universidad de América, 2018).


Esta situación tiene como consecuencia obligada el desplazamiento de la población originaria del sector objeto de renovación, que bien por el aumento del precio del suelo o por el cambio en los componentes tradicionales del barrio, es expulsada del mismo y da paso a nuevos moradores que pertenecen a distintos sectores socioeconómicos. Lo que indudablemente es un castigo a toda la población que se siente apropiada del territorio y que, gracias a dichos rasgos de arraigo, tradición y pertenencia, valora y quiere su territorio.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

En este orden de ideas, del proyecto de revisión del POT se extraña la existencia de un proyecto de revitalización urbana, como el que se contempló en su momento en el Decreto 364 de 2013 -MEPOT- (Art. 512), en donde precisamente se buscaba “[...] fortalecer el carácter y el potencial de las áreas centrales de la ciudad, así como aumentar la vitalidad urbana y fomentar la integración social en el espacio urbano, mediante acciones que permitan la sostenibilidad, protección y desarrollo del patrimonio cultural y condiciones para la consolidación de la actividad residencial en el centro de la ciudad, asegurar oferta de vivienda para la población de menores ingresos, la permanencia de los habitantes tradicionales de la zona, la diversificación de las actividades urbanas facilitando su combinación y complementariedad, y la utilización intensiva y racional del suelo en permanente balance con la capacidad de soporte del territorio; con el fin de mejorar las condiciones de vida para la población que habita y utiliza el centro de la ciudad y contribuir a la conformación de una ciudad compacta, sostenible e incluyente [...]” (subrayado fuera de texto). Con ello, es evidente que los procesos de revitalización de la urbe pueden tener una visión integradora entre ciudadano y territorio, en la que se valoren dichas condiciones de arraigo y permanencia de habitantes tradicionales y su finalidad no sea únicamente la redensificación agresiva que, como se vio, obliga al desplazamiento de dicha población tradicional.

Es más, el objetivo primordial del citado programa de revitalización urbana, según el citado artículo de la MEPOT, era “[...] Proteger y vincular a los propietarios residentes y comerciantes en los procesos de redensificación, promoviendo su permanencia en el territorio [...]”, situación que se olvida por completo en el proyecto de revisión del POT dentro de los tratamientos urbanísticos de renovación urbana en sus distintas modalidades, lo que hace que se deba necesariamente cuestionar la pertinencia y necesidad de destinar áreas tan amplias de la ciudad para ser fuertemente densificadas, en tanto en ello no se contemplan ni incluyen los intereses de quienes habitan dichos sectores tradicionales de la ciudad.

En consecuencia, no es coherente que en el proyecto de revisión al POT se destinen importantes áreas de la ciudad para ser fuertemente densificadas, así como que se habiliten todas las áreas proyectadas como suelo de expansión urbana, cuando los cálculos poblacionales que la administración distrital toma como soporte para la ejecución de estos proyectos son errados y no corresponden a la realidad censal de la ciudad de Bogotá. En otras palabras, la necesidad de generar vivienda que el proyecto de revisión al POT plantea, está basada en un crecimiento poblacional errado, que precisamente por incluir datos que no son correctos, no puede justificar el cambio en el tratamiento urbanístico que se pretende aplicar en amplias zonas de la ciudad, con los cambios y mezclas de uso del suelo que ello implica, pues no


 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

puede perderse de vista que los procesos de revisión a los POT deben estar debidamente justificados en razón a los cambios poblacionales y no al querer caprichoso de un mandatario de imponer un modelo ciudad.

En consecuencia y habiendo demostrado que las proyecciones poblacionales son erradas, ¿Qué justifica que una gran proporción del suelo urbano se proponga en tratamiento urbanístico de redensificación RU2? ¿Cómo se justifica que se quiera tomar suelo protegido y convertirlo en suelo de expansión urbana? Es claro que la respuesta a estas preguntas no se encuentra en las causales de revisión del POT contenidas en la Ley 388 de 1997, por lo que la modificación de los tratamientos urbanísticos, bien sea para hacer renovación urbana o redensificación, o el deseo de generar cambios en el uso del suelo para poder introducir fuertes mezclas que permitan el desarrollo de más actividades de comercio y servicios, responde a un querer caprichoso de la administración más que a una necesidad real de generar vivienda para un amplio sector de la sociedad.

Adicional a ello, no puede perderse de vista que, en el mencionado concepto del CTPD, dicha instancia observó que los tratamientos urbanísticos que buscan formalizar y/o legalizar los asentamientos humanos informales en Bogotá, no son la prioridad del proyecto de revisión al POT. De dicho concepto se lee: “[...] los mayores esfuerzos del planificador en la ciudad de Bogotá, están direccionados a garantizar al urbanismo formal, y especialmente a los nuevos desarrollos en áreas de expansión, todos los instrumentos de primer nivel, la flexibilidad y la discrecionalidad necesarios para la concreción de sus actuaciones urbanísticas, en detrimento de la atención que debiera darse a los sectores de ciudad informal, los sectores sin consolidación, la atención a las preocupaciones de la ciudadanía vinculada sin mayor información a grandes operaciones urbanísticas, los comerciantes e industriales afectados por las decisiones de cambios en la norma, entre otros [...]” (p. 24) (Subrayado fuera de texto).


Así bien, si la preocupación central de la administración fuera la generación de vivienda para la ciudadanía, en términos sociales, lo primero que debería priorizarse deberían ser aquellos asentamientos con más necesidades básicas insatisfechas, a través de los procedimientos de legalización y formalización o, al menos, la construcción de vivienda tipo VIS y VIP. Sin embargo, esta situación no es prioritaria en el proyecto de revisión al POT y, por el contrario, la pretensión de generar enormes espacios con proyectos de alta densificación, así como la generación de suelo de expansión urbana, pareciera responder más a un interés propio del mercado inmobiliario, que a una necesidad de generar vivienda digna y calidad de vida.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

En este mismo sentido, el citado artículo 231 del proyecto de revisión al POT establece como principio de la estrategia normativa la llamada “simplicidad normativa”, lo que en palabras comunes significa que al momento de aplicar la norma urbana para definir las condiciones de una licencia de construcción en la ciudad, el operador jurídico tenga facilidad para encontrar y aplicar las normas que le corresponden al predio que quiere intervenir para el desarrollo de su idea, bien sea de residencia, negocio, industria, etc., bien sea porque las mismas son fácilmente identificables, claras y precisas. Sin embargo, la metodología adoptada por el proyecto POT para la aplicación de dicha estrategia normativa (Art. 233) pareciera no responder a dicho principio.

Así, para poder identificar la norma urbana aplicable a un predio, el interesado (propietario, arrendatario, comprador, curador, etc.) debe seguir los siguientes pasos: Identificar el modelo de ocupación (sueño urbano o de expansión urbana); identificar la estructura del territorio; establecer la forma de ocupación, si se encuentra en una ZUH; establecer el área de actividad (residencial, múltiple, dotacional o industrial); identificar los posibles usos del suelo en donde pretende desarrollar su actividad (principales, complementarios, restringidos o conexos); realizar la acciones obligatorias de mitigación de impactos (urbanísticos y ambientales); identificar el tipo de tratamiento urbanístico en el que se encuentra su predio (conservación, consolidación, renovación urbana, mejoramiento integral o desarrollo) y finalmente, identificar el código de norma urbana de edificabilidad, para lo que tendrá que remitirse a los anexos del proyecto con el fin de revisar los cuadros y gráficos que hacen parte integral del proyecto POT y que son los que definitivamente le darán los criterios propios de edificabilidad en la licencia. Entre ellos, el anexo 8 (usos del urbano y de expansión urbana); anexo 9 (homologación de áreas de actividad); anexo 11 (correspondencia de actividades económicas CIIU y usos del suelo urbano y de expansión urbana); anexo 12 (mitigación de impactos de uso residencial, comercio, servicios e industria); anexo 14 (mezcla de usos dotacionales); anexo 15 (cuadros normativos por tratamiento urbanístico) y anexo 16 (gráficos para la aplicación de norma urbana), entre otros.

Con todo esto, no solo queda claro que no existe tal simplificación normativa, por el excesivo número de instrumentos que deben observarse para poder edificar, sino que a su vez el proyecto POT se encarga de regular dichos requisitos en un nivel de detalle específico, por lo que más que un plan de ordenamiento de una ciudad, parece un manual o código urbanístico y de construcción.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Finalmente, es de absoluta importancia recalcar que toda la justificación presentada en el proyecto de revisión al POT sobre la necesidad de gestionar suelo para vivienda dados los índices de población creciente, no sólo es errada, sino que corresponde a una clara extralimitación de funciones de la Secretaría Distrital de Planeación (En adelante SDP). Así bien, como quedo indicado en el capítulo II, los datos poblacionales con los que dicha Secretaría justifica la revisión al POT, son datos que resultan de una mezcla de información presentada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (En adelante DANE) y estimaciones realizadas por la misma SDP, por lo que dicho soporte técnico tiene dos grandes problemas. En primer lugar, los datos presentados por el DANE y que convenientemente utiliza la SDP, son datos preliminares (2018), por lo que generan proyecciones imprecisas al no contar con la versión definitiva en el censo poblacional y, en segundo lugar, los datos que propiamente calcula la SDP para realizar proyecciones poblacionales y justificar proyectos de intervención en el territorio, son datos que bajo ningún parámetro pueden considerarse oficiales en tanto la SDP no tiene competencias censales, no es autoridad censal en el distrito ni en la nación.

Así las cosas, el Acuerdo 257 de 2006 “Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones” no contempla dentro de la misión del sector planeación (Art. 70), ni dentro de las competencias de la SDP (Art. 73), la realización de censos poblacionales con miras a la adopción de decisiones de ordenación territorial, como tampoco lo hace el Decreto 16 de 2013 “Por el cual se adopta la estructura interna de la Secretaría Distrital de Planeación y se dictan otras disposiciones” (Art. 2), razón por la cual no puede esta entidad arrogarse atribuciones y competencias que legalmente no ostenta para expedir datos censales que soporten el supuesto crecimiento poblacional, lo que a su vez justifica la revisión del POT, ya que de hacerlo, incurre en una clara extralimitación legal de funciones.

## **CAPÍTULO V. PROYECTOS ESTRATÉGICOS.**

### **5.1. PROYECTOS ESTRATÉGICOS PARA CRECER**

Sin duda, uno de los impactos derivados del incremento poblacional en las ciudades es su consecuente expansión sobre el suelo, acción que conlleva a que cada vez




 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

más se incrementa el consumo de nuevas extensiones de tierra que permiten suplir las demandas de transporte, industria, vivienda, y esparcimiento, ejerciendo fuertes presiones sobre los ecosistemas que se encuentran tanto en el interior como en los bordes urbanos.

Bogotá no ha sido ajena a esta tendencia mundial que ha permitido el desarrollo de las ciudades, pues bien o mal, brinda las condiciones necesarias para soportar la carga que producen todos sus habitantes (sin incluir la huella ambiental). Los denominados “Proyectos Estratégicos para crecer” que se presentan en el Proyecto de Acuerdo 338 de 2019, de acuerdo con el DTS Libro 3, “son Actuaciones Urbanas Integrales asociadas al tratamiento de desarrollo en grandes extensiones del suelo urbano y de expansión, que responden a las demandas de crecimiento poblacional. Consolidan el modelo de ocupación y combinan actuaciones provenientes de cada una de las tres estructuras (ambiental y de espacio público, funcional y de soporte y socio-económica), y proyectos provenientes de otras tipologías. Generan un alto impacto sobre la estructura del territorio generando fragmentos completos de ciudad”. Como se ha mencionado a lo largo de la presente ponencia, uno de los detonantes que se exponen para justificar estas modificaciones en el uso del suelo es la necesidad de implementar nuevas viviendas VIS y VIP y el crecimiento de la población, pero no siempre es así. En este caso los detonantes responden a intereses económicos de algunos grupos particulares que son mediados por la administración distrital, siendo esta revisión general del POT, la oportunidad perfecta para cumplirlos.

Para dar paso al crecimiento de la ciudad sobre sus bordes norte, occidente y sur, se proponen cuatro proyectos estratégicos: Ciudad Norte constituida por cuatro sectores: Lagos de Torca, Conejera, Arrayanes y Encenillos; además de Ciudad Río, Ciudad Lagos del Tunjuelo y Ciudad Usme, que ocupan un total de 7.752 hectáreas, distribuidas en suelo urbano y suelo de expansión. Proyectos estratégicos que comparten una serie de impactos ambientales negativos con una relevancia significativa, no solo para los bogotanos, sino para la región. Algunas de las alteraciones ambientales que comparten este grupo de “ciudades” son los cambios en el uso del suelo, la desaparición de las ZMPA y el cambio en los distintos niveles de riesgo, entre otros.

Estos proyectos se incluyen como prioridad dentro del ordenamiento de la ciudad, justificados en que existe un déficit de vivienda de 54.518 unidades y en que para los próximos 12 años la ciudad tendrá un incremento poblacional de cerca de 1.000.000 de personas. Sin embargo, las proyecciones realizadas por la SDP, se encuentran sobrestimadas, por lo cual se estaría planeando la ciudad a mediano y

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

largo plazo con cifras inciertas. Aquí cabe precisar, que según el DANE de acuerdo con las cifras oficiales que ha reportado, el porcentaje de personas que quedaron por fuera del conteo es de 8.5% para todo el país, esto no quiere decir que para Bogotá se deba tomar el mismo porcentaje. Es decir, Solo cuando el DANE como entidad encargada de las estadísticas oficiales, publique las cifras oficiales se podrá tener certeza del crecimiento poblacional real para Bogotá.

Según el POT, la ubicación de estos proyectos responde a las problemáticas asociadas a las demandas de crecimiento poblacional por lo cual son denominados “*Proyectos estratégicos para crecer*”, estos generaran 251.015 unidades de vivienda de las cuales: 133.485 corresponderán a Vivienda de Interés Social –VIS-, 70.161 Vivienda de Interés Prioritario –VIP- y 47.370 Vivienda no VIS.

En cuanto a las áreas que pueden ser desarrollables de forma efectiva Bogotá cuenta con un total de 8.051 hectáreas brutas, de las cuales 5.076 corresponden a suelos urbanos en Tratamiento de Desarrollo y 2.974 a Suelo de Expansión, la mayoría de estas se encuentran localizadas en territorios periféricos de la ciudad.

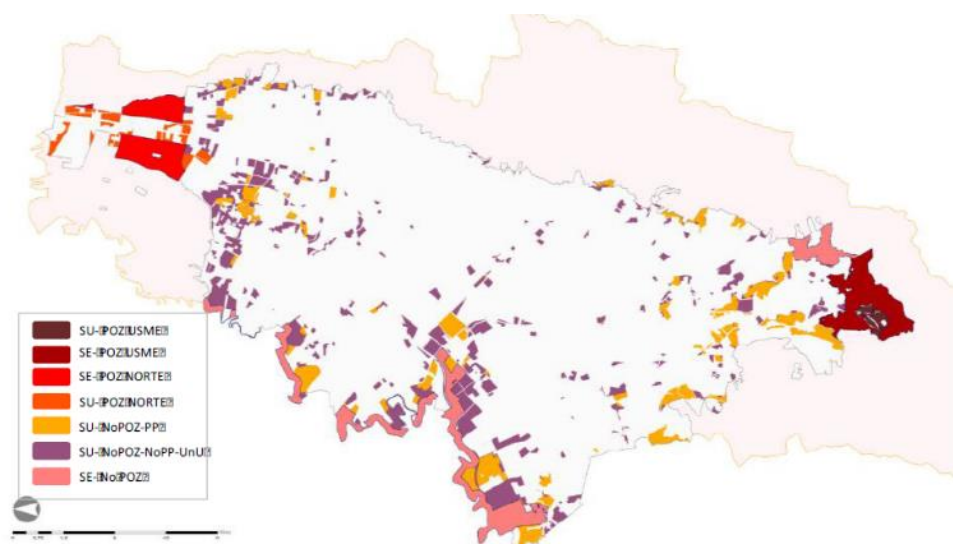



Imagen 31 Suelo objeto de Tratamiento de Desarrollo según DD190/04 Fuente: Documento resumen, Pág. 23. Proyecto de Acuerdo 338 de 2019

Aquí conviene recordar que los “Proyectos Estratégicos para Crecer” se encontraran ubicados en dichas zonas periféricas. De acuerdo con esto, es claro que para el

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Plan de Ordenamiento Territorial presentado por la Administración Distrital no se tiene en cuenta la necesidad de reducir la segregación territorial con el objetivo de lograr una ciudad más equitativa. Esto teniendo en cuenta que la segregación residencial socioeconómica que caracteriza la situación de las ciudades en América Latina se ha convertido en un obstáculo para alcanzar un desarrollo urbano sostenible (Montero & García, 2017).

Dentro de este contexto, con las claras pretensiones del POT para Bogotá se acentuarán las brechas sociales, pues todo tipo de desigualdad obstaculiza el desarrollo y es causa central de la pobreza<sup>43</sup>. De aquí, la necesidad de integrar la equidad urbana a la agenda del Desarrollo<sup>44</sup> tal como lo propone el 7° Foro Urbano Mundial ONU-Hábitat en el año 2014.


La ciudad hoy es una de las más inequitativas teniendo en cuenta que más de 1.000.000 de personas viven en condiciones de pobreza y con \$278.000 para atender sus necesidades básicas insatisfechas. El crecimiento en los niveles de desempleo, continúan aumentando en la ciudad, lo cual denota una ausencia de oportunidades que permitan mejorar la calidad de vida de las familias.

Por otro lado, la capacidad de pago de los ciudadanos disminuye por diversos factores que han influido desde las decisiones tanto del orden nacional como del orden distrital. Los pobres incrementos salariales, frente a los incrementos del transporte público, así como el aumento del costo de los servicios públicos y el constante incremento a los precios de los bienes de la canasta básica producto de las dos últimas reformas tributarias, son la muestra de que los gobiernos de turno no tienen algún interés en tener sociedades en condiciones de igualdad.

Es evidente que no todas las familias que habitan en la ciudad podrán acceder a programas de vivienda nueva dados sus ingresos deficitarios y el POT no es ajeno a esta situación pues en su afán de privilegiar los poderosos intereses de la ciudad abrirá la puerta para que la vivienda informal continúe en ascenso, esto porque las familias que viven en alquiler asignan el 30% de sus ingresos en gastos de arrendamiento, factor que entre otros limita el acceso al crédito. Sumando a esto, no se debe desconocer que en la actualidad la vivienda informal y formal, crecen a

<sup>43</sup> Pobreza Monetaria y desigualdad en Bogotá aumentaron entre 2016 y 2018. Comunicado prensa Celio Nieves Herrera, Mayo 2019. Recuperado de <http://concejodebogota.gov.co/pobreza-monetaria-y-desigualdad-en-bogota-aumentaron-entre-2016-y-2018/cbogota/2019-05-21/170606.php>. Consultado el 4 de septiembre de 2019.

<sup>44</sup> Este tema fue incluido en la Nueva Agenda Urbana 2016.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015


la par en la ciudad, según el Informe de Calidad de Vida 2018, el crecimiento de la vivienda informal ha evidenciado entre 2.000 y 4.500 predios por año desde 2010.

En contraste con esto, el ordenamiento territorial planteado demuestra la continuidad de acciones que conllevan a incrementar la Segregación Territorial donde quienes tienen bajos ingresos continuarán aislados de las zonas céntricas de la ciudad, y los beneficios del desarrollo serán en favor de las clases con mayores ingresos. Por ello, es claro que el proyecto de revisión del POT del Gobierno de Enrique Peñalosa, es la concreción de un modelo de ciudad caracterizado por una notoria inequidad territorial puesto que busca la construcción de vivienda en áreas periféricas tal como lo planteó en su primer gobierno.

En este sentido, los proyectos de crecimiento que se contemplan en el referido proyecto POT no tienen como prioridad la generación de una mejor calidad de vida para los ciudadanos, pues es a todas luces evidente que su visión a corto y largo plazo sigue siendo la generación de espacios urbanizables en la periferia de la ciudad (y no en el centro que es donde se pretende que proliferen las actividades económicas), a través de la conversión del suelo urbano y de expansión urbana. Esto, sucede en “Ciudad Norte”, “Ciudad Río”, “Ciudad Lagos del Tunjuelo” y “Ciudad Usme”, donde el distrito pretende aglomerar población presuntamente con vivienda a bajo costo, pero sin garantizar condiciones mínimas de accesibilidad por ausencia de vías, salubridad por ausencia de redes de servicios públicos o seguridad por cercanía a rondas (Ciudad Río y Ciudad Lagos del Tunjuelo), zonas inundables (Ciudad Norte) o con amenaza de remoción en masa (Ciudad Usme), todo lo cual repercute sobre la supuesta calidad de vida que motiva la expedición del proyecto de acuerdo.

Así mismo y como se explicó en el capítulo III de la presente ponencia, relativo a la EAEP como estructura del territorio, la intensión que se muestra por urbanizar los bordes de la ciudad, además del norte (Reserva Van der Hammen), el oriental (Cerros), el occidental (Zona de Manejo y Preservación Ambiental del Río Bogotá) y el Sur (Usme), no sólo no es sostenible en tanto el cambio en el uso del suelo conlleva directamente a la degradación ecosistémica, sino que perpetúa la obligación de personas con menor capacidad adquisitiva de desplazarse a las zonas de periferia para poder acceder a vivienda, con las necesidades y dificultades que ello conlleva tanto en la satisfacción de necesidades como en el acceso a servicios básicos.


