

# **OPINION DE LA EVALUACIÓN DE LA PROPUESTA DE LA REVISIÓN GENERAL DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL**

*Por: H.C. Lucías Bastidas Ubaté.*

## **CONTENIDO**

<b>I. ANTECEDENTES.....</b>	<b>3</b>
<b>II. OBJETO DEL PROYECTO DE ACUERDO .....</b>	<b>5</b>
<b>III. MARCO JURÍDICO .....</b>	<b>6</b>
1. Cumplimiento de las condiciones legales para la revisión general del plan de ordenamiento territorial .....	6
2. Cumplimiento del trámite previsto para adelantar la revisión general del plan de ordenamiento territorial de Bogotá.....	9
3. Participación Ciudadana.....	17
4. Cumplimiento de determinantes de superior jerarquía. ....	19
5. Conclusiones legales .....	27
<b>IV. JUSTIFICACIÓN .....</b>	<b>28</b>
Evaluación de los contenidos técnicos de la propuesta.....	28
1. Sustento jurídico general de la revisión .....	28
2. ¿Qué contenidos se desarrollan en el proyecto para adoptar el nuevo POT? ..	28
3. Antecedentes de las motivaciones para ordenar el territorio. ....	33
4. Análisis Comparativo .....	40
<b>V. COMPETENCIA DEL CONCEJO .....</b>	<b>72</b>
<b>VI. IMPACTO FISCAL .....</b>	<b>73</b>
<b>VII. CONSIDERACIONES .....</b>	<b>76</b>
1. La revisión general del POT incentiva la Depredación Ambiental.....	76
2. La expansión obedece a un interés inmobiliario y no a demandas reales de vivienda.....	85
3. Reducción del tamaño de los hogares y demanda de vivienda (VIS – VIP) .....	86
4. La ciudad múltiple destruye los barrios residenciales .....	89
5. La renovación urbana expropia y expulsa a los residentes.....	95
6. La movilidad es una excusa para comprar más buses de Transmilenio .....	102
7. Motivos para cambiar el POT .....	107
8. Obligaciones ambientales .....	108

<b>9. Datos censales .....</b>	<b>109</b>
<b>10. La expansión urbana.....</b>	<b>110</b>
<b>11. La vivienda de interés social y prioritario (VIS y VIP).....</b>	<b>112</b>
<b>12. Modelo estratégico .....</b>	<b>112</b>
<b>13. Agenda Internacional .....</b>	<b>114</b>
<b>14. Equilibrios territoriales .....</b>	<b>115</b>
<b>15. Gestión Integral del Riesgo .....</b>	<b>116</b>
<b>16. Estructura Ambiental y de Espacio Público .....</b>	<b>117</b>
<b>17. Estructura funcional y de soporte.....</b>	<b>120</b>
<b>18. Estructura social y económica.....</b>	<b>121</b>
<b>19. La permanencia de los equipamientos .....</b>	<b>124</b>
<b>20. La estrategia para implementar una nueva norma urbana.....</b>	<b>124</b>
<b>21. Renovación Urbana.....</b>	