Sobre el particular, Soto-Cortés (2015) indicó: “[...] El proceso de conversión de las tierras de uso preferentemente natural o agrícola a usos residenciales o

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

desarrollados se acelera en áreas urbanas con una expansión horizontal, principalmente en la periferia de las ciudades, siguiendo patrones basados en intereses privados o económicos, lo que generalmente soslaya aspectos sociales y culturales. Con este enfoque, el suelo y los demás recursos naturales son percibidos como mercancías susceptibles de ser vendidas u ofertadas al mejor costo de oportunidad a partir de las leyes de mercado. El valor del suelo se incrementa en el interior de las ciudades, lo que limita a las personas de bajos ingresos la alternativa de obtener una vivienda propia; opta, entonces, por instalarse en la periferia, incluso fuera de las áreas definidas por los programas de ordenamiento territorial municipal: en ambientes carentes de servicios e infraestructura adecuada. Tal fenómeno aumenta la reducción del suelo natural ubicado en la periferia de las zonas urbanas por su escaso valor como mercancía para el sector inmobiliario, pese a constituirse como recurso de vital importancia para el ser humano [...]"

Aunado a lo anterior, la realidad socioeconómica de la población que sigue siendo expulsada hacia la periferia hace que las extensas hectáreas de suelo urbano destinadas a tratamientos urbanísticos de renovación y redensificación no sean aptas para albergar a este grueso número de pobladores, pues el valor del suelo sencillamente no les permite hacerse a una vivienda dentro de dicho espacios, con lo que se puede concluir que la finalidad real de la revisión al POT no es mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, especialmente de aquellos con capacidad económica reducida, ni aumentar los índices de vivienda tipo VIS y VIP, sino simplemente generar un movimiento de mercado inmobiliario a partir de la modificación de los usos del suelo, lo que trae como únicos beneficiarios a los grandes poderes económicos de la construcción.

"[...] La estructura de las ciudades se organiza por entornos o anillos, donde el área central (interior de la urbe), se caracteriza por ser un núcleo que aglutina los ámbitos económico, político e incluso religioso. Posteriormente, se establece la zona mercantil y los servicios [...] conforme los anillos se alejan del centro, se suscita un proceso de urbanización que desfragmenta a la sociedad, generado por empresas inmobiliarias que edifican viviendas inalcanzables para la población de bajos ingresos, pero que ofrecen grandes ventajas, como la cercanía al área urbana o contar con servicios básicos, áreas verdes, un entorno ameno, entre otras. Se evidencia, entonces, la priorización de los aspectos políticos y económicos por encima de los sociales y ambientales, frecuentemente relegados debido a la poca planeación de las ciudades; el resultado es el desorden característico de las ciudades sin planificación [...]" (Soto-Cortés, 2015, p. 6) (Subrayado fuera de texto).

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Ahora bien, esta situación no es nada nueva comoquiera que de antaño varios autores han hablado del fenómeno de desplazamiento poblacional que se da como consecuencia de una “ordenación desordenada del territorio”, de la cual es clara víctima Bogotá y que se podría catalogar como un hecho notorio sólo con recorrer y comparar las zonas céntricas y los distritos de negocios con las zonas de periferia. Pinto (1992), referenció que el “[...] aumento de la zona urbana hacia la periferia ha propiciado la formación de asentamientos humanos irregulares empleados sólo para pernoctar: dormitorios de la fuerza de trabajo, particularmente porque, debido a las largas distancias de las áreas de trabajo, los habitantes ocupan gran parte de su tiempo en trasladarse a su destino [...]”, situación que no se corrige sino que se incrementa con los proyectos estratégicos de crecimiento presentados en el nuevo POT.

En este sentido y como bien lo indica Escallón-Gartner (2008), desde la expedición del POT original de la ciudad de Bogotá se ha contemplado el problema de la marginalización de los ciudadanos que gracias a las malas políticas y estrategia de ordenación del territorio han tenido que migrar hacia la periferia; sin embargo, el problema persiste. Así, la profesora de la Universidad de los andes y especialista en diseño urbano recuerda que: “[...] El plan de desarrollo distrital “Por la Bogotá que queremos” desarrollado en el periodo 1998-2000, planteó el objetivo de desmarginalización, con éste se adelantaron acciones de alto impacto para las zonas urbanas de periferia, bajo un esquema de coordinación de corte gerencial desde el despacho del Alcalde Mayor, donde cada empresa o entidad distrital ejecutaba lo correspondiente a su función urbana –vías, acueductos, parques, colegios, etc. Todas las acciones, apoyadas en el proceso de incorporación y reconocimiento de barrios, denominado legalización, que permitía en forma relativamente atomizada e individual por desarrollo, la actuación e inversión en estas zonas urbanas, mejorar la disposición de servicio públicos y la construcción de algunos equipamientos [...]” (Escallón-Gartner, 2008, p. 5)

Lastimosamente, el instrumento llamado a corregir tal situación desde hace prácticamente 20 años (decreto distrital 619 de 2000) y que hoy se presenta como una revisión al POT, no contempla estrategias reales para evitar la segregación social. Por el contrario, sus elementos, programas y proyectos tienen el objetivo claro de mantener la generación de riqueza dentro de los “primeros anillos” de la ciudad, lo que viene de la mano con el aumento del valor del suelo a través de la mezcla de usos permitidos para el desarrollo de actividades principalmente comerciales y que, por efecto de lo mismo, sigue generando desplazamiento de la población más vulnerable hacia las zonas de periferia, donde las vías de acceso son precarias, los servicios públicos pueden escasear y el territorio, aparentemente

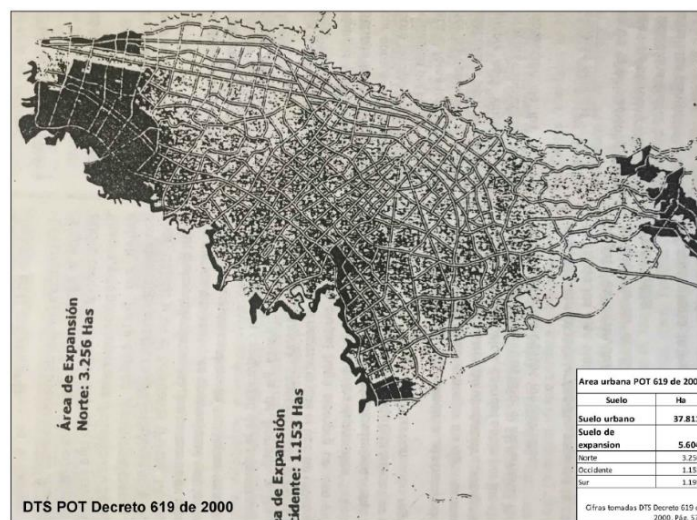


 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

más barato, con frecuencia tiene altos índices de riesgo por factores ambientales. Con ello, forzoso es preguntarse ¿Es realmente la calidad de vida de todos los ciudadanos, el principio rector del proyecto de revisión al POT?

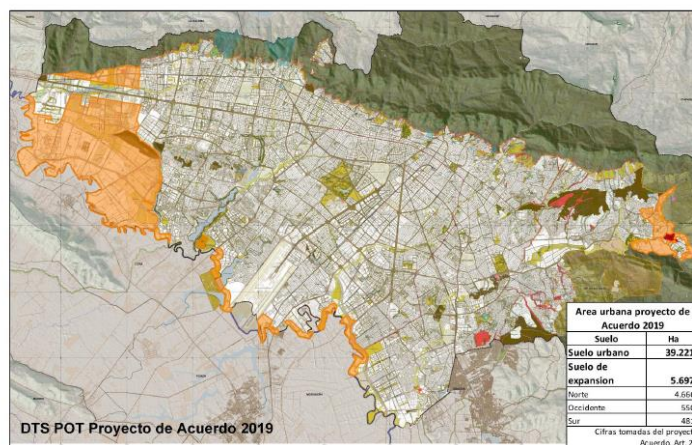
Finalmente, en las siguientes imágenes se observa que el modelo de ciudad propuesto tiene como objetivo la intervención de las áreas periféricas de la ciudad (Borde Norte, ronda del Río Bogotá y Usme).

**PLANO DE  
EXPANSION  
URBANA  
PROPUESTA  
DTS POT 2000**




*Imagen 32 Propuesta POT Peñalosa año 2000. Fuente: DTS POT Decreto 619 de 2000*

**PLANO DE  
EXPANSION  
URBANA  
PROPUESTA  
POT 2019**



*Imagen 33 Propuesta POT Peñalosa año 2019. Fuente: DTS – Proyecto de Acuerdo 338 de 2019*

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015


Ahora bien, teniendo en cuenta que la mayoría de impactos se producen sobre los ecosistemas, lo cual repercute finalmente en la calidad de vida de todos los ciudadanos, a continuación, se exponen algunos de los aspectos que sobresalen en estos proyectos estratégicos que buscan expandir la ciudad a costa de la degradación de sus bordes.

#### **5.1.1. Actuación Urbana Integral “Ciudad Norte”**

Sin duda, el Proyecto Estratégico más relevante dentro de la discusión del Proyecto de Acuerdo 338 de 2019 para la revisión general del POT de Bogotá, es Ciudad Norte. Proyecto que se destaca no solo por la gran cantidad de impactos negativos que afectarán al Borde Norte de la ciudad como está concebido actualmente, sino por las repercusiones que tendrá a escala regional y sobre los municipios de Chía y Cota.

Es importante recordar que, en el año 2000 durante la primera administración de Enrique Peñalosa, en el marco de la concertación ambiental con la CAR para la formulación del primer POT para la ciudad (Decreto 619 de 2000), no se llegó a un acuerdo respecto al también denominado “Proyecto Ciudad Norte”, en ese momento se pretendía que la urbe se expandiera hacia el Borde Norte ocupando 3.256 hectáreas. Ese mismo año, el entonces Ministerio del Medio Ambiente intervino para dirimir este conflicto entre la alcaldía y la CAR, conformando un panel de expertos que bajo la secretaría técnica de la Universidad Nacional convocó a varios profesores y ambientalistas entre los que se encontraban Thomas van der Hammen, Julio Carrizosa Umaña y Manuel Rodríguez Becerra, además de los arquitectos Rogelio Salmona y Germán Samper Gneco, el profesor emérito y ex rector de la Universidad de Los Andes, Eduardo Aldana Valdés y el experto en movilidad Jorge Acevedo Bohórquez.

Como parte de las conclusiones formuladas por dicho panel se recomendó la implementación de un modelo de ordenamiento en subzonas, para cada una de las cuales se propusieron acciones particulares. Entre ellas se sugirió que los humedales y el valle inundable del Río Bogotá fueran definidos como área de infiltración para la recarga de acuíferos, que se conservara un corredor en la categoría de área forestal protectora que contara con 1 kilómetro de ancho entre este – oeste para restablecer la conexión ecológica, restauración y protección sin alterar los flujos de vida; y una zona de conservación de suelos y restauración ecológica.


 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Pese a que el Ministerio del Medio Ambiente acogió gran parte de las recomendaciones efectuadas por el panel, decidió extender el suelo urbano a lo largo de la Autopista Norte hasta el límite del Distrito en lo que hoy se conoce como el Plan Zonal del Norte – Ciudad Lagos de Torca, decisión que indudablemente fragmenta la conectividad propuesta. No obstante, mediante la resolución 475 de 2000 "Por la cual se adoptan unas decisiones sobre las áreas denominadas borde norte y borde noroccidental del proyecto de Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá", determinó la creación de la Reserva Forestal Regional del Norte que consiste en una franja con un ancho mínimo de 800 metros en sus puntos más estrechos para conectar el Bosque Oriental con el sistema valle aluvial del Río Bogotá, resolución que también ordenó la alinderación y formulación de un PMA.

Luego del desarrollo de varios estudios, y hasta el año 2011, fue declarada la Reserva Forestal Regional Productora del Norte de Bogotá D.C. "Thomas Van der Hammen" y su PMA fue formulado hasta 2014. Como se mencionó anteriormente en las consideraciones de la EAEP sobre las Áreas Protegidas del Orden Nacional y Regional, la falta de voluntad de la administración distrital ha sido uno de los mayores impedimentos para la ejecución del PMA que tiene una vigencia a 10 años, es decir, que ya han pasado 5 años y no se ha dado cumplimiento a este Plan, por el mismo motivo que hace dos décadas, el interés de Enrique Peñalosa siempre ha sido el de urbanizar esta zona de la ciudad.

Al derogar cada una de las resoluciones que permitían la consolidación de la Reserva Thomas Van der Hammen, esta administración dio nuevamente inicio a su plan de expansión hacia el Borde Norte. Otro de los argumentos que soportan esta recategorización del uso suelo es justificada por la administración cuando sostiene que la conformación y la implementación de los PMA de las Áreas Protegidas está supeditada al crecimiento urbano ("para permitir su desarrollo, facilitar la gestión y viabilización"). De acuerdo con el Art. 453 del Proyecto de Acuerdo 338 de 2019, "la ejecución del Plan de Manejo Ambiental de la Reserva Forestal Regional Productora del Norte de Bogotá D.C "Thomas van Der Hammen" hará parte del reparto general de cargas y beneficios del proyecto estratégico Ciudad Norte, en los sectores Ciudad la Conejera, Ciudad Arrayanes y Ciudad Encenillos", sin tener en cuenta que esta afirmación resulta ser contradictoria, ya que las presiones inherentes a los procesos de urbanización tienen efectos desastrosos sobre los ecosistemas que se estarían "protegiendo".


Curiosamente el Proyecto Ciudad Norte hace énfasis en ajustarse a los objetivos de la política de ecoeficiencia, afirma que "promueve la integración de la estructura

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

ecológica y el espacio público conformando áreas donde se permite la relación entre los ecosistemas naturales, entre ellos la reserva forestal Thomas Van Der Hammen, y las actividades humanas, promoviendo un uso responsable y razonable de los recursos naturales, una gestión eficiente del riesgo, un manejo técnico y sostenible del sistema de saneamiento básico y así incrementando la capacidad de resiliencia del territorio ante posibles eventos naturales imprevistos” (DTS Libro 3, 2019). En realidad, hace todo lo contrario, elimina todo el suelo rural del norte, introduce un gran número de tensionantes ambientales sobre los ecosistemas de la zona (humedales, ríos, quebradas y cerros, así como canales y vallados), además de fragmentar, niega la posibilidad de avanzar con el PMA de la Reserva Van der Hammen y permite la construcción en zonas de riesgo medio por inundación por desbordamiento.

Ciudad Norte está propuesta como una “intervención de alcance regional para el Norte de Bogotá”, como se afirma en el DTS Libro 3, cuenta “con un área total de 5.527,16 hectáreas (Incluye: Ciudad lagos de Torca con 1.851,82 Ha. y La Conejera (1.327,44 Ha.), Los Arrayanes (1.226,90 Ha.) y Encenillos (1.121,00 Ha.), éstas últimas tres con 3.675,34 Ha.), la propuesta se plantea conceptualmente sobre el balance entre el desarrollo ambiental, social y económico”. Con excepción de Ciudad Lagos de Torca que en la actualidad es suelo de expansión, para el desarrollo de las demás ciudades de este proyecto se requiere efectuar el cambio en el uso del suelo de rural a expansión “(...) la determinación de este suelo se ajustará a las previsiones de crecimiento de la ciudad (...)” (Art. 32 Ley 388 de 1997), previsiones por demás dudosas como se ha mencionado en la presente ponencia. Esto implica la ocupación de áreas que corresponden a la Unidad de Planeamiento Rural – UPR Zona Norte de Bogotá, adoptada por el Decreto Distrital 435 de 2015, reconocida por su carácter rural y ambiental en un área de 3.771 hectáreas, “determina siete programas para poder desarrollar de forma sostenible el territorio” y cumple la función de prevenir que la ciudad se expanda hasta el norte evitando su conurbación con otros municipios.

El argumento que presenta la administración para cambiar la condición de suelo rural a suelo de expansión en la UPR Zona Norte, se expone claramente en el Acta de Concertación de los Asuntos Ambientales suscrita entre la CAR y Bogotá D.C. del 4 de junio de 2019. La Consideración 17, se acoge por parte del Distrito y, además “informa que la justificación de ocupación de las áreas que correspondían a la UPR Norte y por lo tanto al uso de suelos de clases agrológicas I, II y III se fundamenta, entre otras, en: 1) las tendencias de crecimiento territorial y la baja disponibilidad de suelos efectivos para la urbanización dentro del área urbana del Distrito, así como la oferta insuficiente dentro de las áreas de expansión; 2) el bajo

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

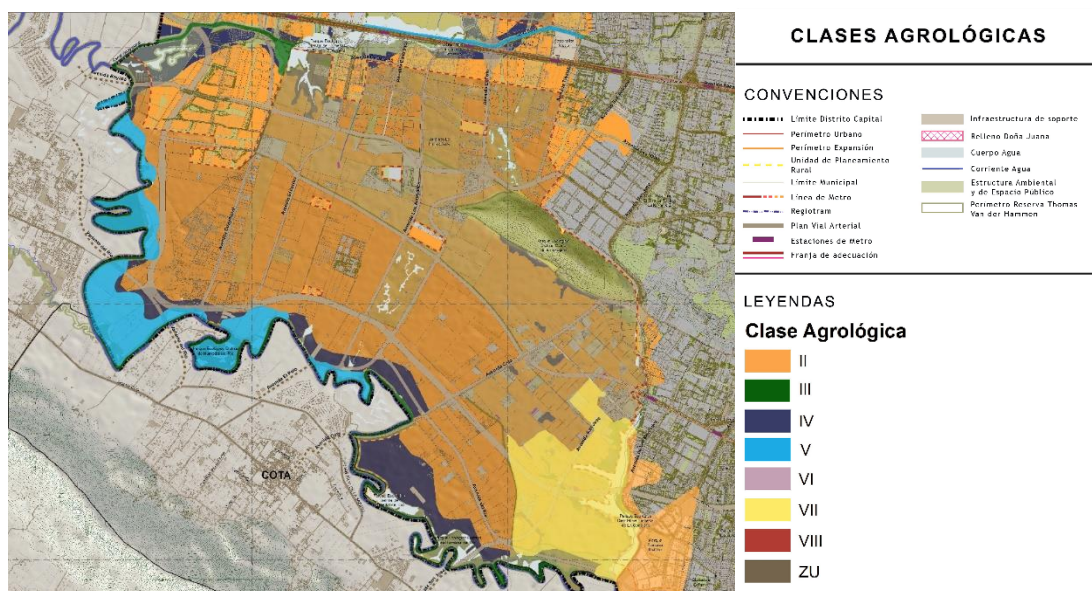
potencial productivo de la zona en función del abastecimiento alimentario del Distrito; 3) la necesidad de evitar los procesos de suburbanización que se presentan en los municipios cercanos al Distrito como Cota, Chía, Tenjo y Funza; y 4) la necesidad de implementar un modelo de ocupación denso compacto y cercano dentro de los límites administrativos del Distrito Capital” (subrayado fuera de texto). En contra de la política de ecoeficiencia, la desaparición de los suelos planos y fértiles que conforman la UPR Zona Norte trae consigo graves consecuencias desde el punto de vista ambiental. Como se afirmó estos suelos fueron categorizados por el Instituto Agustín Codazzi (IGAC) como de clase II y III, esto quiere decir que son suelos de la mejor calidad aptos para uso agropecuario, “en términos generales las clases 1 a 4 son tierras apropiadas para agricultura con cultivos transitorios, semiperennes, perennes y pastos mejorados o de corte” (IEU Universidad Nacional de Colombia; CAR, 2011).

Es importante mencionar que estos suelos pueden ser sujetos de recategorización, según se señala en el Art. 21 de la Ley 1469 de 2011 “Por la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable y se adoptan otras disposiciones para promover el acceso a la vivienda. (...) cuando se requiera en razón de las necesidades de la expansión urbana, siempre que no sea posible destinar al efecto, suelos de diferente calidad o condición; y cumpliendo con las determinantes ambientales de que trata el Artículo 10 de la Ley 388 de 1997 o la norma que lo articule, modifique o sustituya”. Pero dicha recategorización no puede soportarse en proyecciones poblacionales ambiciosas que solo responden a intereses particulares que se promueven desde un punto de vista netamente inmobiliario en escenarios totalmente acomodados que no responden a necesidades reales.

En el anexo 4 del DT03, se muestran las clases agrológicas correspondientes al Borde Norte:



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015



*Imagen 34 Clases Agrológicas UPR Zona Norte  
Tomado de anexo 4 del DT03*

Adicionalmente, es importante mencionar que de acuerdo con el Artículo 2.2.2.2.1.3. “Categorías de protección en suelo rural” del Decreto 1077 de 2015, “(...) 2. Áreas para la producción agrícola y ganadera y de explotación de recursos naturales. Incluye los terrenos que deban ser mantenidos y preservados por su destinación a usos agrícolas, ganaderos, forestales o de explotación de recursos naturales. De conformidad con lo dispuesto en el parágrafo del artículo 2.2.6.2.2 del presente decreto, en estos terrenos no podrán autorizarse actuaciones urbanísticas de subdivisión, parcelación o edificación de inmuebles que impliquen la alteración o transformación de su uso actual. Dentro de esta categoría se incluirán, entre otros, y de conformidad con lo previsto en el artículo 54 del Decreto-ley 1333 de 1986, los suelos que según la clasificación del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC, pertenezcan a las clases I, II y III, y aquellos correspondientes a otras clases agrológicas, que sean necesarias para la conservación de los recursos de aguas, control de procesos erosivos y zonas de protección forestal” (subrayado fuera de texto). Adicionalmente, el Art. 61 de la Ley 99 de 1993 declaró “la Sabana de Bogotá, sus páramos, aguas, valles aledaños, cerros circundantes y sistemas montañosos como de interés ecológico nacional, cuya destinación prioritaria será la agropecuaria y forestal”. Se trata de suelos protegidos que por su alta calidad agrológica deben ser objeto de conservación, además son potenciales para la restauración de los ecosistemas a corto plazo. Estos suelos serían reemplazados por aproximadamente 350 mil unidades habitacionales en las Ciudades La Conejera, Arrayanes y



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Encenillos, con ellos también se endurecerá el suelo con cemento y escombros, así se perderá buena parte de la cobertura vegetal, lo que generará menos infiltración y mayor escorrentía en una zona que se caracteriza por los frecuentes encharcamientos incrementando el riesgo por inundaciones.

El Borde Norte también presenta una enorme riqueza ambiental no solo desde el punto de vista de sus suelos, sino también por su valor hídrico. Este cambio en el uso del suelo también afectará significativamente el funcionamiento del sistema hídrico, allí existen condiciones ambientales excepcionales que justifican su protección, “el sistema geomorfológico sobre el cual se desarrollan los suelos se divide en cinco sectores: montaña, piedemonte, humedales, altiplanicie y valle inundable. Cada uno de estos subsistemas se integran en un sistema que funciona de manera armónica en relación con el agua” (IEU Universidad Nacional de Colombia; CAR, 2011). En un escenario como el que propone la Alcaldía, “se afectaría la conectividad entre acuíferos y humedales, cambiando la dinámica hidrogeológica de la reserva, lo que impediría el mantenimiento de los volúmenes de los ríos y caudales, así como el de los humedales, y a la vez aumentarían los stocks de contaminación al no presentarse el flujo de agua actual” (IDEA - OCA, 2018).

Indudablemente la expansión de la ciudad sobre su Borde Norte también promoverá la desaparición de la Reserva Thomas Van der Hammen tal y como está declarada actualmente. Como se explicó en el aparte relacionado con la EAEP sobre las Áreas Protegidas del Orden Nacional y Regional, en este momento, cursa ante la CAR la solicitud de sustracción para la construcción de varias vías que fragmentarán la reserva.

En el DTS Libro 3 pág. 25 se afirma que “se plantea la restauración ecológica de la reserva Thomas van der Hammen con un área esperada de 1104 hectáreas de bosques y humedales públicos a las que se agregan 225 de parques y zonas de amortiguación y 274 de centro educativos y deportivos. Esta reserva, pública en la mayoría de sus áreas, generará una mayor apropiación de la naturaleza por parte de los habitantes. Con un diseño de acuerdo con los flujos hídricos y las rutas de las especies ofrecerá una mejor regulación hídrica y conectividad ecológica”. Esto se presentaría en el marco del escenario formulado por la administración distrital para el realinderamiento de la Reserva Van der Hammen, pues las 1.395 hectáreas que posee actualmente se fusionarían con su gran proyecto habitacional de Ciudad Norte, aumentándose a 1.605 hectáreas con un invaluable detrimento sobre sus valores ambientales.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

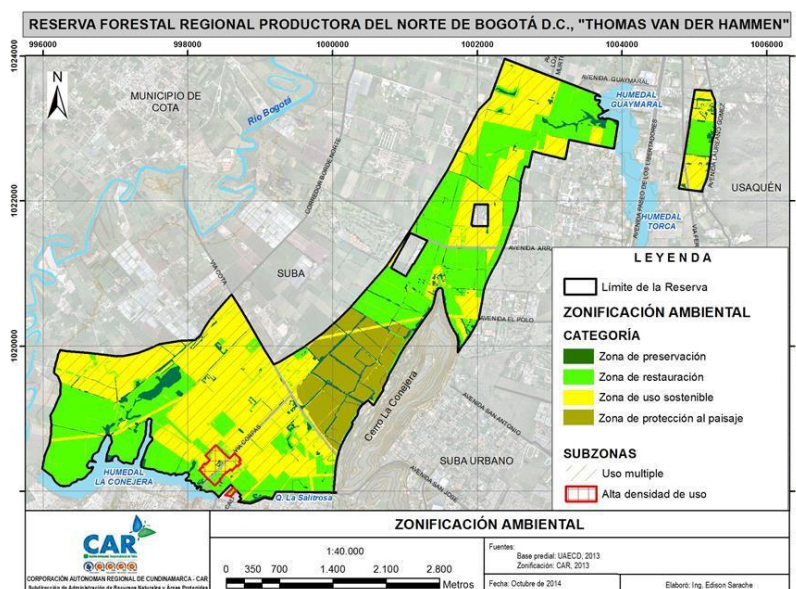


Imagen 35 Zonificación ambiental - PMA de la Reserva Forestal Regional Productora del Norte de Bogotá D.C. "Thomas van der Hammen". Tomado de Acuerdo CAR 021 de 2014

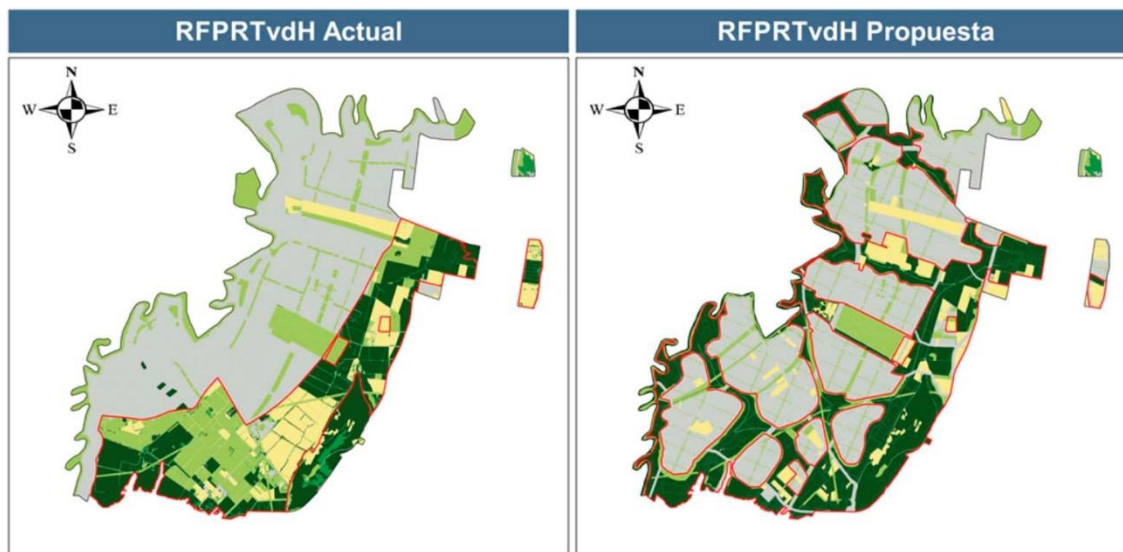


Imagen 36 Derecha – Zonificación actual de la Reserva Van der Hammen. Izquierda – zonificación de la Reserva redelimitada. Tomado de Capítulo 7B, Estudios de soporte para la solicitud de realinderamiento, recategorización y sustracción para la Reserva Thomas Van der Hammen, pág. 128.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Como se puede observar en las anteriores imágenes, la configuración espacial de la Reserva cambia considerablemente al comparar la zonificación ambiental formulada en el PMA y la propuesta de la administración en un escenario que incluye su realinderación, con un desarrollo habitacional denso y compacto, es decir, dentro de una matriz completamente urbana fragmentada por las sustracciones para la construcción de vías. Sin duda, se rompe la zonificación actual que consiste en una franja ancha (800 metros) y continua que permite una conectividad funcional y estructural entre los distintos parches de ecosistemas, uniendo los Cerros Orientales con el valle aluvial del Río Bogotá.

La zonificación de la Reserva redelimitada por la Alcaldía contiene nuevos espacios compuestos por zonas y áreas verdes que, a su vez, corresponden a las categorías de núcleo, corredores y amortiguación, establecidos de acuerdo con los grados y perfiles de naturalidad empleados también para modificar las Áreas Protegidas del Orden Distrital. “Al respecto es importante resaltar que, aumentar o mantener “áreas verdes” no garantiza la estructura y función del ecosistema adyacente. Así como se plantea, si se urbaniza, se pueden asegurar áreas verdes, pero en condiciones ecológicas muy distintas, que no proveen los mismos servicios ecosistémicos. La conectividad es mucho más que la continuidad de un verde y la integridad ecológica no puede simplificarse en términos de coberturas de vegetación” (IDEA - OCA, 2018).



*Imagen 37 Render Ciudad Norte*

*Tomado de <https://sostenibilidad.semana.com/impacto/articulo/borde-norte-de-bogota-la-incertidumbre-que-reina-sobre-su-futuro/38891>*

Ante el potencial para la restauración que tiene la Reserva declarada como un área continua de bosque, sobra mencionar que Ciudad Norte mezclará una serie de

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

fragmentos denominados núcleos conectados entre sí por corredores “ecológicos” angostos y coberturas naturales, atravesados por calles y grandes avenidas con sistemas de transporte BTR, separadores, alamedas, parques y equipamientos deportivos, entre otros, introduciendo en lo que antes era suelo rural la contaminación propia de los entornos urbanos. Alterando completamente los objetivos de conservación y su función ecosistémica, incrementarán las presiones como resultado del efecto de borde y disminuirán su capacidad para producir los bienes y servicios ambientales que mejorarían la calidad de vida de los bogotanos.

### **5.1.2. Actuación Urbana Integral “Ciudad Río”**

Ciudad Río es otro de los Proyectos Estratégicos incluidos en esta revisión general del POT, “tiene 1.034 hectáreas, de las cuales el 60% corresponde a áreas de la estructura ecológica principal, parques y espacios públicos” que se articulan completamente con el Proyecto Estructurante “Parque Lineal Hídrico de Río Bogotá” aprobado mediante el Acuerdo CAR No. 37 de 2018, además forma parte del denominado “circuito ambiental” de la ciudad. Parque lineal que también forma parte de la Actuación Urbana Integral Ciudad Norte.

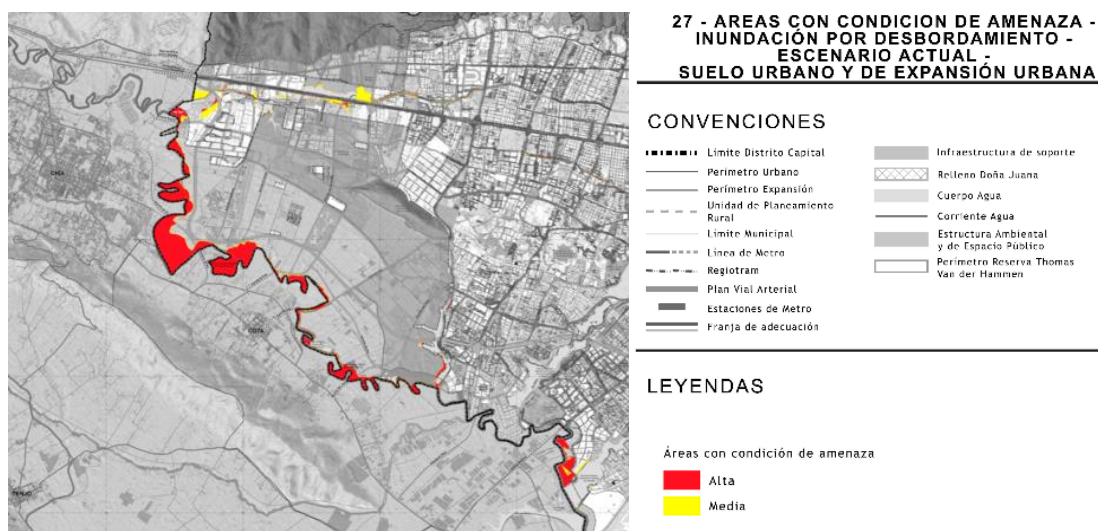
Además de promocionar el río como un eje de desarrollo sostenible, la administración distrital acude a las obras efectuadas por la CAR para justificar “la navegabilidad en el Río Bogotá para incentivar los desplazamientos y las actividades recreativas y turísticas, mejorando las características hidráulicas y la infraestructura física en la ribera del río” (Art. 454 Proyecto de Acuerdo 338 de 2019). Se debe tener en cuenta que dichas actividades se promueven a partir de la adecuación hidráulica, pero no del saneamiento del Río Bogotá pues aún está en obra la ampliación y optimización de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales (en adelante PTAR) Salitre, mientras que se estima la entrada en funcionamiento de la PTAR Canoas hasta 2026 sin incluir los posibles retrasos por el archivo del trámite de solicitud de modificación de licencia ambiental presentado por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (en adelante EAB) ante la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (en adelante ANLA). Todo esto sin tener en cuenta la PTAR Salitre recibirá un volumen de aguas servidas mucho mayor originado en los nuevos desarrollos del norte de la ciudad (provenientes de la Cuenca Torca).

Como consecuencia de la adecuación hidráulica del Río Bogotá que consistió básicamente en dragarlo y levantarle un jarillón para transformarlo en un canal con mayor capacidad, fueron actualizadas las condiciones de amenaza por inundación por desbordamiento por solicitud del Distrito para el desarrollo de Ciudad Río,



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015


concepto previo del IDIGER y de la EAB, la CAR mediante la Resolución No. 0497 de 2019 procedió a efectuar la modificación de la variación de la ZMPA entre el Humedal La Conejera y la confluencia del Río Tunjuelo. Esto quiere decir que, en el sector señalado el río perdió 270 metros de ancho lo que es igual a toda su ZMPA, tan solo se conservaron los 35 metros que corresponden a su Ronda Hidráulica, enfocándose principalmente en la mitigación y no en la adaptación.



*Imagen 38 Áreas con condición de amenaza por inundación por desbordamiento en el escenario actual. Tomado de Anexo 27 Proyecto de Acuerdo 338 de 2019*

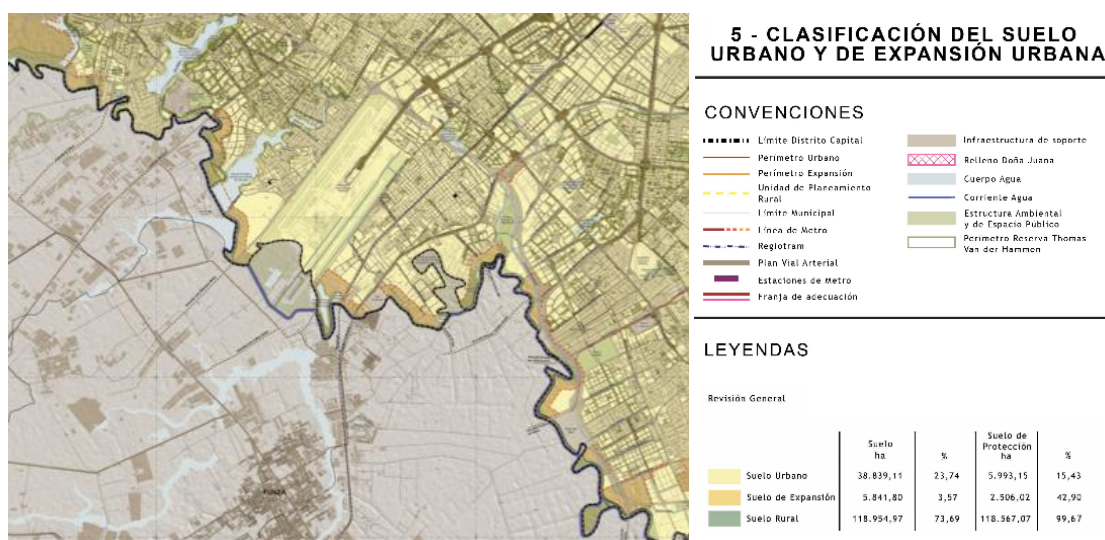
Cabe mencionar que la ZMPA forma parte del valle aluvial del Río Bogotá, de acuerdo con el Art. 107 del Decreto 190 de 2004 “El área de manejo especial del valle aluvial del río Bogotá se establece atendiendo a los siguientes objetivos: 1. Consolidar el río como eje estructural de la conexión ecológica entre la Estructura Ecológica Principal Distrital y su homóloga de carácter regional. 2. Aplicar los procedimientos que permitan la mitigación de impactos que pueden llegar a afectar la función ecológica, social y económica del río aguas abajo. 3. Aplicar las inversiones necesarias para elevar la calidad ambiental del área, desarrollando las estrategias que permitan su mantenimiento como elemento importante de la oferta ambiental distrital y regional”. Con esta propuesta para la revisión general del POT se elimina la franja de 270 de ancho y se está perdiendo la capacidad amortiguadora del río y de los humedales que allí se encuentran.

También se introducen nuevos usos que hacen parte de los denominados sistemas de circulación y permanencia, puesto que en el Proyecto de Acuerdo presentado el Río Bogotá dejaría de ser un Corredor Ecológico de Ronda para convertirse en un

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

“Parque Lineal Hídrico”, por lo que su principal función cambia del mantenimiento, protección y preservación ambiental del ecosistema a tan solo una franja de “recreación y protección”. De acuerdo con el Art. 95 del Proyecto de Acuerdo 338 de 2019 se permite la construcción de “senderos para peatones y bicicletas, miradores, estaciones de descanso, mobiliario, muelles, embarcaderos, baterías sanitarias y demás servicios complementarios al parque”. Finalmente, el Río Bogotá pierde su potencial para ser un corredor ecológico y se transforma en un accesorio de los proyectos urbanísticos Ciudad Norte y Ciudad Río, pues el principal interés en esta zona es el recreativo y no la conservación de sus valores ambientales.

La eliminación de la ZMPA además permitió que este suelo perdiera su condición de protección para convertirse en suelo urbano y de expansión, como previsión al “crecimiento” de la ciudad, de tal forma, se generaron aproximadamente 46 nuevas hectáreas de suelo para la adecuación de diversos tipos de equipamientos, según el DTS Libro 3 “como resultado de los esquemas urbanísticos para los planes parciales, se espera que se desarrolle una cifra aproximada de 75.000 nuevas viviendas”, incrementando las presiones sobre este ecosistema que la administración distrital tan solo ve como un parque.



*Imagen 39 Clasificación del suelo urbano y de expansión urbana en la ZMPA del Río Bogotá  
Tomado de Anexo 5 Proyecto de Acuerdo 338 de 2019*

Otro aspecto asociado a la urbanización de la ZMPA se menciona en el Art. 169 del Proyecto de Acuerdo 338 de 2019, “Aprovechamiento de Residuos de Construcción y Demolición. (...) debido a la alta capacidad para la utilización de RCD en los




 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

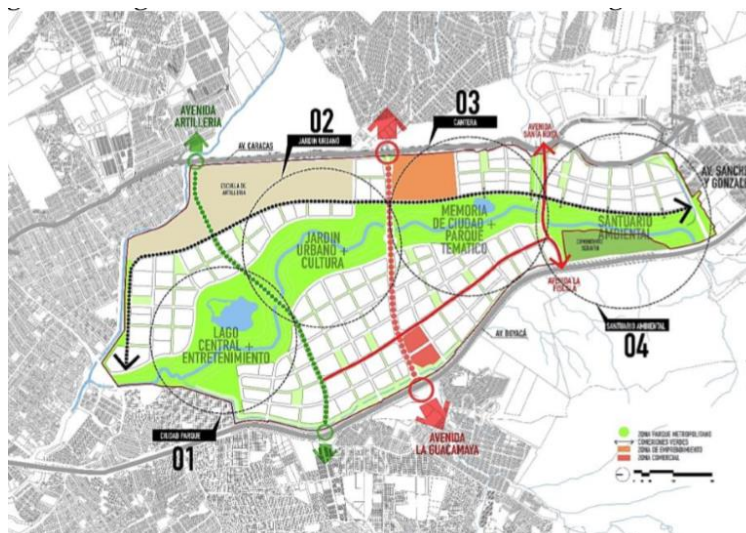
predios que conforman las Actuaciones Urbanas Integrales Ciudad Lagos del Tunjuelo y Ciudad Río, se consideran parte esencial para la gestión integral de los RCD, (...). En caso de hacer nivelaciones, estabilizaciones del suelo, terraplenes y/o adecuaciones con RCD, estos deben cumplir con la característica de aprovechables (...)" (subrayado fuera de texto), condición que también afectaría la capacidad amortiguadora de crecientes que posee el valle aluvial del Río Bogotá. Es claro que Bogotá ha crecido dándole la espalda a sus ríos, no solo al Bogotá, pero es cuestionable que al quitar la ZMPA se elimine oportunidad que tenemos para restaurarlo, generando zonas que permitan la recuperación de otras comunidades biológicas, que también regulen los desbordamientos y la reducción de riesgos asociados a la población. En este momento nos encontramos en un contexto de incertidumbre a causa de los efectos del cambio climático, no es conveniente negar que Bogotá está cada vez más expuesta al riesgo por las variaciones en la precipitación y el aumento en la ocurrencia de eventos extremos que darán origen tanto a sequías como inundaciones. Claramente el desarrollo de Proyectos como Ciudad Río no forma parte de las acciones para la adaptación al cambio climático lo que incrementa la vulnerabilidad de la ciudad, exponiendo al riesgo a los miles de habitantes que se asentarán en cercanías al Río Bogotá, acciones que también nos hacen menos resilientes.

No se debe olvidar que, de acuerdo con la Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático “Análisis de vulnerabilidad y riesgo por cambio climático para los municipios de Colombia”, Bogotá “se configura como una de las ciudades con riesgo alto por cambio climático en el país (...). Se encuentra en una categoría muy alta de sensibilidad y baja en capacidad, lo cual configura que Bogotá presente una vulnerabilidad alta a los efectos del cambio climático” (IDEAM, PNUD, MINAMBIENTE, 2017).

### **5.1.3. Actuación Urbana Integral “Ciudad Lagos del Tunjuelo”.**

Como parte de los Proyectos Estratégicos para crecer se encuentra “Ciudad Lagos del Tunjuelo”, de acuerdo con el Distrito se desarrollará sobre 415 hectáreas de las cuales 140 se conformarán un parque metropolitano, se construirán 60.000 viviendas en otras 130 hectáreas que alojarán aproximadamente a 200.000 habitantes, mientras que las demás áreas serán empleadas para equipamientos, vías, alamedas y zonas verdes, entre otros. A continuación, se muestra una imagen del programa de desarrollo de Ciudad Lagos del Tunjuelo, donde se aprecia que en este proyecto el río es el eje central:

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015



*Imagen 40 Ciudad Lagos del Tunjuelo. Tomado de DTS Libro 3 – SDP, 2019*

Al igual que los Proyectos Estratégicos Ciudad Norte y Ciudad Río, el desarrollo de Ciudad Lagos del Tunjuelo se justifica a partir de cambios en el uso del suelo sustentadas proyecciones de crecimiento de la ciudad, como se ha mostrado a lo largo de la presente ponencia se ajustan a los intereses inmobiliarios de la administración distrital y no a una necesidad real por demanda de vivienda que requiere la ciudad. En el DTS Libro 3 argumentan que “el cambio de uso del suelo de la zona es la oportunidad para la implementación de un nuevo modelo de desarrollo urbano sostenible en el sur de Bogotá, que permite resolver algunas problemáticas sociales y económicas del sector, logrando un balance satisfactorio entre provisión de espacio público de calidad y de vivienda social digna”. ¿Qué significa dicho cambio en el uso del suelo? Realmente es un cambio que no tiene ninguna relación con el desarrollo urbano sostenible, en general es un proyecto que incrementa los impactos ambientales que ya ha sufrido esta zona de Bogotá por años.

Vale la pena mencionar que uno de los impactos ambientales más grandes y graves que ha experimentado nuestra ciudad se presentó desde mediados del siglo XX como producto de la minería a gran escala efectuada por las empresas CEMEX S.A. (Central de Mezclas), HOLCIM y San Antonio (propiedad de la Arquidiócesis de Bogotá) sobre el cauce del Río Tunjuelo. Quienes por más de 60 años de explotación minera de piedra, gravilla, arcilla y greda afectaron 319 hectáreas ocasionando daños irreversibles en la cuenca del Tunjuelo, como la desviación del cauce del río en cuatro ocasiones, “la desaparición del tramo más bajo de la

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

quebrada La Trompeta, la afectación sobre la quebrada La Chiguaza, la afectación de laderas sobre montañas enteras, provocando inundaciones y deslizamientos” (SDA, 2012).




*Imagen 41 Efectos de la minería sobre el cauce del Río Tunjuelo  
Tomado de Rodrigo Negrete, en: <http://www.greenpeace.org/colombia/es/Noticias/Greenpeace-acompana-la-lucha-contra-la-mineria-en-Bogota/> (consultada el 2 de agosto de 2018)*

Desde el año 2010 la Secretaría Distrital de Ambiente impuso una medida preventiva de suspensión de las actividades de explotación minera para estas empresas. A partir de ese momento se determinó que las mismas estaban en la obligación de adelantar un Plan de Manejo, Restauración y Recuperación Ambiental (en adelante PMRRA),<sup>45</sup> HOLCIM lo está ejecutando actualmente. Por su parte, CEMEX desde el año 2013 se ha valido de evasivas legales para evadir la ejecución de este PMRRA, que fue aprobado en 2017 y debe ejecutarse en 5 años.

Con el Proyecto Ciudad Lagos del Tunjuelo se da un cambio en el uso del suelo que, en este caso, debería corresponder al cierre definitivo y la ejecución de los PMRRA. No obstante, se propone la construcción de un parque metropolitano de

<sup>45</sup> “Es un instrumento de manejo y control ambiental que comprende estrategias, acciones y técnicas aplicables en zonas intervenidas por la minería con el fin de corregir, mitigar, y compensar los impactos y efectos ambientales ocasionados, que permitan adecuar las áreas hacia un cierre definitivo y uso post minería y se establece en zonas no compatibles con la minería de materiales de construcción y de arcillas en la Sabana de Bogotá” (CAR, 2004).

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

140 hectáreas que corresponden tan solo al 43% de las zonas afectadas por la explotación minera. Adicionalmente, el Art. 456 del Proyecto de Acuerdo 338 de 2019 menciona que “(...) 3. Las zonas compatibles con la minería localizadas al interior de “Ciudad Lagos del Tunjuelo” deberán presentar e incluir dentro del respectivo instrumento ambiental los ajustes o modificaciones en un término de ocho meses siguientes a la entrada en vigencia del presente Plan, para que en la fase de abandono, cierre y desmantelamiento del proyecto minero se establezcan las condiciones y el cronograma específicos para la adecuación y reconfiguración del terreno por parte del titular minero para efectos de que posteriormente al cierre minero el área pueda ser urbanizable por medio del desarrollo de usos urbanos (...)” (subrayado fuera de texto). Así se confirma que algunas de las áreas empleadas para minería serían usadas como zonas urbanizables, sin considerar que esta zona cuenta con una degradación ambiental elevada que incrementa los riesgos a los que se expondrían los futuros residentes de este sector. Adecuaciones que adicionalmente se relacionan con lo expuesto en el Art. 169 del Proyecto de Acuerdo, donde se establece que esta zona hace parte de la “gestión integral de RCD”, por lo que también servirá de escombrera.

Un aspecto que se comparte con los demás Proyectos Estratégicos es que modifica la ronda hídrica del Río Tunjuelo, en el DTS Libro 3 se afirma que “el suelo delimitado en la propuesta del proyecto se re configura como suelo de desarrollo. Así mismo, a pedido de la EAB, la entidad distrital de ambiental debe adoptar un nuevo alindramiento del río Tunjuelo incorporando los efectos de las obras de mitigación de riesgo para la conformación de la estructura ecológica principal que dé cabida definitiva al parque metropolitano de Ciudad Lagos de Tunjuelo”.

Este Proyecto Estratégico comparte la idea de considerar a los Corredores Ecológicos como parques lineales, donde se permite la introducción de obras duras en las ya mencionadas franjas de “recreación y protección”, “Por medio de la provisión de espacios públicos verdes, donde el peatón sea considerado el actor principal del desarrollo urbano, y donde se propicie la integración de parques zonales, alamedas, senderos peatonales especializados, calles arborizadas, ciclo rutas y andenes amplios” (DTS Libro 3, 2019). Acción que va en contra de los objetivos de los PMRRA que son la recuperación morfológica total, paisajística y ambiental, cambiando considerablemente el uso post cierre.



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

#### **5.1.4. Actuación Urbana Integral “Ciudad Usme”**

Han sido múltiples los retrasos en la ejecución del Decreto 252 de 2007 (modificado por el Decreto Distrito No. 675 de 2018) "Por medio del cual se adopta la Operación Estratégica Nuevo Usme - Eje de integración Llanos y el Plan de Ordenamiento Zonal de Usme", puesto que, durante 10 años no se logró dar inicio a la ejecución de algunos de sus proyectos. Es relevante mencionar que el Proyecto de Acuerdo 338 de 2019 establece una serie de acciones que buscan el replanteamiento del POZ Usme, allí se destaca la redefinición de su perímetro urbano donde se sustraen aproximadamente “400 has de suelo que en la actualidad hacen parte de expansión del borde sur, sobre las cuales se registra una importante presencia de población campesina, así como condiciones ambientales y paisajísticas que podrían gestionarse de mejor manera desde el suelo rural” (DTS Libro 3, 2019).

Este cambio es positivo, pues dichas hectáreas definidas como suelo de expansión son reincorporadas al suelo rural, no obstante, se requieren acciones adicionales que garanticen la conservación de algunos atributos relacionados con los modelos de vida campesina y la preservación ambiental. En el Art. 421 del Decreto 190 de 2004, se crearon las “Áreas de producción sostenible de manejo especial” donde se introdujo el Agroparque Los Soches en Usme. De esta forma, es necesario que las hectáreas incluidas nuevamente como suelo rural también sean incluidas bajo la categoría de Área Protegida del Orden Distrital, Agroparque Distrital San Pedro, “partiendo de la quebrada Yomasa ubicada en la vereda los soches, Cuchilla del gavián a la quebrada Fucha y aguas abajo a conectar con el Hallazgo Arqueológico y río Tunjuelo” (CTPD, 2019).

#### **5.2. PROYECTOS ESTRATÉGICOS PARA CUALIFICAR.**

Antes de hablar de los proyectos territoriales estratégicos de cualificación, es necesario hablar de gestión territorial, entendida ésta como todas aquellas acciones que conducen a la ejecución de los programas y proyectos que permiten concretar el modelo de ocupación del territorio planteado en el POT. Los programas y los proyectos son Los mecanismos para la gestión y ejecución del Plan de Ordenamiento Territorial. (Proyecto de Acuerdo 338-19, RG-POT, Artículos 303 a 306).

De acuerdo con los términos del Documento Resumen, programas son todas aquellas actuaciones que permiten desarrollar y concretar obras de interés público que son priorizadas y localizadas de acuerdo con una serie de criterios y

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

lineamientos sectoriales y se clasifican en: urbanismo estratégico y urbanismo básico.

Los proyectos, por su parte, son intervenciones concretas, localizadas sobre elementos puntuales del ámbito territorial, por medio de las cuales se desarrollan, cualifican, renuevan o mejoran los elementos físicos del espacio urbano.

Los proyectos se clasifican de acuerdo con la naturaleza de las intervenciones y los componentes asociados a las tres estructuras del POT, así: territoriales estratégicos, estructurantes y detonantes. Debido a su escala y a que implican intervenciones multisectoriales, la mayoría de los proyectos del POT de Bogotá se asocian al concepto de Actuaciones Urbanas Integrales, que son todas aquellas acciones administrativas atinentes a: la regulación de los usos del suelo, la atención a la demanda de vivienda de interés social y prioritaria, la oferta de espacio público, al mejoramiento integral de barrios, la renovación urbana, el manejo ambiental, la construcción de infraestructuras de los sistemas de movilidad y de servicios públicos, y a la oferta de equipamientos de escala metropolitana y urbana. (Proyecto de Acuerdo 338-19, RG-POT, Artículos 451 y 452).

El Plan de Ordenamiento Territorial de una ciudad como Bogotá, es altamente complejo y su estudio requiere de múltiples y largas sesiones para abordar todo su contenido. Se ha mostrado las razones por la cuales no se comparte la visión de ciudad y el modelo de ocupación territorial planteado en este proyecto de acuerdo, que se considera depredador de la naturaleza, excluyente en lo social y privatizador de lo público, conforme a se explica a lo largo de esta ponencia.

La realización del POT, y la concreción del modelo de ocupación planteado, conlleva la ejecución de los programas y proyectos arriba mencionados, por lo que consideramos de gran importancia para la ciudad el estudio de la propuesta de la RG-POT en materia de actuaciones urbanísticas integrales. Esta revisión busca establecer el impacto que las misma van a generar en el urbanismo de la ciudad y por los efectos socioeconómicos que éstas traerán para la población, especialmente de las áreas urbanas intervenidas.

No obstante lo anterior, en aras de la practicidad y simplificar el estudio, en lo que respecta a los proyectos, se ha tomado como referencia del análisis los proyectos que más han generado controversia entre la población capitalina, tanto en los distintos escenarios de participación y de consulta, como en el mismo trámite de este proyecto de acuerdo.



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015


En lo que hace referencia a los proyectos territoriales estratégicos para cualificar, se presentará el caso del Proyecto Integral de Renovación Urbana “Alameda Entreparques” (Proyecto de Acuerdo 338-19, RG-POT, Artículo 457), que ha sido uno de los proyectos que más resistencia ha tenido entre la comunidad, y que ejemplifica el sentir una parte de comunidades de sectores de la ciudad que ven afectados sus intereses por el planteamiento de este POT; particularmente en lo que tiene que ver con el cambio de usos del suelo, la modificación del Tratamiento de Consolidación al de Redensificación y/o Renovación Urbana y ante todo, porque denuncian que no fueron consultados o tenidos en cuenta en la toma de decisiones tal como lo contemplan las normas referentes a la planeación participativa, incluidas la Ley 388 de 1997 y la Constitución Nacional.

Entre los sectores que han manifestado ante el Concejo de la ciudad inquietudes, inconformidades y rechazo por la Revisión General de Plan de Ordenamiento Territorial se encuentran las comunidades de: Mandalay (Kennedy); La Esmeralda, El Quirinal y Pablo VI – II Sector (Teusaquillo); Francisco Miranda (Usaquén); La Patria, San Martín, Los Alcázares y Siete de Agosto (Barrios Unidos); Modelia y área de influencia Aeropuerto El Dorado (Fontibón y Engativá); Normandía y Álamos (Engativá); Iberia y La Colina Campestre (Suba); La Macarena, Bosque Izquierdo, La Merced y Centro Internacional (Santa Fe); El Restrepo (Antonio Nariño) y muchos más, cuyos documentos probatorios con sus reclamaciones y manifestaciones de desacuerdo con el POT, que forman parte de los anexos de esta ponencia.

Esta situación fue expuesta de la misma manera por el Consejo Territorial de Planeación Distrital en su Concepto Negativo a la RG-POT, al expresar:

“De este modo, las nueve Audiencias Ciudadanas convocadas por el Consejo Territorial de Planeación Distrital demostraron que las ciudadanías de los diferentes territorios y grupos poblacionales, sí tienen propuestas y que las mismas, aunque fueron planteadas a la SDP no han sido recogidas por el proyecto de la Administración.

Uno de los temas sobre los que más se ha presentado inconformidad de parte de la ciudadanía se refiere a la implementación de Grandes Proyectos Urbanos como la Alameda Entre Parques, el Proyecto Ciudad Usme (Decreto 252 de 2007), Lagos del Tunjuelo y Lagos de Torca, que no han sido aprobados y validados por la ciudadanía; algunos de estos se han adoptado por decreto por parte de la Administración Distrital y fueron incluidos en el Proyecto de Revisión General del

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

POT, evitando los procesos efectivos de participación por parte de las y los ciudadanos interesados.

La preocupación se acrecienta en la medida que se constituyen en grandes planes urbanos que le dan un ordenamiento a la ciudad desde los intereses y aspiraciones de determinados sectores sin otorgar ninguna posibilidad de objeción por parte de la ciudadanía y específicamente de los propietarios directamente afectados. Los ciudadanos de estos sectores alegan que, en asuntos de participación ciudadana, en la adopción de estos proyectos no se llegó ni siquiera al nivel de la información. **Estos hechos, ponen en entredicho la normativa sobre participación ciudadana en los procesos de ordenamiento territorial, con lo cual se hacen más evidentes los errores de procedimiento del proceso de formulación del POT.**<sup>46</sup>

#### 5.2.1. Actuación urbana integral “alameda Entreparkes”



*Imagen 42 Fuente: Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá - ERU, 2019. PIRU  
ALAMEDA ENTREPARQUES – DIAGNOSTICO*

<sup>46</sup> Concepto Frente al Proyecto de Acuerdo de Revisión General del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá, D. C., Consejo Territorial de Planeación Distrital - CTPD

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

## **Artículo 457. Actuación urbana integral “Alameda Entreparques”**

Alameda Entreparques es una actuación urbana integral de renovación urbana que busca generar un Parque Lineal Alameda, que integre tres elementos de la Estructura Ecológica Principal, el Parque de los Novios, el Parque el Virrey y el Canal del Río Negro a travessado el Barrio Polo Club. Así como generar las condiciones urbanísticas, los incentivos, beneficios y aprovechamientos necesarios para iniciar un proceso de transformación del territorio equilibrado entre densificación, mezcla de usos del suelo, reconfiguración morfológica y generación de nuevos espacios públicos.

El objetivo general de la Actuación Urbana Integral Alameda Entreparques es generar las condiciones urbanísticas, técnicas, financieras y jurídicas necesarias para promover la transformación ordenada de esta zona estratégica de la Ciudad. Los objetivos específicos de la actuación son, entre otros:

1. Generar y garantizar la adopción de una norma urbanística adecuada para la actuación a través de decretos reglamentarios que permitan reconfigurar morfológicamente el área de planificación para generar nuevos espacios públicos, equipamientos e infraestructura vial, como soporte urbano para garantizar una eficiente mezcla de usos del suelo, nuevas actividades asociadas a la innovación y a la producción basada en el desarrollo de nuevas tecnologías, tales como Distrito Científico, Tecnológico y de Innovación, e incrementar los aprovechamientos urbanísticos del área de la actuación urbana integral a partir de la redefinición y sustitución del espacio público y las acciones que mitiguen los posibles impactos que puedan generar los usos del suelo.
2. Proveer a la Ciudad de un entorno de elevada calidad urbana a partir de la generación de espacio público y de la integración de elementos significativos de la Estructura Ambiental y de Espacio Público con el tejido residencial y las economías de aglomeración presentes en el territorio.
3. Definir un esquema de financiamiento que promueva la convergencia de recursos públicos y privados, así como el reparto de cargas y beneficios para la gestión de suelo, el diseño y la construcción de los soportes urbanos del área de la actuación urbana integral.
4. Establecer los mecanismos jurídicos, modelos de gestión y figuras asociativas que permitan la implementación de la intervención urbana integral Alameda Entreparques.

La implementación y adopción de la actuación urbana integral Alameda Entreparques se realizará a través de la adopción de decretos que se articulen con

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

las disposiciones contenidas en el Plan de Ordenamiento Territorial y no requerirá ningún mecanismo de planeamiento adicional a lo que se establezca en dichos decretos.

El Parque Lineal Alameda se constituye como una reserva de espacio público y un espacio abierto lineal, de uso público para el disfrute colectivo y libre tránsito, continuo en su perfil y nivel, con un ancho mínimo de 40 metros, con prioridad para el peatón y los bici usuarios. El trazado preliminar se adopta con el presente Plan de Ordenamiento Territorial, cualquier modificación o precisión que se requiera podrá ser adoptado por la Secretaría Distrital de Planeación mediante acto administrativo motivado, el cual incluirá el Proyector Integral de Renovación Urbana Entreparkes.


#### **ANTECEDENTES** (Tomado del Diagnostico PIRU Alameda Entreparkes – ERU)

En el marco del Plan de Desarrollo 2016-2019 Bogotá Mejor Para Todos (Acuerdo 645 de 2016), la Administración Distrital plantea la formulación del Proyecto Integral de Renovación Urbana Alameda Entreparkes, el cual se enmarca dentro del Pilar Democracia Urbana, en el Programa Intervenciones Integrales del Hábitat.

La motivación para la formulación del Proyecto Integral de Renovación Urbana “Alameda Entreparkes”, se fundamenta al contar con una localización estratégica:

- a) En el ámbito de influencia de dos centralidades propuestas por el modelo de ordenamiento: Calle 72 – Calle 100 (centralidad de integración internacional y nacional) y Siete de Agosto (centralidad de integración urbana).
- b) En el centro de tres elementos de la estructura ecológica principal (Parque Simón Bolívar – Parque de los Novios, Canal de Río Negro y Parque el Virrey).
- c) Sobre tres corredores de la malla vial arterial de la ciudad y del sistema de transporte público masivo (Troncal NQS, Suba y Calle 80).

Sumado a su localización estratégica se tiene que actualmente el territorio se caracteriza por:

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

- a) Un bajo aprovechamiento del suelo (15 hogares por hectárea, que se traducen en 424 habitantes por hectárea, con un promedio de 3,5 pisos de altura de las edificaciones).
- b) El desplazamiento progresivo de la actividad residencial (2.8275 hogares frente a 5.0856 establecimientos de servicios y comercio).
- c) La implantación cadenas productivas (autopartes, textiles, metalmecánica, papel y artes gráficas, cueros,

Cálculos a partir de Documento Técnico de Soporte Solicitud de incorporación al tratamiento de renovación urbana en la modalidad de redesarrollo sectores (siete de agosto, alcázares, patria).

Dado lo anterior, se tiene un territorio en proceso de cambio que requiere de una herramienta de planificación urbana que le permita:

- a) Aprovechar de manera más eficiente el suelo, dada su localización estratégica en el modelo de ordenamiento propuesto para la ciudad.
- b) Preservar el tejido residencial existente acorde con las nuevas necesidades habitacionales de la población.
- c) Implantar de manera organizada las cadenas productivas (industria, comercio y servicios) identificadas en el territorio.
- d) Proveer la infraestructura urbana de soporte requerida (espacio público, equipamientos, infraestructura vial y de servicios públicos).
- e) Transformarse progresivamente, a través de procesos de gestión de suelo de fácil implementación por parte de sus propietarios, que permitan en un horizonte de largo plazo concretar la vocación y el modelo de ordenamiento propuesto para la pieza.

Para lo anterior, durante la vigencia 2017, la Empresa de Renovación y Desarrollo urbano de Bogotá, adelantó la solicitud de incorporación de suelo al tratamiento de renovación urbana, para el ámbito de delimitación del proyecto<sup>9</sup>, lo cual que se materializó con la expedición del Decreto Distrital 671 de 2017.<sup>47</sup>

<sup>47</sup> Diagnostico Proyecto Integral de Renovación Urbana Alameda Entreparkes - ERU

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

La mencionada intervención urbanística involucra los sectores residenciales, industriales y comerciales de los barrios: La Patria, San Martín, Santa Sofía, Juan XXIII, Once de Noviembre, La Aurora, Los Alcázares Norte, Los Alcázares, La Merced Norte, Siete de Agosto y La Paz de las UPZs 98 - Los Alcázares y 21 - Los Andes de la Localidad de Barrios Unidos de la ciudad de Bogotá, y plantea primordialmente incrementar la edificabilidad con el propósito de aprovechar el potencial de su localización estratégica; es decir, desplazando la tradicional vivienda unifamiliar de dos y tres pisos para dar paso a la construcción de complejos multifamiliares en 12 y 15 pisos. Esta es una zona estratégica de la ciudad por su ubicación y transporte ya que se encuentra dentro del polígono surcado por las troncales de TransMilenio NQS - Carrera 30, Calle 80, Avenida Suba y a pocas cuadras de la troncal Avenida Caracas.

El proyecto abarca una extensión de 184 hectáreas aproximadamente y contempla la construcción de un parque lineal tipo alameda con una longitud de 3.5 kms., y un ancho mínimo de 40 metros que pretende unir espacialmente al Parque El Virrey y al Parque de los Novios, pasando por el Canal Río Negro, como elemento articulador y potencializador para la generación de vivienda en altura y usos complementarios.

#### **Decreto Distrital 671 de 2017.**

El Decreto 671 de 2017, “Por medio del cual se incorporan unas áreas de terreno al tratamiento de renovación urbana en la modalidad de redesarrollo ubicadas en la Unidades de Planeamiento Zonal UPZ No. 98- Los Alcázares y UPZ No. 21- Los Andes y se dictan otras disposiciones”, incorpora unas áreas de terreno al tratamiento de renovación urbana en la modalidad de redesarrollo ubicadas en las Unidades de Planeamiento Zonal UPZ No. 98 Los Alcázares y No. 21 Los Andes, asigna la modalidad de redesarrollo a algunos de los predios que ya estaban sujetos al tratamiento de renovación urbana en la modalidad de reactivación de las mismas UPZ, y establece los lineamientos generales para el desarrollo de las áreas incorporadas o asignadas, a través de un instrumento(s) intermedio(s) que reglamente la articulación en la formulación y gestión de planes parciales.

Dentro de los principales lineamientos establecidos por este decreto se encuentran los siguientes:

**Elemento articulador:** Establece que el (los) instrumento(s) intermedio(s) constituirá(n) un proyecto integral cuyo eje articulador es el elemento de espacio




 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

público denominado "Alameda". Plantea que a través de éste se definían las condiciones del espacio público conector, la generación de suelo para nuevos equipamientos, el desarrollo de nuevos usos, la generación de vivienda y usos complementarios.

**Objetivos urbanos:** Señala los siguientes objetivos urbanos como el fin del instrumento(s) intermedio(s) a definir:

- Integrar a través de la generación de una franja de espacio público denominada "Alameda", tres elementos de la estructura ecológica principal de la ciudad: Parque de los Novios, Canal Río Negro y Parque el Virrey.
- Aprovechar la localización estratégica de los sectores Siete de Agosto, Alcázares y Patria respecto a la centralidad de integración nacional e internacional Calle 72 - Calle 100 y a los ejes de la malla vial arterial principal Avenida NQS, Avenida Calle 80 y Avenida Suba, asociados a los elementos del sistema de transporte: Transmilenio, SITP, proyecto Metro y red de ciclorrutas.
- Establecer condiciones urbanas propicias que permitan reconfigurar morfológicamente el área de planificación, a partir de una nueva estructura urbana que propenda por la generación de la "Alameda", suelo desarrollable a través de procesos de renovación y espacios públicos para equipamientos e infraestructura vial.
- Incrementar la edificabilidad en los sectores Siete de Agosto, Alcázares y Patria, con el propósito de aprovechar el potencial de su localización estratégica asumiendo la carga urbanística que representa la construcción de la infraestructura requerida para el desarrollo del proyecto integral.
- Promover de manera organizada la permanencia de los usos urbanos existente en el ámbito de aplicación, teniendo en cuenta la intensidad de las actividades y su dinámica económica, generando las condiciones óptimas para la mezcla de usos del suelo que garantice una adecuada coexistencia y complementariedad.
- Generar conexiones transversales a la "Alameda", con énfasis en la movilidad peatonal, ciclorrutas y su relación con los equipamientos que

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

garanticen la conectividad entre los diversos sistemas existentes y proyectados.<sup>48</sup>

## JUSTIFICACION:

Varios asuntos están entre las justificaciones del Distrito para promover la renovación de esta zona, lo cual se encuentra consignado en el documento Diagnostico para el Proyecto Integral de Renovación Urbana Alameda Entreparkes, y que sintetizamos en los siguientes puntos:

1. El deterioro del espacio público, especialmente en el 7 de Agosto, donde los andenes están ocupados por talleres y todo tipo de actividades económicas, lo que tarjo aumento del deterioro de viviendas en condiciones precarias.
2. Invasión del espacio público debido a la sobrepoblación comercial con incremento de la congestión vehicular limitando el espacio público para peatones y ciclistas y generando inseguridad (robos, hurtos y microtráfico).
3. Incremento del consumo de estupefacientes, alta presencia de actividades de prostitución y sitios de lenocinio.
4. En algunos barrios se evidencian transformaciones sustanciales, profundizándose en las actividades comerciales. Si bien, existen diferentes iniciativas particulares en el mantenimiento de fachadas de sus viviendas, inclusive en la construcción de edificios de hasta cinco pisos; en varios tramos de la zona se perciben adecuaciones para el desarrollo de actividades económica, y se evidencia este tipo de transformación en relación con: (i) la reconversión a talleres de servicios automotrices de lo que antes fueron vivienda, (ii) la construcción de pequeñas bodegas de almacenamiento y, (iii) la adecuación de locales en donde se realizan pequeñas manufacturas.
5. Algunos barrios se mantienen como residenciales aunque son evidentes sus condiciones de deterioro, que se manifiestan principalmente en el estado actual de sus fachadas y en andenes.
6. Existen zonas que debido a sus condiciones de localización estratégica, respecto a la centralidad de integración nacional e internacional Calle 72 –

<sup>48</sup> Diagnostico Proyecto Integral de Renovación Urbana Alameda Entreparkes - ERU

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015


Calle 100 y al eje de movilidad de la malla vial arterial principal Avenida NQS y Calle 80, son propicias para desarrollar procesos de renovación urbana.

7. Hay condiciones que permiten y potencian redesarrollos urbanísticos en torno a una alameda, con el objeto de mejorar las condiciones de habitabilidad, equilibrio ambiental, generación de espacio público, movilidad, y seguridad.
8. Existe la necesidad de generar espacio público de calidad en la ciudad construida, y esto se busca con la alameda y los nuevos andenes.
9. La urgencia de optimizar el uso del suelo en una zona que tiene baja densidad de población, pero cuenta con infraestructura de servicios, transporte y equipamientos para recibir más habitantes.

#### **OBJECIONES DE LA COMUNIDAD:**

Son diversas las inquietudes, objeciones, observaciones, peticiones, movilizaciones y manifestaciones de rechazo y desacuerdo por parte de diversos sectores poblacionales de la capital de la Republica en contra de la Revisión General del Plan de Ordenamiento Territorial que adelanta la actual administración de Bogotá. Esto evidencia la resistencia de la ciudadanía a los cambios propuestos en el modelo de ciudad y en el tratamiento de los usos del suelo. Igualmente fue expresado por el Consejo Territorial de Planeación Distrital en su Concepto Negativo, así como en la mayoría de las intervenciones de la comunidad en el Cabildo Abierto realizado en el Palacio de los Deportes el viernes 30 de agosto del corriente año, en donde principalmente se reclama la no concertación con la ciudadanía para la toma de decisiones, tal como lo ordena la Ley 388 de 1997, Ley de Ordenamiento Territorial en sus artículos 4º. y 5º.; y el Decreto Nacional 879 de 1998, “Por el cual se reglamentan las disposiciones referentes al ordenamiento del territorio municipal y distrital y a los planes de ordenamiento territorial”, lo cual constituye una violación de esta normativa. La administración distrital, según denuncia la comunidad y el mismo CTPD, solamente se limitó a realizar actividades de socialización y no de concertación como lo manda la ley; veamos:

**LEY 388 DE 1997 Artículo 4º.-** Participación democrática. En ejercicio de las diferentes actividades que conforman la acción urbanística, las administraciones municipales, distritales y metropolitanas deberán fomentar la concertación entre los intereses sociales, económicos y urbanísticos, mediante la participación de los

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

pobladores y sus organizaciones. Esta concertación tendrá por objeto asegurar la eficacia de las políticas públicas respecto de las necesidades y aspiraciones de los diversos sectores de la vida económica y social relacionados con el ordenamiento del territorio municipal, teniendo en cuenta los principios señalados en el artículo 2 de la presente Ley. La participación ciudadana podrá desarrollarse mediante el derecho de petición, la celebración de audiencias públicas, el ejercicio de la acción de cumplimiento, la intervención en la formulación, discusión y ejecución de los planes de ordenamiento y en los procesos de otorgamiento, modificación, suspensión o revocatoria de las licencias urbanísticas, en los términos establecidos en la ley y sus reglamentos.

**Artículo 5º.- Concepto.** El ordenamiento del territorio municipal y distrital comprende un conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertadas, emprendidas por los municipios o distritos y áreas metropolitanas, en ejercicio de la función pública que les compete, dentro de los límites fijados por la Constitución y las leyes, en orden a disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales.

(Subrayado fuera de texto)

**DECRETO 879 DE 1998. Artículo 5º.- El plan de ordenamiento territorial.** El plan de ordenamiento territorial es un instrumento técnico y normativo para ordenar el territorio municipal o distrital. Comprende el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas, destinadas a orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo.

Los planes de ordenamiento territorial deberán ser el producto de una efectiva participación de los diferentes actores sociales relacionados con la dinámica territorial. Para ello, la administración municipal o distrital deberá garantizar la participación y la concertación en la formación del plan.

(Subrayado fuera de texto)

En lo que hace al Proyecto Integral de Renovación Urbana Alameda Entreparques, son muchas las expresiones de preocupación e inconformidad elevadas por los habitantes del sector, que en la comunidad han resumido de la siguiente manera:

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

1. A las comunidades nunca se nos ha consultado, si están de acuerdo con que se cambie el uso del suelo de nuestro territorio. Tal como lo presenta ahora el POT en nuestro territorio se puedan ubicar, sobre la vías arteriales que circundan nuestros barrios; que son las establecidas como Áreas de Actividad AA M4 (Área de Actividad Múltiple en los corredores viales), actividades de alto impacto como bodegas de reciclaje con transformación químico – mecánica, expendios de licor en áreas hasta 250 m2, casinos, moteles y talleres de reparación de vehículos entre otros, sobre la vías arteriales que circundan nuestros barrios; que son las establecidas como Áreas de Actividad AA M4 (Área de Actividad Múltiple en los corredores viales).
2. Tampoco fuimos consultados ni informados respecto a los mecanismos coercitivos incluidos en el Decreto Distrital 671 de 2017, que se usarán para gestionar el suelo destinado al proyecto Alameda Entreparkes, como se cita en el Artículo 17 Gestión del Suelo, numeral 17.2 “Adquirir o transferir por enajenación voluntaria o expropiación, los inmuebles necesarios para cumplir con los fines previstos en los planes parciales”.
3. De aprobarse la cualificación propuesta en el POT, se afectaría negativamente la historia arquitectónica de la ciudad, la calidad de vida de sus residentes, destruyendo el tejido social construido a lo largo de los años y expulsándonos del sector en el que hemos habitado por décadas.
4. El proyecto Alameda Entreparkes, implícitamente se concentra más en la rentabilidad económica que en la rentabilidad social. Luego, es más un plan de negocios que una propuesta dirigida a coadyuvar soluciones de fondo para mejorar la calidad de vida de los habitantes de la zona elegida. Pretende encubrir su desplazamiento para abrir paso a nuevos propietarios con la capacidad de pagar más por metro cuadrado de lo que actualmente corresponde al costo comercial. Por razones como las anteriormente anotadas, se demuestra que está mal planeado, es inequitativo e inconveniente.
5. Observamos que esta renovación urbana, más que fomentar el bien común, provocará que la clase media de los once barrios que vamos a ser afectados se empobrezca más y terminemos habitando en sectores deprimidos, porque al obligarnos a venderles, el dinero que nos den por nuestros predios no alcanzaría para comprar viviendas con características similares a las que tenemos.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

6. El “Documento Diagnóstico” del PIRU Entreparkes dice que: “En los últimos años el barrio La Patria muestra cambios y transformaciones de las viviendas con la aparición de comercio e industrias, se comienza a notar un deterioro habitacional reflejado en fachadas y frentes de las viviendas”.

Objetamos esta conclusión porque la ERU no podría concluir que en el Sector La Patria hay un “deterioro habitacional” solamente por evidencia de las fachadas. Además, es grosero el decir, en un documento público, que hay deterioro porque eso no se compadece con la realidad; por el contrario, las fachadas del sector se han mantenido incólumemente bellas y además muchos inmuebles han sufrido transformaciones muy favorables que objetan fácticamente la afirmación sustentadora y deslegitimada de soporte técnico radicada por la ERU.

7. Objetamos la total ausencia de una política clara que estimule la permanencia de los habitantes primarios en el Sector La Patria, dentro del documento de formulación del PIRU. Muy al contrario, produce expulsión de los habitantes ya que no tenemos el soporte económico para construir en englobes de manzanas asociados con otros vecinos y mucho menos para pagar cuotas de administración y estratos económicos más altos.

¿Por qué prevalece lo urbano sobre lo humano? ¿Por qué prevalece el concreto sobre las personas? ¿Por qué prevalece el desarrollo económico sobre el desarrollo personal?

8. Objetamos que se use la teoría de los mercados inmobiliarios para formular este proyecto ya que sólo está diseñado para beneficiar a las grandes constructoras que dieron aval a la campaña electoral del actual alcalde. Sinceramente aquí no hay un interés por la aglomeración sino por el hacinamiento. La teoría de Mercado Inmobiliario contradice, inmediatamente en la exposición de motivos como fundamentación, la imparcialidad que sobre el desarrollo económico debe tener el Estado en aplicación al principio de no intervención según lo plantea los artículos 58 y 333 de la Constitución Política de Colombia, ya que ubica en dolo la teoría del caso por falta de imparcialidad, y en una clara contracción los Principios de la Administración Pública consagrados en el artículo 209 de la Carta magna, violando los artículos 1 y 2 ibídem, que rezan entre otros la prevalencia del interés general, y ustedes están legislando y administrado para el interés particular sin que exista en estos momentos ni con proyección a 12 años la ciudadanía



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015


carente por interés general de lugares de habitación, esto en una clara actuación fáctica inexistente y jurídicamente dolosa, violando el artículo 58 de la Ley 388 de 1997.

9. Adquisición con concurrencia de terceros. La expropiación en razón de ejecución de proyectos de renovación urbana de que trata el artículo 61-A de la Ley 388 de 1997, será aplicada en el marco de las disposiciones legales vigentes y se utilizará por la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá en el siguiente caso: 1. Cuando el interesado acredite como mínimo la titularidad del derecho de dominio y/o la vinculación de propietarios de predios y/o inmuebles equivalentes al setenta por ciento (75%) de la totalidad del área de la manzana.

Cuando el interesado acredite como mínimo la titularidad del derecho de dominio y/o la vinculación de propietarios de predios y/o inmuebles equivalentes al ochenta y cinco por ciento (85%) del 50% por ciento de totalidad del área la manzana.

Cuando existan edificaciones, conjuntos o agrupaciones sometidos al régimen de propiedad horizontal que hagan parte del porcentaje del área mínima de que trata el numeral anterior, se podrá hacer uso de la expropiación a favor de terceros, siempre y cuando el interesado acredite la titularidad del derecho de dominio y/o la vinculación de propietarios de predios y/o inmuebles equivalentes al setenta por ciento (70%) de los coeficientes de copropiedad de cada una de las propiedades horizontales.”.

Objetamos esto porque da vía libre a un eminente desplazamiento de los moradores primarios. Es más, si a ello le sumamos que hay áreas de manzanas a las que se les descontaría el Espacio Público que se utiliza, por inversión del Estado en cabeza de la ERU, estamos hablando de un 30% de propiedad o inclusión de propietarios que los terceros realmente deberían realizar y así sería aprobado el proyecto por el Distrito y expropiado los bienes inmuebles a no menos del 60% o 70% de propietarios o poseedores – que además no mencionan pero son titulares de derecho de dominio siendo ello otra objeción – en beneficio de los constructores o financiadores. Esto afecta el principio de confianza legítima en la administración pública distrital, porque prefieren colocar un porcentaje de mayor margen de ganancia a los terceros pero no asegurar jurídicamente a los propietarios en su estabilidad patrimonial en un 50% como requisito pleno sobre los bienes inmuebles específicos por manzana, sino que lo dejan a la duda, lo cual se maneja en

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015


beneficio del capital particular e inversionista, afectando los artículos 58 y 333 de la Carta Magna en conexidad con el artículo 209 ibídem.

En éste orden de ideas la presentación del Proyecto a la Secretaría Distrital de Planeación y a la Secretaría Distrital de Hábitat tienen unas fundamentaciones fácticas, sociales, métricas, arquitectónicas, económicas y jurídicas descontextualizadas y dolosamente direccionadas para el enfoque de terceros inversionistas afectando el interés general, bajo hechos, pruebas y conclusiones inexistentes, pretendiendo inducir en error al funcionario público que decida el fondo del desarrollo urbano por redensificación como reactivación de suelos o redesarrollo urbano, por lo cual objetamos contundente y totalmente el proyecto.

10. Una vez revisada la propuesta de uso del suelo y edificabilidad, se observa que más que un proyecto de integración del espacio público de carácter urbano, se pretende es incrementar los índices de ocupación y de construcción del sector, ya que se conservan los usos del suelo, pero en cuanto a edificabilidad, se pasa de tener 2 o 3 pisos construidos, a tener edificaciones entre 8 y 16 pisos, incrementando enormemente la población del sector, lo anterior se puede evidenciar en una publicación de la Universidad Nacional, donde se indica que en el sector del 7 de agosto se pasará de tener 315 viviendas a 7003 viviendas.

Con la anterior información se observa que el área construida del sector se incrementará notablemente y a la fecha no existe un estudio técnico que soporte la nueva densidad del proyecto, lo cual ayude a determinar el alcance y la cobertura de la infraestructura de servicios públicos, de transporte y espacio público propuesto.


11. Dentro del Decreto Distrital No. 671 de 2017 los funcionarios distritales incluyeron la facultad de expropiación, en su artículo 17.2 sin ser regulado como de unidad pública los predios afectados de la localidad de barrios unidos, sin ser concertado ni menos debatido tal aspecto jurídico económico en ningún procedimiento gubernamental previo, violando lo normado en la Ley 9 de 1989 y la Ley 388 de 1997 que determina que la Expropiación se hará sobre bienes inmuebles previamente así declarados, violando de contera los artículos 2, 29 y 58 de la Carta Magna por cuanto un aspecto jurídico de tan importante relevancia por afectación económica tenía que ser sopesado con los propietarios y/o poseedores de los bienes inmuebles y establecimientos públicos y con la comunidad en general, lo cual no sucedió.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Otras inquietudes presentadas por la comunidad, hacen referencia a:

1. En cualquier caso, lo que sí cambiará es el manejo del espacio público, así mismo, este proyecto expulsará a los habitantes de 11 barrios y afectará al menos a 5.000 establecimientos de comercio, comprometiendo 32.000 puestos de trabajo. Buena parte de los ingresos provienen de las rentas por concepto de arrendamientos de sus viviendas, y de actividades independientes.
2. El sector cuenta con vías y áreas de espacio públicos bien conservados. El patrón de desarrollo de las viviendas de La Patria ha sido espontáneo sin criterios uniformes en términos urbanísticos y arquitectónicos. Mientras que la urbanización San Martín hace parte de los procesos de desarrollo urbano planificado en los años sesenta y en la actualidad conserva sus atributos iniciales.
3. El diseño del POT nos convierte arbitrariamente en zona comercial en la que se pretende establecer el nuevo centro de bares y de discotecas de la ciudad (ya este plan se ha adelantado mucho a pesar de su ilegalidad) para atender los proyectos comerciales y hoteleros trazados por la banca y por los constructores cercanos al acalde Enrique Peñalosa.
4. El cambio del uso del suelo que se hace en esta parte de la ciudad desconoce así mismo la calidad patrimonial y de conservación arquitectónica de la zona.
5. Un tratamiento como el proyectado para el barrio, tendría como resultado, congelar por muchos años lo concerniente al desarrollo barrial, edificabilidad, valorización, y por ende, el patrimonio tanto material como inmaterial de sus residentes y propietarios. Desvalorizaría automáticamente y de manera colectiva los predios, en detrimento patrimonial individual, desmejoraría sustancialmente la calidad de vida de sus habitantes, en violación de sus derechos constitucionales a la vida, a la salud, a la vivienda digna, a la propiedad privada, a la igualdad, y de sus derechos colectivos como el goce y el disfrute de un ambiente sano.

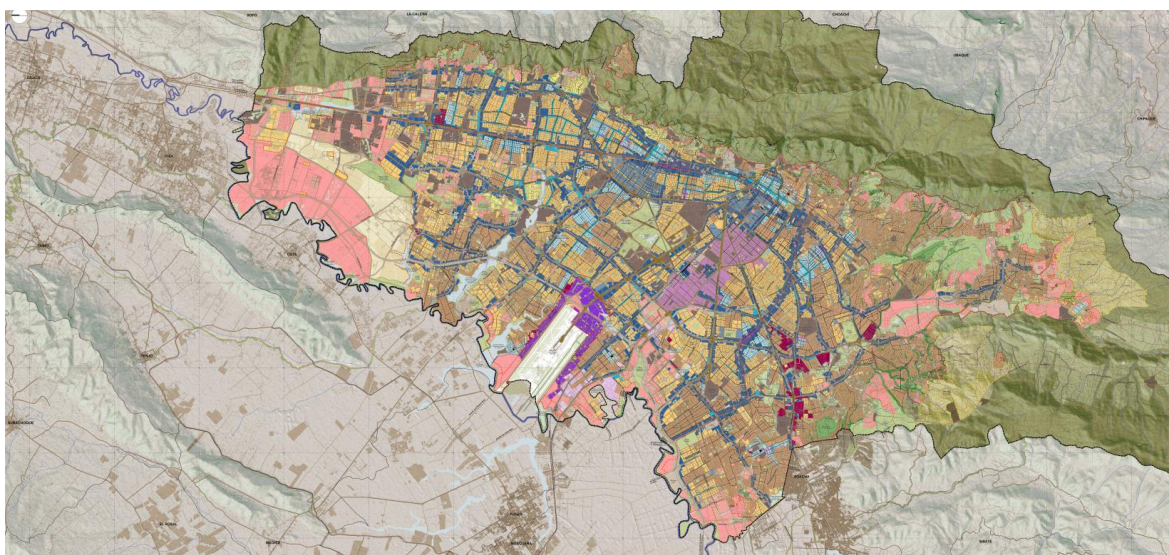
En el tema normativo, de acuerdo con el articulado de la RG-POT, para poder desarrollar las actuaciones urbanísticas de renovación urbana a través de Proyectos Territoriales Estratégicos de Cualificación, que son aquellas actuaciones urbanas integrales asociadas a los tratamientos de conservación, renovación urbana y

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

mejoramiento Integral que intervienen áreas de oportunidad de la Ciudad o sectores deficitarios que requieren ser completados o cualificados (artículo 306), se requiere que las áreas a intervenir se ajusten a las siguientes condiciones físicas y normativas, lo cual en muchos casos no se cumple:

**Artículo 233. Metodología de asignación de la norma urbanística general en el suelo urbano y de expansión urbana [...]**


**Artículo 330. Área de Actividad Múltiple – AAM**




*Imagen 43 Fuente: Secretaría Distrital de Planeación - SDP, 2019. RG-POT, PROYECTO DE ACUERDO, CARTOGRAFIA*

Corresponde a las áreas y corredores urbanos que se caracterizan por tener una media o alta intensidad de mezcla de usos del suelo. Las características del área de actividad múltiple según sus categorías son las establecidas en la siguiente tabla:



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

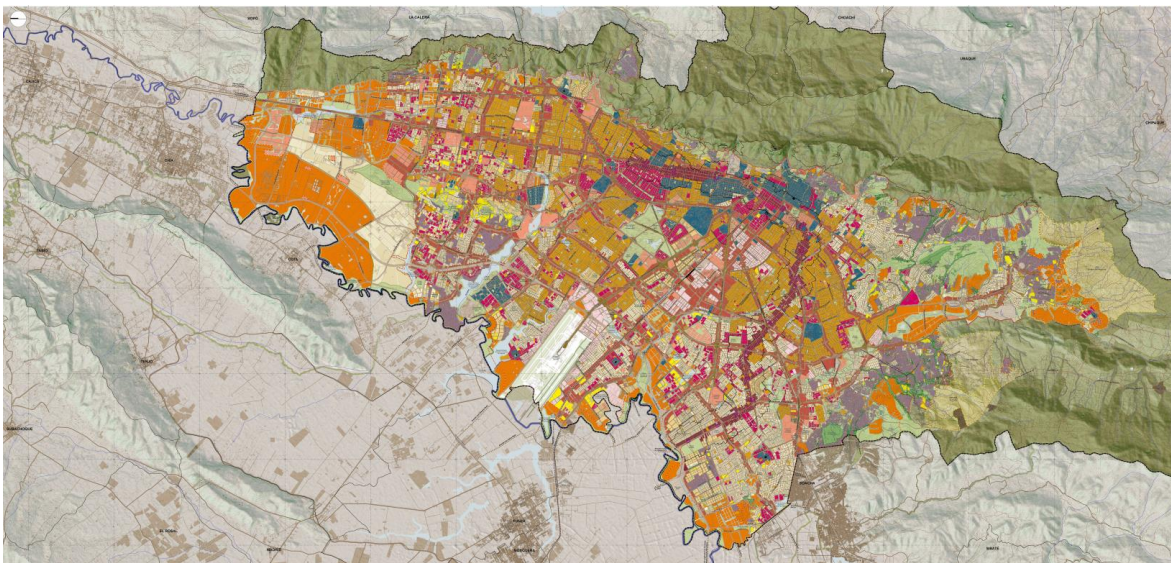
CÓDIGO	CATEGORÍA	CRITERIOS DE ASIGNACIÓN
AA-M1	Aglomeraciones comerciales	Zonas consolidadas de vivienda con aglomeraciones de comercio y servicios de carácter estratégico y/o histórico para el desarrollo económico de la Ciudad.
AA-M2	Corredores urbanos de movilidad	Ejes urbanos consolidados con comercio y servicios asociados a las vías arteriales e intermedias al interior de los barrios que no corresponden a red de corredores de transporte público masivo, así como aquellas manzanas que se encuentren sobre la red de transporte público masivo y colinden con manzanas con tratamiento urbanístico de consolidación C3.
AA-M3	Sectores estratégicos de renovación urbana	Zonas urbanas con capacidad de <del>redensificación</del> que admiten una mayor mezcla de usos por su carácter estratégico para la ciudad.  Incluye el Distrito de Innovación localizado en la Actuación Urbana Integral Alameda Entre Parques, en el cual se incentiva el desarrollo de las actividades señaladas en la Tabla 25 "Actividades Económicas CIU incentivadas en los Distritos de Innovación establecidos en el Plano 18 "Estructura Social y Económica", contenida en el Anexo No. 11 "Correspondencias de Actividades Económicas CIU y usos del suelo".
AA-M4	Corredores de renovación urbana con transporte público masivo y sectores en la modalidad de redesarrollo	Corredores urbanos que responden al modelo de ocupación del territorio sobre la red de transporte público masivo o a sectores renovación urbana en la modalidad de redesarrollo.
AA-M5	Múltiple en tratamiento urbanístico de desarrollo	En los proyectos localizados en esta área de actividad, se permite la combinación libre de usos de vivienda, comercio y servicios, industria y dotacionales.  En todo caso, se deberá destinar mínimo el 10% del área neta del uso de la actuación urbanística a usos diferentes al residencial.  Las manzanas o <del>supermanzanas</del> delimitadas por vías de la malla vial arterial les aplica el área de actividad AA-M5.  Los predios localizados al interior del polígono "Zona de influencia del Aeropuerto el Dorado" les aplica el área de actividad AA-I1 Industrial en zona de influencia del Aeropuerto El Dorado.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

*Tabla 30 Áreas de Actividad Múltiples*

## Artículo 414. Modalidades del Tratamiento Urbanístico de Renovación Urbana

### 42. Tratamientos Urbanísticos



*Imagen 44 Fuente: Secretaría Distrital de Planeación - SDP, 2019. RG-POT, PROYECTO DE ACUERDO, CARTOGRAFIA*

El tratamiento urbanístico de renovación urbana cuenta con 2 modalidades, las cuales presentan los siguientes tipos:

1. **Modalidad de Reactivación:** es aquella que reglamenta la transformación de predios o englobe de predios, localizados en sectores estratégicos de la ciudad, conservando la estructura del espacio público o modificándola para su ampliación y/o relocalización total o parcial, cumpliendo con las condiciones urbanísticas establecidas en el presente plan y en el decreto reglamentario del tratamiento urbanístico de renovación urbana. Su desarrollo se da mediante licencias urbanísticas.

Esta modalidad consta de 3 tipos:

- i) Renovación Urbana sobre Corredores de la Red de Transporte Público Masivo - RU1,
- ii) Renovación Urbana sobre Corredores de Alta Capacidad del Sistema Metro -RU1M y



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

### iii) **Renovación Urbana en Sectores de Redensificación - RU2.**

Se clasifican en la modalidad de reactivación las zonas que cumplen con los criterios que determina el presente Plan para cada uno de los tipos RU1, RU1M y RU2, de acuerdo con determinado en los artículos 415, 416 y 418.

2. **Modalidad de Redesarrollo:** es aquella que reglamenta la transformación del espacio público y privado de un sector de la ciudad que presenta déficit de soportes urbanos o subutilización de la infraestructura existente, con el fin de reestructurarlos y adecuarlos para atender procesos de densificación, atendiendo las necesidades originadas por la transformación de las condiciones de densidad habitacional, usos del suelo y elementos ambientales. También aplica para sectores estratégicos de la ciudad según el modelo de ocupación del territorio. Su desarrollo se da mediante plan parcial.

Esta modalidad consta de 2 tipos:

- i) Renovación Urbana en Sectores Estratégicos de Redesarrollo -RU3 y
- ii) Renovación Urbana en Áreas Industriales -RU4.

Se clasifican en la modalidad de redesarrollo las zonas que cumplen con los criterios que determina el presente Plan para cada uno de los tipos RU3 y RU4, en los artículos 419 y 420.

[...]

### **Artículo 418. Tipo RU2: Reactivación en Sectores de Redensificación**

La renovación urbana en sectores de Redensificación -RU2 reglamenta los procesos de reurbanización en sectores que cuentan con soportes urbanos de calidad, como elementos de la estructura ecológica principal y parques, con suficiente espacio público o posibilidades de generarlo mediante integraciones prediales, que permitan el desarrollo de proyectos de renovación urbana que amplíen y reconfiguren el espacio público peatonal existente.

Se clasifican con este tipo las áreas urbanas identificadas en el Plano No. 43 "Tratamientos Urbanísticos", así como los predios que cumplan con alguno de los siguientes criterios [...]:

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

4. Las urbanizaciones por agrupaciones o conjuntos sometidos al régimen de propiedad horizontal clasificadas con el tratamiento urbanístico de consolidación urbanística, por la norma aplicable a la entrada en vigencia del presente Plan, cuya altura máxima permitida era de 3 pisos, localizadas total o parcialmente dentro de un área de influencia de 500 m radiales contados desde un parque metropolitano existente.
6. La Actuación urbana integral “Alameda Entre parques” delimitada en el Plano No. 40 “Proyectos y Programas Estratégicos [...]”.

#### **Artículo 419. Tipo RU3: Sectores Estratégicos de Redesarrollo**


La renovación urbana en Sectores Estratégicos de Redesarrollo -RU3 permite la transformación de sectores en el área central de la ciudad y su área de influencia, o en otros sectores estratégicos de la ciudad, que cuenten o permitan la generación de proyectos con múltiples usos urbanos y en donde sea necesario detener procesos de deterioro o aprovechar la cercanía a la infraestructura pública existente, cualificando y generando los soportes urbanos que se requieran, como espacio público y equipamientos públicos.

Se clasifican con este tipo las áreas urbanas identificadas en el Plano No. 43 “Tratamientos Urbanísticos”, así como los predios que cumplan con alguno de los siguientes criterios [...]

#### **Artículo 420. Tipo RU4 - Redesarrollo en Áreas Industriales**

La Renovación Urbana en Áreas Industriales -RU4- permite la reconfiguración de sectores en donde predomina la actividad económica industrial o de logística, para adaptarlos al desarrollo de nuevas dinámicas económicas y formas de ocupación del suelo, así como para cualificar las dinámicas existentes, creando, mejorando y ampliando los espacios públicos peatonales, elementos de la infraestructura de transporte y de servicios públicos [...] (Subrayado fuera de texto)

Al revisar las condiciones de algunos barrios de actuación urbanística Alameda Entreparques, como uno de los proyectos estratégicos para la cualificación del territorio urbano consolidado con condiciones deficitarias o de deterioro, tales condiciones no se cumplen, por lo que se considera no hay razones para su intervención con el tratamiento de redesarrollo y/o redensificación, al igual que sucede con otros sectores de la ciudad, como por ejemplo La Esmeralda y Pablo VI, lo cual debe revisarse.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015


Es oportuno señalar que este proyecto de acuerdo, que más que una revisión como se denomina y que de acuerdo con la ley, debería limitarse a ajustar, complementar, ampliar, corregir o redireccionar el Plan de Ordenamiento Territorial vigente – objeto de REVISION, es un nuevo Plan de Ordenamiento que desconoce los principios del ordenamiento del territorio, tanto desde lo legal como desde lo social, pues como ya se dijo anteriormente, no fue concertado con la comunidad como lo establece la Ley 388 de 1997 en su artículo 4o. generando múltiples inconvenientes para la población – desplazamiento y desvalorización de su patrimonio, detrimento de la productividad de la ciudad y afectación al medioambiente y a la calidad de vida de los bogotanos.

En consecuencia, al tenor de lo anteriormente expuesto, se considera pertinente revisar la propuesta de la Revisión General del Plan de Ordenamiento Territorial contenida en el Proyecto de Acuerdo 338 de 2019, específicamente en lo relacionado con la gestión normativa y la ocupación del territorio en el marco de los tratamientos urbanísticos. De acuerdo con esto, teniendo como base las inquietudes, reclamaciones, objeciones y negativa de la sociedad civil, de los análisis realizados a todo lo largo de esta ponencia, resulta conveniente replantear el modelo de ocupación del territorio y demás aspectos urbanos contenidos en la RG-POT presentada a estudio de esta Corporación, que plantea un modelo depredador de la naturaleza, excluyente en lo social y privatizador de lo público.

Finalmente, es conveniente efectuar unas reflexiones sobre la visión de ciudad y el modelo de ocupación del suelo urbano y su conexión con la región, la política actual y propuesta sobre renovación urbana, la gestión de la actual administración distrital en materia de planes parciales, y nuestra propuesta de ciudad, de política de urbanismo y vivienda, así como para el fortalecimiento institucional para la construcción de una ciudad más moderna, sostenible e incluyente, así:

### **¿Ciudad densa y compacta, o ciudad expandida?**

Debe darse un debate amplio sobre la visión o el modelo de ciudad que requiere Bogotá de acuerdo a sus actuales condiciones y su prospectiva a 12, 30 o 50 años. El debate debe centrarse en definir si Bogotá debe ser una ciudad densa y compacta, una ciudad expandida o debe ser el producto de las dos. Siempre con la meta de no trasgredir los determinantes ambientales y sin modificar el uso del suelo de áreas rurales o de protección, como se pretende hacer a través de este proyecto de acuerdo con el borde norte de la ciudad con la excusa de generar suelo para suplir la necesidad de vivienda nueva.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Por el contrario, la renovación urbana, antes que trasgredir los límites físicos y ambientales de la ciudad en detrimento de su sostenibilidad. La renovación urbana permite obtener el suelo necesario para construir la vivienda que se necesita para cubrir el déficit actual y la demanda futura.

Vivienda sí, pero sin depredación del medio ambiente. Bogotá debe construir una ciudad densa, compacta y sostenible, con respeto al ser humano y a los recursos naturales.


Se ha sostenida, mediante debates de control político, la oposición a la ejecución de proyectos de desarrollo urbano y de viviendas en áreas de protección o conservación ambiental como los cerros orientales, la ronda del río Bogotá y la reserva Thomas Van der Hammen. Así mismo, a la construcción de los proyectos masivos de vivienda como Ciudad Norte, Lagos del Torca, Lagos del Tunjuelo y Ciudad Río que atentan contra la estructura ecológica principal de la ciudad. No apoyamos la expansión de la ciudad, sabemos perfectamente que estas actuaciones conllevan a la depredación de los recursos naturales y a la segregación humana.

Hay que optimizar el uso del suelo urbano mediante la construcción de una ciudad densa y compacta, impulsando proyectos de renovación urbana en áreas deterioradas de la ciudad, realizando a la vez mejoramiento integral de barrios. Hay que hacer renovación urbana para crear la posibilidad de unidades habitacionales nuevas, en contra de la expansión de la ciudad, y hay que racionalizar el uso y la prestación de los servicios públicos

Es necesario revisar en detalle la disponibilidad los servicios públicos y sobre todo, mirar qué áreas de la ciudad deber ser realmente objeto de renovación urbana, como por ejemplo las zonas deprimidas de Santa Fe y Chapinero, entre otras.

Es necesario trabajar en la revitalización del centro de la ciudad con procesos de renovación urbana y redensificación que incluya vivienda social optimizando el uso de las redes de servicios públicos y generando espacios para la construcción de equipamientos comunales y campos de recreación, con la participación de los pobladores de estos territorios en dichos desarrollos sin provocar su desplazamiento de la zona.

En materia de ordenamiento territorial, en consonancia con los municipios y departamentos vecinos, hay que concebir un modelo de ordenamiento territorial en el marco de una Ciudad Región, con procesos de desarrollo sostenible en los

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

distintos campos de la planificación regional: transporte, desarrollo económico, vivienda, ambiente y servicios públicos, entre otros. Se debe tener en cuenta que los desequilibrios regionales provocados en gran medida por la desarticulación del sistema urbano regional, conllevan el desaprovechamiento de ventajas comparativas. Hay que impulsar la RAPE, Región Administrativa y de Planeación Especial, constituida mediante convenio suscrito por los departamentos de Cundinamarca, Boyacá, Meta, Tolima y Bogotá, D.C. con el propósito de impulsar y articular planes regionales de desarrollo económico y ambiental en sus territorios.


### **Planes parciales**

Según información de la Secretaría Distrital de Planeación, mediante respuesta a Derecho de Petición formulado por este Concejal, en la Bogotá han sido aprobados 51 planes parciales de desarrollo y 10 planes parciales de renovación urbana, pero la mayoría de estos planes parciales no han sido ejecutados. Esto hace notar que la política de planes parciales, si bien es un instrumento importante para desarrollar el plan de ordenamiento territorial, no ha generado las expectativas propuestas o esperadas en la ciudad.

Por el contrario, lo que han logrado los planes parciales de renovación urbana adoptados es generar pánico entre la población por la especulación sobre el desarrollo urbano en beneficio de la ciudad, con grandes costos financieros y sociales para los habitantes de estos territorios, ya que la desvalorización de los inmuebles conlleva el deterioro urbano de los barrios incorporados en los planes, además de provocar crisis económica entre los propietarios. Así lo denuncian ciudadanos en sendas comunicaciones allegadas a los concejales de la ciudad respecto de la propuesta de Revisión del POT. Esto nos lleva a revisar los alcances y procedimientos para la ejecución de estas políticas de desarrollo urbano.

### **Eco urbanismo y construcción sostenible - Ciudad y ambiente -**

En el año 2014 se efectuó un debate sobre la política de vivienda en la Bogotá Humana, en el que se llamó la atención frente a las condiciones técnicas, arquitectónicas, constructivas, sociales, ambientales, urbanísticas y demás servicios complementarios que deben tener los proyectos para ofrecer viviendas dignas, cumpliendo estándares de habitabilidad, servicios públicos esenciales, vías de acceso adecuadas y equipamientos educativos, de salud y recreativos, necesarios para alcanzar un buen nivel de vida, compatibles con los lineamientos de Ecourbanismo y construcción sostenible, en procura del cuidado y la preservación del ambiente.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

La Política Pública de Eco urbanismo y Construcción Sostenible del Distrito Capital 2014 – 2024, fue adoptada mediante Decreto 566 de 2014 y tiene el objetivo de “reorientar las actuaciones de urbanismo y construcción de Bogotá D.C., hacia un enfoque de desarrollo sostenible, contribuyendo con la transformación de un territorio resiliente que mitiga y se adapta al cambio climático”.

Es necesario fortalecer e implementar una política pública para fomentar procesos de eco urbanismo y construcción sostenible que incluya estándares de construcción amigable con el ambiente en cumplimiento de uno de los objetivos del desarrollo sostenible.

Dentro de los pilares principales del eco urbanismo y la construcción sostenible, se encuentran: la construcción ecológica de edificios, espacios públicos, espacios para la movilidad, plantas de energía, tratamiento de aguas, manejo de residuos, diversidad de usos y manejo de ecosistemas.

### **Mejoramiento de barrios con participación ciudadana.**

Una de las formas de superar el déficit de vivienda, tanto cuantitativo como calitativo, es a través de procesos colectivos con participación ciudadana. Debemos aprovechar la capacidad de asociación y organización de los ciudadanos con la finalidad de que puedan ejercer una influencia directa en las decisiones públicas, valorizando así su rol en el mejoramiento de los barrios de la ciudad, especialmente aquellos en condiciones de subnormalidad. Estas han sido experiencias exitosas en el pasado y es importante recuperar y fortalecer como un mecanismo de gestión comunitaria en la solución de sus necesidades tanto de infraestructura de servicios públicos como de equipamientos comunitarios y de espacio público.

Con el apoyo del IDPAC se deben realizar trabajos de empoderamiento desde los territorios con los líderes comunitarios, sociales y comunales, ya que estos proyectos son escenarios propicios para que las Juntas de Acción Comunal desarrollen el liderazgo para sacar adelante proyectos en conjunto con la Administración distrital. A través de la participación ciudadana y con el apoyo económico y técnico de las instrucciones del orden público distrital, se podrá realizar el mejoramiento vial, la construcción de andenes y la construcción, mejoramiento y la dotación de parques, entre otros.

### **No más viviendas ilegales y/o en zonas de alto riesgo o de preservación ambiental.**



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Bogotá registra preocupantes niveles de riesgo, especialmente por fenómenos de remoción en masa e inundación, y la Capital de la República no está preparada para asumir un desastre inesperado, como ha quedado en evidencia con las inundaciones y deslizamientos de los años anteriores.

Se cree que en Bogotá hay más de 20.000 las familias que enfrentan esta situación, y son hogares principalmente de estratos 1 y 2, conformados por madres cabeza de familia, desempleados, trabajadores informales y población desplazada, quienes, por carecer de recursos económicos suficientes para acceder al mercado inmobiliario, adquieran predios que por estar fuera del perímetro urbano o presentar condiciones de riesgo, son ofrecidos a bajo costo. En otros casos, son producto de invasión, y allí se construyen viviendas de manera informal.

Hay que adelantar acciones administrativas y de policía fuertes para evitar asentamientos humanos en áreas de riesgo o de preservación ambiental. Es necesario avanzar en la legalización de barrios por fuera de las normas y en la reubicación aquellos hogares localizados en zonas de alto riesgo no mitigable.

La Personería de Bogotá llamó la atención en el sentido de indicar que “a pesar de los esfuerzos en materia de legalización de barrios, dentro del POT, no se evidencian estrategias que fortalezcan los mecanismos de prevención enfocados a que la ciudad no siga creciendo de manera informal”.<sup>49</sup>

### **Bogotá segura y sismo resistente.**

La actualización del Código de Construcción con perspectiva de sostenibilidad es urgente. Es importante y necesario trabajar por que las construcciones de todas las condiciones económicas se realicen con el cumplimiento de las normas del código de sismo resistencia y que las antiguas se ajusten a los parámetros de reforzamiento estructural para evitar un desastre de grandes proporciones en la ciudad frete a un eventual sismo.

Teniendo en cuenta que, en el año 2009, las Secretarías Distritales de Ambiente y Planeación avanzaron en torno al diagnóstico, evaluación y actualización del Código de Construcción de Bogotá, se debe efectuar la revisión y actualización del Acuerdo 20 de 1995, “Por el cual se adopta el Código de Construcción del Distrito Capital de Bogotá, se fijan sus políticas generales y su alcance, se establecen los mecanismos

<sup>49</sup> <https://www.personeriabogota.gov.co/sala-de-prensa/notas-de-prensa/item/628-personeria-plantea-serias-observaciones-al-pot>

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015


para su aplicación, se fijan plazos para su reglamentación prioritaria y se señalan mecanismos para su actualización y vigilancia” para dotar al distrito de normas de seguridad ante las edificaciones en la ciudad.

### **Creación del Instituto Distrital para la Vivienda de Interés Social y la Revitalización Urbana**

Bogotá carece de una verdadera política de vivienda social, así como también de una política de renovación urbana, que es la salida a la necesidad de terreno frente a la carencia de suelo de expansión. De años atrás hemos sostenido que necesitamos un Plan Maestro de Renovación Urbana que permita coordinar y armonizar los proyectos e inversiones, y que unifique los criterios y defina las prioridades para su ejecución. No es conveniente dejar los procesos de renovación urbana bajo los intereses que puedan surgir en la formulación de los planes parciales. La renovación urbana no se puede realizar como lo plantea la administración distrital, interviniendo áreas de oportunidad; hay que tomar en cuenta otros criterios para la ejecución de los proyectos sin el desconocimiento de factores sociales, patrimoniales, urbanísticos e históricos.

Desde que se expidieron las leyes 3 de 1991 y 388 de 1997, se entregaron a los municipios herramientas la para la solución de la vivienda de los más necesitados, a través de planes asociativos y de estímulo a los constructores que desarrollaran VIS, y el otorgamiento de un subsidio familiar de vivienda, sin embargo, la ciudad no ha podido desarrollar una efectiva política de vivienda que permita superar el déficit existente mediante la generación de suelo urbano y la construcción de vivienda de interés social y de interés prioritario, por lo que se considera importante fortalecer las políticas públicas del distrito hacia la construcción de vivienda de interés social y prioritaria a través de procesos de revitalización urbana.

En tal sentido, en diferentes debates de control político, se ha cuestionado, en el Concejo de Bogotá, el trabajo interinstitucional desarrollado por el sector hábitat dados los resultados de la gestión de un programa tan importante para la ciudad, integrado, además de la Secretaria del Hábitat la Caja de la Vivienda Popular y la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano –ERU, entidades dedicadas al tema de vivienda sin ver unos resultados óptimos, por lo que se propone considerar la fusión de las mismas en un instituto fuerte encargado de la vivienda social y revitalización urbana, denominado: Instituto Distrital para la Vivienda de Interés Social y la Revitalización Urbana – INVISRU.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015


### 3. CONCLUSIONES

- 3.1** La vigencia del POT no es presupuesto de su validez como norma jurídica. En otras palabras, el cumplimiento del término de vigencia temporal establecido en las leyes 388 de 1997 y 1551 de 2012 no supone que a partir de allí la norma devenga en inválida e ineficaz; por el contrario, dicho término sólo puede entenderse como la condición necesaria para que sus componentes estructurales puedan entrar a ser revisados y/o ajustados por la administración de turno, según los criterios y condiciones descritos en la norma. Tanto así, que en caso de no expedirse revisión al POT, la norma determina que sigue vigente aquel cuya ejecución se encuentra en curso.
- 3.2** La revisión del POT, según el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, puede definirse como un “[...] procedimiento de carácter técnico, participativo y jurídico establecido por la Ley 388 de 1997 y sus decretos reglamentarios, con el fin principal de actualizar, modificar o ajustar sus contenidos y normas de manera que se asegure la construcción efectiva del modelo territorial adoptado por el municipio [...]”, que según los términos establecidos en la citada ley, puede ser llevado a cabo a partir de diferentes supuestos o condiciones fácticas y jurídicas.
- 3.3** Dichas condiciones o supuestos legales que permiten adelantar una revisión ordinaria del POT se enmarcan en dos grandes grupos. De una parte, las relativas estrictamente al contenido normativo, como lo es el cumplimiento de la vigencia del POT y de sus componentes, y de otra, el acaecimiento de factores externos a la norma y propios de la dinámica poblacional del territorio, como los cambios significativos en las previsiones sobre población urbana; la dinámica de ajustes en usos o intensidad de los usos del suelo; la necesidad o conveniencia de ejecutar proyectos de impacto en materia de transporte masivo, infraestructuras, expansión de servicios públicos o proyectos de renovación urbana; la ejecución de macro-proyectos de infraestructura regional o metropolitana que generen impactos sobre el ordenamiento del territorio municipal o distrital, así como en la evaluación de sus objetivos y metas del respectivo plan (Art. 28-4 ley 388/97).
- 3.4.** El espíritu que el legislador plasmó en las leyes 9 de 1989 y 388 de 1997 responde a la lógica de planear el ordenamiento territorial de la ciudad a largo plazo. Esto, refleja la finalidad de tener una visión de ciudad con vocación de permanencia e independiente a las prioridades de los gobiernos de turno, plasmadas incluso en sus planes de desarrollo. Dicha lógica dicta que una vez vencida la vigencia del POT, sus componentes sean revisados y/o

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

ajustados, más no que se estructure y adopte un nuevo POT. Sin embargo, como quedó evidenciado a lo largo de esta ponencia, el proyecto de acuerdo 338 de 2019 no contempla realmente una revisión al decreto 190 de 2004, sino que por el contrario lo deroga expresa y totalmente, por lo que más que una revisión general al POT, el referido proyecto pretende la adopción de un nuevo POT para la ciudad de Bogotá.

- 3.5. Bogotá cada vez más se aleja de ser una ciudad resiliente, lo anterior se evidencia con la formulación de nuevas intervenciones que van en contra de la conservación de las áreas protegidas urbanas, fomentando la pérdida de biodiversidad e incrementado la presión sobre los pocos ecosistemas que aún existen. Las áreas protegidas *per se* brindan espacios de elevada calidad ambiental que durante años han sido apropiados por las comunidades y que no requieren intervenciones drásticas que los endurezcan para ser transformados en parques recreodeportivos.
- 3.6. Como consecuencia de lo anterior, no es conveniente equiparar la Estructura Ecológica Principal con los demás componentes del espacio público como zonas verdes, parques vecinales y de bolsillo, alamedas y plazoletas, debido a que pierde su relevancia como principal sustrato para el ordenamiento de la ciudad.
- 3.7. A lo largo del articulado del Proyecto no se evidencian acciones contundentes para que la ciudad logre una correcta adaptación al cambio climático, las pocas medidas que se incluyen están enfocadas tan solo en la mitigación. Esta revisión general del POT, ignora que Bogotá es una de las ciudades con riesgo alto por cambio climático en el país como lo ha establecido el IDEAM.
- 3.8. El modelo de “ciudad densa y compacta”, va en contra de lo expuesto en el articulado del Proyecto que, busca el crecimiento hacia los bordes urbanos recategorizando suelos rurales con un valor agrológico elevado a suelos de expansión, de esta forma se altera considerablemente la calidad ambiental de la ruralidad de la ciudad, se introducen nuevos impactos como la fragmentación ecosistémica, la desertización del suelo, se afecta la seguridad alimentaria y disminuye la resiliencia frente al cambio climático.
- 3.9. Otro aspecto que evidencia la ausencia de medidas contundentes para la reducción de Gases de Efecto Invernadero como parte de una correcta gestión del cambio climático se observa en la perpetuación de la mayor fuente de emisión de metano en la región, como lo es el Relleno Sanitario Doña Juana, no se presentan medidas que tengan impacto directo en la reducción del volumen de la disposición final de los residuos que allí se disponen. Asimismo, no se resalta la imperiosa necesidad de cambiar a corto plazo el modelo de enterrar los residuos por una alternativa que genere

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

menos impactos y favorezca a las comunidades asentadas en el área de influencia.

- 3.10.** Bajo un escenario de cambio climático es totalmente irresponsable disminuir la condición de amenaza y de riesgo por desbordamiento e inundación en distintas zonas de la ciudad, además de eliminar la Zona de Manejo y Preservación del Río Bogotá para habilitar suelo de expansión y promover desarrollos urbanísticos exponiendo a un gran número de personas a los impactos que se pueden derivar de los extremos climáticos.
- 3.11.** El modelo de ocupación presentado por la administración distrital carece del concepto de equidad territorial como determinante en la nueva agenda del desarrollo, pues continúa con el proceso de fragmentación que históricamente ha tenido la ciudad directamente relacionado con las dinámicas empresariales e inmobiliarias acompañadas de las decisiones de los gobiernos de turno y de la incapacidad institucional para controlar fenómenos que son determinantes en la ampliación de las brechas socio territoriales, contribuyendo a los niveles de desigualdad que hoy tiene Bogotá.
- 3.12.** El POT que se pretende imponer a la ciudad contribuirá a dar pasos de retroceso en materia de desarrollo urbano, pues desconoce la realidad socioeconómica que viven los ciudadanos, con la cual fenómenos como la informalidad continuarán en ascenso, en detrimento de la calidad de vida de los ciudadanos, que únicamente tendrán esa opción para ocupar un espacio en la ciudad por la falta de capacidad de pago que tienen hoy las familias que habitan el territorio distrital.
- 3.13.** La propuesta concibe como estrategia de desarrollo urbano la concentración de inversiones y decisiones administrativas en las zonas centro, centro occidente y norte llevando a las personas de menores recursos a las periferias del sur y occidente, donde se concentrará la vivienda de alta densidad.
- 3.14.** En las zonas sur de la ciudad, y otras donde la actividad es netamente residencial siguen adoptando actividades comerciales, económicas e industriales de alto impacto, conllevando con el paso del tiempo a un proceso de gentrificación que terminará desplazando a quienes por años han ocupado esos territorios de la ciudad. El ejemplo más significativo de esto es el polígono de alto impacto del barrio Modelia, que hoy tiene legalmente establecido el uso del suelo netamente residencial.
- 3.15.** El modelo de ciudad planteado no conlleva a la distribución equitativa del desarrollo de la urbe. Los habitantes que se ubiquen en las zonas periféricas, serán quienes asuman las serias dificultades en su movilidad. Esto, afectará

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015


su calidad de vida, entre otros, por cuenta de las largas jornadas de desplazamiento.

- 3.16.** En cuanto al sector empresarial, la revisión general del POT muestra una marcada desventaja para las empresas de la ciudad, que en su mayoría son pequeñas y medianas, particularmente las manufactureras, pues el POT se enfoca en convertir a Bogotá en una ciudad competitiva para los servicios y no para la producción.
- 3.17.** Se priorizan áreas e inversiones para economía naranja respaldadas por el Plan de Desarrollo Nacional y la Ley de Financiamiento, en detrimento de la industria manufacturera, industria que tiene una capacidad importante de generación de empleo formal, riqueza y desarrollo.
- 3.18.** Los grandes proyectos de renovación urbana, planes parciales o proyectos de la red de transporte público masivo en toda la ciudad, evidenciarán un claro proceso de gentrificación por cuenta de la mezcla de usos del suelo y la densidad en altura permitida. Afectando negativamente la industria bogotana generando el desplazamiento de dichas empresas. Los ejemplos que denotan esta situación son el corredor de la Primera Línea del Metro, Zonas industriales como Puente Aranda, Montevideo.
- 3.19.** No se comparte la visión de ciudad y el modelo de ocupación territorial planteado, por ser depredador de la naturaleza, excluyente en lo social y privatizador de lo público. Se debe construir una ciudad que ponga al ser humano como centro de la planificación territorial, libre de discriminación, con mayores oportunidades, densa y compacta en su crecimiento físico, que disminuya los impactos ambientales, mitigue y se adapte al cambio climático.
- 3.20.** La participación ciudadana en cada una de las fases del proceso fue insignificante, debido a que la actuación de la administración distrital tan solo se enfocó en informar y socializar a la comunidad los avances de los procesos. La débil participación ciudadana en las distintas etapas del proceso y su incidencia en la toma de decisiones, deja en entredicho la aceptación de la sociedad bogotana al modelo de ciudad, a los proyectos urbanísticos y de desarrollo planteados en el Proyecto de Acuerdo 338 de 2019.
- 3.21.** El sistema de movilidad se basa en el impulso de más corredores para el transporte vehicular y desestima la movilidad no motorizada, debe prevalecer el peatón por encima de los automotores.
- 3.22.** El proyecto de revisión general del POT no indica las estrategias claras y eficientes para desincentivar realmente el uso del vehículo particular y promover el uso del transporte público.
- 3.23.** La red de corredores de transporte público masivo planteada en la presente revisión general del POT no tiene como estructura principal una red de metro subterráneo. No se le da al problema de la movilidad una solución de fondo.




 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015


- 3.24.** La mejor forma para estructurar el sistema de movilidad es a través del transporte multimodal que tenga como eje una red de líneas de metro, con prioridad subterráneas, y buses eléctricos. Recuperación de las infraestructuras férreas para la ciudad y la región. Regiotram o tren de cercanías entre Bogotá y la Región Central, cables aéreos, más andenes y escaleras eléctricas en los barrios de ladera.
- 3.25.** La primera línea de metro elevado está diseñada para apoyar el Sistema Transmilenio. Para su funcionamiento óptimo plantean como necesario la construcción de Transmilenio por la carrera 68 y la Avenida Ciudad de Cali. La movilidad debe estructurarse a partir de un sistema multimodal en el que prime, como eje estructurador, una red de metros principalmente subterráneos y de alta capacidad.
- 3.26.** Bogotá ha adelantado grandes avances en materia de servicios públicos, el acceso a estos en Bogotá es casi universal. Sin embargo, teniendo de presente la necesidad de construir una ciudad autosostenible y sustentable, preocupa que la propuesta de redensificación y de expansión urbana para los próximos 12 años no toma en cuenta la disponibilidad de los servicios públicos y la capacidad de las actuales redes, especialmente las de acueducto y alcantarillado.
- 3.27.** El Plan propuesto, no tiene en cuenta la cantidad de Residuos de Construcción y Demolición resultantes de las múltiples obras, tanto de infraestructura como de vivienda y demás, que se producen como resultado de la ejecución de los proyectos y programas planteados en esta revisión, lo que incrementará la producción de este tipo de material. Esto, no está calculado ni previsto para la definición de políticas y áreas para su tratamiento o disposición final.
- 3.28.** No ha habido voluntad política de parte de esta administración, para implementar el Acuerdo 655 de 2016 que hace referencia a los lineamientos para la localización de infraestructura asociados a las Fuentes No Convencionales de Energía – FNCE. Esta iniciativa tiene como objetivo específico implementar de manera progresiva en la red de alumbrado público del Distrito Capital el uso de energías renovables no convencionales como respaldo a las fuentes primarias existentes, garantizándose la calidad en la prestación del servicio público.
- 3.29.** La Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá no aparece para nada en el Proyecto de Acuerdo 338 de 2019, se nota como se sigue subestimando el patrimonio público en procura de su privatización. La ETB debería ser la entidad gestora y coordinadora de toda la política de comunicaciones y tecnologías de la información en el Distrito Capital.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

- 3.30.** Los Proyectos Estratégicos para cualificar han generado controversia entre la población capitalina, particularmente en lo que tiene que ver con el cambio de usos del suelo, la modificación del tratamiento de consolidación al de redensificación y/o renovación urbana y, ante todo, porque las comunidades denuncian que no fueron consultadas en la toma de decisiones. Por lo tanto, han sido diversas las inquietudes, objeciones, observaciones, peticiones, movilizaciones y manifestaciones de rechazo por parte de diversos sectores poblacionales bogotanos en contra de estos proyectos lo cual evidencia la resistencia de la ciudadanía a los cambios propuestos en el modelo de ciudad y en el tratamiento de los usos del suelo.
- 3.31.** De aprobarse la “cualificación” propuesta en el POT, se afectaría negativamente el patrimonio inmueble de la ciudad, la calidad de vida de sus residentes, destruyendo el tejido social construido a lo largo de los años y expulsando los habitantes del sector en el que han habitado por décadas.
- 3.32.** Al revisar las condiciones de algunos barrios de los proyectos estratégicos para la llamada cualificación del territorio urbano consolidado, no se observaron condiciones deficitarias o de deterioro, por lo que se considera que no hay razones para su intervención con el tratamiento de redesarrollo y/o redensificación.
- 3.33.** Los planes parciales de renovación urbana generan pánico entre la población por la especulación sobre el desarrollo urbano en beneficio de la ciudad, con grandes costos financieros y sociales para los habitantes de estos territorios, ya que la desvalorización de los inmuebles conlleva el deterioro urbano de los barrios incorporados en los planes, además de provocar crisis económica entre los propietarios.
- 3.34.** Según el artículo 231 del proyecto de revisión al POT, las normas que regulan lo relativo a la estrategia normativa son de naturaleza estructural, por lo que de acuerdo con el artículo 15-1 de la ley 388/97 prevalecen sobre las demás normas, en el sentido de que las regulaciones de los demás niveles no pueden adoptarse ni modificarse contraviniendo lo que en ellas se establece. Como consecuencia de ello y comparando el procedimiento para la expedición de la norma contenido en el decreto 190/04 (art. 334), a la luz de la nueva metodología para la aplicación de la norma urbana comprendida en el PA 338/19 (art. 231), el nuevo POT cambia sustancialmente la forma de aplicación de la norma urbana en el territorio, dejando de lado la importancia que representan las UPZ para la decisión de asuntos a escala local, para en su defecto utilizar un modelo mucho más amplio, genérico y permisivo a través de las Zonas Urbanas Homogéneas (ZUH).
- 3.35.** Este cambio procedimental incide de manera directa y negativa en la participación ciudadana para la toma de decisiones sobre el territorio local,


 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

- toda vez que la figura de la UPZ permite tener una relación más directa entre administración distrital y la población a escala zonal. La academia, reconoce la necesidad de contar con los ciudadanos como interlocutores válidos para la proposición, la decisión y el seguimiento, y el control de la ejecución de los proyectos y programas de la ciudad (Escallón-Gartner, 2018), lo que resulta más fácil si se toman en cuenta las particularidades propias de cada UPZ, su ficha reglamentaria, en donde se representa dicha acepción zonal del territorio, en vez de aquellas divisiones territoriales propuestas como ZUH
- 3.36.** En consecuencia, la eliminación de las UPZ como instrumentos de planeación no es una decisión acertada en aras de fortalecer la participación ciudadana que, como ya se ha visto, es uno de los puntos más débiles del proyecto de revisión al POT.
  - 3.37.** La modificación del procedimiento para la aplicación de la norma urbana en el territorio no contempla la participación de las autoridades locales. El decreto 190/04 contempla su capacidad técnica y operativa para propiciar una planeación integral, facilitar la participación de los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones y para generar mayores niveles de autonomía en el manejo, aplicación y control del Plan de Ordenamiento Territorial (Art. 59-1), situación que no se incluye en el proyecto de revisión al POT.
  - 3.38.** El proyecto de revisión al POT es un documento que contiene un alto nivel de especificidad y detalle; sin embargo, carece de seguridad jurídica y adolece de incongruencia. En este orden de ideas, no es lógico que en el proyecto se manifieste que ante posibles inconsistencias entre los criterios de asignación de un determinado tratamiento urbanístico y la cartografía, prevalezcan los criterios, pero al mismo tiempo se contemple la posibilidad de que dichos criterios puedan ser desconocidos, sin justificación alguna, para aplicar un tratamiento urbanístico a un predio determinado. V. gr., tratamientos RU1M y RU3.
  - 3.39.** Las zonas destinadas en el proyecto de revisión al POT para tratamiento urbanístico de renovación urbana en la modalidad de redensificación RU2, no responden a las necesidades reales de generación de suelo para vivienda según crecimiento poblacional. No es coherente que se destinen importantes áreas de la ciudad para ser fuertemente densificadas, así como que se habiliten todas las áreas proyectadas como suelo de expansión urbana, cuando los cálculos poblacionales que la administración distrital toma como soporte para la ejecución de estos proyectos son errados y no corresponden a la realidad censal de la ciudad de Bogotá.
  - 3.40.** La simplicidad normativa no es un principio del proyecto de revisión al POT. De esta manera, así el artículo 231 explícitamente lo manifieste, la

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

metodología requerida para entender y aplicar la norma urbana es dispendiosa, confusa y requiere de conocimientos técnicos avanzados para identificar con precisión la información contenida en los anexos, gráficos, tablas y matrices aplicables.

- 3.41.** La SDP incurre en extralimitación de funciones en el marco de la justificación del proyecto de revisión al POT. Así, recordando que los datos poblacionales con los que dicha Secretaría justifica la expedición del proyecto son datos que resultan de una mezcla de información presentada por el DANE y estimaciones realizadas por la misma SDP, es fundamental tener presente que la SDP no tiene competencias censales, toda vez que no es autoridad censal en el distrito ni en la nación.
- 3.42.** Los proyectos estratégicos para crecer comparten algunos impactos ambientales de consideración como los cambios en el uso del suelo, la eliminación de las Zonas de Manejo y Preservación Ambiental (ZMPA) y la modificación en los distintos niveles de riesgo. Esto, con el fin de justificar desarrollos urbanísticos en zonas con un alto potencial para la restauración ecológica y para la recuperación de los bienes y servicios ambientales necesarios para mejorar la calidad de vida de los bogotanos.
- 3.43.** Como consecuencia de lo anteriormente expuesto, de manera general se concluye que el Proyecto de Acuerdo No. 338 de 2019 “Por medio del cual se adopta la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C.”, no se ajusta a los compromisos de transformación en pro del desarrollo urbano sostenible propuesto desde la Nueva Agenda Urbana. De tal forma, la iniciativa no se enmarca en lo dispuesto en el Objetivo de Desarrollo Sostenible No. 11 “Ciudades y comunidades sostenibles”; Así, pese a que estos propósitos se enuncian en los documentos que soportan y justifican el Proyecto, lo cierto es que en el articulado las acciones concretas los contradicen. En este orden de ideas, el proyecto no cumple con la visión del ordenamiento territorial Distrital que es la búsqueda del mejoramiento de la calidad de vida “para alcanzar mayores niveles de felicidad y de bienestar integral individual y colectivo”.
- 3.44.** El proyecto de revisión general del POT evidencia un claro interés por favorecer los negocios inmobiliarios en la ciudad, pues las actuaciones urbanísticas que permiten la mezcla de usos del suelo conllevarán a generar intensos procesos de gentrificación y por tanto un alto nivel de especulación inmobiliaria, con lo cual se beneficiaran los negociantes del suelo. Un Ordenamiento Territorial al servicio del capital privado.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015


#### 4. IMPACTO FISCAL

En cumplimiento de lo establecido en el Artículo 7 de la Ley 819 de 2003, que dispone: *“Análisis del impacto fiscal de las normas. en todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el marco fiscal de mediano plazo”*, en concordancia con el artículo 68 del acuerdo 348 de 2008 y según los términos del autor en el proyecto de acuerdo, la presente iniciativa, *“no generará afectación fiscal, considerando que en los planes de inversiones de los planes de desarrollo se incluirán los proyectos del POT con acatamiento de las leyes que velan por la sostenibilidad fiscal”*. Expresa la administración:

“Conforme a lo establecido en el artículo 7 de la ley 819 de 2003 que indica: *“en todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el marco fiscal de mediano plazo.”*, del análisis adelantado por la secretaría distrital de hacienda, la revisión general del POT no generará afectación fiscal, considerando que en los planes de inversiones de los planes de desarrollo se incluirán los proyectos del POT con acatamiento de las leyes que velan por la sostenibilidad fiscal, como los establece los artículos 313 y 314 del proyecto de acuerdo el cual señala:

*“Cada entidad del distrito definirá anualmente los gastos asociados al POT que incluirán en el presupuesto de cada vigencia la armonización del POT con los planes de desarrollo distritales, las metas fiscales de mediano y largo plazo y los presupuestos anuales del sector público distrital, velarán por el cumplimiento del decreto ley 1421 de 1993 y de las leyes 152 de 1994, 358 de 1997, 388 de 1997, 617 de 2000, 819 de 2003 y 1483 de 2011 y sus respectivas normas reglamentarias”*.

En este sentido, la neutralidad fiscal de los proyectos del POT se lo que se propone en el proyecto de acuerdo, específicamente en el artículo 315, numeral 3 que dispone: *“La disponibilidad de recursos financieros determinará la priorización de las inversiones que sean incluidas dentro del ajuste del programa de ejecución de cada plan de desarrollo distrital, de acuerdo con las proyecciones de ingresos previstos por la administración distrital y el correspondiente marco fiscal de mediano plazo”*.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Así las cosas, las administraciones distritales, en cumplimiento de las normas en el marco de la sostenibilidad fiscal, velarán por asegurar la no afectación fiscal de los proyectos del POT cuando los incluyan en los planes de desarrollo, porque solo podrán hacerlo después de fijar las “...*prioridades, las entidades responsables, los recursos financieros y su programación en el plan plurianual de inversiones*”.

## 5. CONCLUSIÓN DE LA PONENCIA.

Por lo anteriormente expuesto, de conformidad con lo establecido en el artículo 71 del Acuerdo 741 de 2019 (Reglamento interno del Concejo de Bogotá, D.C.), rindo **PONENCIA NEGATIVA** al Proyecto de Acuerdo No. 338 de 2019 “*Por medio del cual se adopta la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C.*”.

Cordialmente,

**CELIO NIEVES HERRERA**

Concejal Ponente

Proyectaron:

Gustavo Almanza. PU [Apoyo técnico. Recepción comunidad y gestión documental]


Javier Baquero Riveros. PU [Cap. 1; Cap. 2 (2.1); Cap. 4; Cap. 5 (5.1)]

Oscar Daza Flores. Asesor [Cap. 2 (2.3.); Cap. 3 (3.2); Cap. 5 (5.2)]

Sandra Mendoza. Asesor [Cap. 2 (2.2); Cap. 3 (3.3); Cap. 5 (5.1)]

María Clara Torres Latorre. Asesor [Cap. 2 (2.1); Cap. 3 (3.1); Cap. 5 (5.1)]



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

## BIBLIOGRAFÍA

C40 Cities. (1 de Diciembre de 2016). *Alcaldes acuerdan acciones contundentes para cumplir el Acuerdo de París*. Recuperado el 19 de Agosto de 2019, de [https://www.c40.org/press\\_releases/alcaldes-acuerdan-acciones-contundentes-y-concretas-para-cumplir-el-acuerdo-de-paris](https://www.c40.org/press_releases/alcaldes-acuerdan-acciones-contundentes-y-concretas-para-cumplir-el-acuerdo-de-paris)

Cámara de Comercio de Bogotá (2019). observaciones y comentarios al proyecto de acuerdo de la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá versión 14 de junio de 2019 – CTPD.

CAR. (2016). *Modificación al Plan de Manejo Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá*. Bogotá.

CAR. (6 de Noviembre de 2018). Respuesta Radicado 20182157402. Bogotá.

CEPAL. (2017). *Plan de Acción Regional para la implementación de la Nueva Agenda Urbana en América Latina y el Caribe 2016 - 2036*. Santiago de Chile.


CEPAL. (s.f.). *Observatorio del Principio 10 en América Latina y el Caribe*. Recuperado el 19 de Agosto de 2019, de <https://observatoriop10.cepal.org/es/tratados/acuerdo-paris-la-convencion-marco-cambio-climatico>

Consejo de Estado (2013). Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto Rad. No. 11001-03-06-000-2013-00397-00 (2162). C.P. Augusto Hernández Becerra.

Consejo Territorial de Planeación Distrital (2019), concepto frente al proyecto de acuerdo de revisión general del plan de ordenamiento territorial de Bogotá D.C.

del Viso, N. (2011). Conflictos socioecológicos, una aproximación. *CIP - Ecosocial*, 7.

Escallón-Gartner, C. (2008), La reestructuración de la periferia: el reto de la próxima década. Cuadernos de vivienda y urbanismo (Vol. 1, No. 1). Universidad Javeriana.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Graizbord, B., & Monteiro, F. (2011). *Megaciudades y cambio climático, ciudades sostenibles en un mundo cambiante*. México DF: Colegio de México.

IDEA - OCA. (2018). *Bogotá y la Reserva Thomas Van der Hammen, aportes desde la economía ecológica*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

IDEAM PNUD. (2017). *DOCUMENTACIÓN ideam*. Recuperado el 19 de Agosto de 2019, de [http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/023738/Boletin\\_25.pdf](http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/023738/Boletin_25.pdf)

IDEAM, PNUD, MINAMBIENTE. (25 de Junio de 2017). Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático - Boletín 25. Bogotá.

IEU Universidad Nacional de Colombia; CAR. (2011). *Proyecto Borde Norte de Bogotá Fase 2*.

Jaramillo, S. (2015). ¿Gentrificación en Bogotá?. I Congreso Latinoamericano de Teoría Social. Instituto de Investigaciones Gino Germani. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

Machado, A. *Et Al*. (2004). “Ensayando un índice de naturalidad en Canarias”. En: Fernández, J.M. & Morici, C. (Eds). *Ecología insular*. Asociación Española de Ecología Terrestre – Cabildo Insular de La Palma.


Maldonado, M. (2001). *La Estructura Ecológica Principal: del Plan de Ordenamiento al Plan de Desarrollo del Distrito Capital*. Bogotá: Universidad de Los Andes.

Mejía, M. (2016). *Naturaleza Urbana: Plataforma de experiencias*. Bogotá: Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt.

Montero, L. & García, J. (Eds). (2017). *Panorama multidimensional del desarrollo urbano en América Latina y el Caribe*. Santiago: Naciones Unidas- CEPAL.

Montoya, J., & al, e. (2018). Visión integral para la gestión de las áreas protegidas urbanas en Colombia. *Biodiversidad en la Práctica*, 59-60.

Naciones Unidas. (2017). *Nueva Agenda Urbana*.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Naciones Unidas. (19 de Agosto de 2019). *Fondo para los Objetivos de Desarrollo Sostenible - Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Obtenido de [www.sdgfund.org/es/de-los-odm-los-ods](http://www.sdgfund.org/es/de-los-odm-los-ods)

Naciones Unidas. (19 de Agosto de 2019). *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Obtenido de <https://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals.htm>

Naciones Unidas. (19 de Agosto de 2019). *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Obtenido de <https://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals.html>

Naciones Unidas. (19 de Agosto de 2019). *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Objetivos de Desarrollo Sostenible. Objetivo No. 11*. Obtenido de <https://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals/goal-11-sustainable-cities-and-communities.html#targets>


Núñez, N. (11 de diciembre de 2018). *asuntos:legales*. Recuperado el 19 de Agosto de 2019, de <https://www.asuntoslegales.com.co/consultorio/nueva-ley-sobre-cambio-climatico-en-colombia-2804393>

OCA. (2018). Los peligros de modificar la Reserva Thomas Van der Hammen. *Semana Sostenible*.

Osorio, G., & Quimbayo, G. (3 de Agosto de 2019). *Viva la Ciudadanía*. Recuperado el 8 de Agosto de 2019, de ¿Qué es y por qué defender la Estructura Ecológica Principal?: <http://viva.org.co/cajavirtual/svc0646/articulo05.html>

Pinto da Cunha, José M. (1992), "Características de la movilidad intrametro-politana en el estado de São Paulo, Brasil, 1970-1980", *Revista Estudios Demográficos y Urbanos*, vol. 7 (2-3), pp. 587-602.

Peña, A. (1999). *Validez y vigencia de las normas: Algunas precisiones conceptuales*.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Pérez, A. (2000). *La Estructura Ecológica Principal de la Sabana de Bogotá*. Recuperado el 19 de Agosto de 2019, de SOGEOCOL:  
[https://www.sogeocol.edu.co/documentos/est\\_eco.pdf](https://www.sogeocol.edu.co/documentos/est_eco.pdf)

PNN. (8 de Septiembre de 2019). *Parques Nacionales Naturales de Colombia*. Obtenido de <http://www.parquesnacionales.gov.co/portal/es/parques-nacionales/parque-nacional-natural-sumapaz/>

Ramsar. (2011). *Un estudio de caso de Ramsar sobre los humedales y turismo*.  
SDA. (2012). *Informe de Gestión y Resultados, Subdirección del recurso Hídrico y del Suelo*. Bogotá.

SDP. (2019). *Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C. Documento Técnico de Soporte*. Bogotá.

Soto-Cortés, J.J. (2015), el crecimiento urbano de las ciudades: enfoques desarrollista, autoritario, neoliberal y sustentable. *Paradigma Económico* (A. 7, No. 1). pp. 127-149. ISSN: 2007-3062


The Lancet Global Health Commision . (5 de Septiembre de 2018). *Sistemas de salud de alta calidad en la era de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Es hora de la revolución*.

Van der Hammen, T., & Andrade, G. (2003). *Estructura ecológica principal de Colombia, Primer Aproximación*. Bogotá: IDEAM.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

## ANEXOS

Derecho de petición - Solicitud de Consideración del diagnóstico y propuesta ciudadana para incluir en la revisión ordinaria del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá en relación con dotacionales de escala zonal y la norma del barrio Mandalay.	48 folios	12 de octubre de 2017
Derecho de Petición para no aprobar el proyecto Almeda Entreparkes - Habitantes barrio La Patria, localidad de Barrios Unidos	15 folios	13 de febrero 2019
Derecho de Petición rechazando el Tratamiento de Renovación Urbana en la modalidad de redesarrollo - JAC barrio Francisco Miranda, localidad de Usaquén - Marleny Rico Vásquez	13 folios	7 de marzo 2019
Derecho de Petición solicitando que el parque Canal Boyacá sea clasificado como Parque Lineal Hídrico - Habitante barrio Modelia, localidad de Fontibón - Efraín Olarte Olarte	6 folios	21 de marzo de 2019
Oficio solicitando mantener áreas de actividad residencial al interior del barrio - UPZ La Esmeralda, localidad de Teusaquillo - JAC Barrio Quirinal	2 folios	20 de marzo de 2019
Respuesta de Derecho de Petición, rechazo total al proyecto del POT- JAC Barrio La Esmeralda, localidad de Teusaquillo	20 folios	12 de abril de 2019
Oficio solicitando no se autorice el funcionamiento de un polígono o zona de bares para Modelia y no se autorice el cambio del uso del suelo residencial en el sector entre Carreras 75 y 81 y Calles 24C y 24D - Residentes barrio Modelia, localidad de Fontibón	12 folios	13 de abril de 2019
Observaciones al proyecto de acuerdo del POT – Bogotá Cómo Vamos	1 folio y 1 CD	24 de mayo de 2019
Notificación de la creación de la Veeduría Ciudadana al Proyecto Estratégico del área de influencia del Aeropuerto El Dorado - Veeduría Ciudadana Aeropuerto El Dorado	2 folios	10 de julio de 2019
Objeciones técnicas del conjunto residencial Paulo VI - II sector al Proyecto del POT Bogotá 2019-2031	9 folios	8 de agosto de 2019

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Documento: “Desplazamiento Urbano, Inconveniencia del Proyecto Alameda Entreparkes por inconsistencias y adversos efectos con hondo impacto socio económico de proporciones imponderables que causaría” - Habitantes barrio La Patria	11 folios	9 de agosto de 2019
Objeciones al PIRU Entreparkes, Sector barrio La Patria - Veedurías Ciudadanas barrio La Patria, localidad de Barrios Unidos	3 folios, 1 CD	13 agosto de 2019
Oficio sobre absoluto desacuerdo y rechazo al proyecto del POT – Habitantes barrios: La Macarena, Bosque Izquierdo, La Merced y Centro Internacional, localidad de Santa Fe	5 folios	13 de agosto de 2019
Derecho de Petición sobre objeciones al Soporte Técnico del Proyecto de Acuerdo del POT, Proyecto de Renovación Urbana Alameda Entreparkes, urbanización San Martín y barrio La Patria - Veedurías Ciudadanas urbanización San Martín y barrio La Patria	38 folios	21 de agosto de 2019
Denuncia Penal contra Enrique Peñalosa Londoño por sus presuntos actos delictuales contra la localidad de Barrios Unidos. Revocatoria Directa contra el Decreto 671 de 2017 - Objeciones contra el PIRU Alameda Entreparkes. Acción Popular contra el Decreto 671 de 2017 - Luis Clemente Ponce Marengo, residente Barrio La Patria, localidad de Barrios Unidos	186 folios	29 de agosto de 2019
Objeciones al POT. Asociación de Juntas de Acción Comunal Localidad 12, Barrios Unidos, Bogotá D.C.	12 folios	29 de agosto de 2019
Derecho de petición Jesús Chaves Ramos. Observaciones de la Ciudadanía a la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) presentado al Concejo de Bogotá. UPZ 100 Barrio Galerías - Localidad de Teusaquillo	27 folios	15 de agosto de 2019
mensaje a Honorables Concejales de Bogotá. Nuevo POT Bogotá: sin claridad sobre suelos. De Eduardo Mariño.	4 folios	Sin fecha
Resumen de intervención - Solicitud puntual de ajustes a la Normativa de tratamiento urbano para el barrio Paulo VI Segundo Sector, UPZ 106 La Esmeralda.	1 folio	04 de septiembre de 2019



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Propuesta de las comunidades campesinas de Usme para la planeación, gestión y ordenamiento del territorio.	28 folios	04 de septiembre de 2019
Comunicado Ana Ruth Castellanos, Localidad Antonio Nariño	2 Folios	30 de agosto de 2019
Queja reclamo de Gilma Cristina López Duarte	2 folios	5 de septiembre de 2019
Lineamientos para la visión económica del POT de Bogotá. Recomendaciones de la Cámara de Comercio de Bogotá. Entregado por CCB al Secretario de Planeación Distrital el 20 de diciembre de 2017.	71 folios	29 de agosto de 2019
Recomendaciones y propuestas del sector empresarial al proyecto de Acuerdo de la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá, liderado por CCB versión del 20 de noviembre de 2018.	60 folios	29 de agosto de 2019
Observaciones y recomendaciones del sector empresarial al POT de Bogotá. Versión del 14 de junio de 2019.	45 folios	29 de agosto de 2019
Comunicación Ponencia Proyecto de Acuerdo Modificación POT. Comunidad Barrio Las Villas	3 folios	9 de septiembre de 2019
Aportes desde la Universidad Nacional de Colombia para la discusión del proyecto de acuerdo "Por el cual se adopta la Revisión General del Plan de Ordenamiento Territorial del Bogotá D.C."	1 CD	2 de septiembre de 2019
Documento sobre sustentación permanencia uso suelo residencial UPZ 114 Modelia.	5 folios	25 de agosto 2019
Observaciones a la formulación del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá (POT). Maestría en Urbanismo, Universidad Nacional de Colombia.		Julio de 2019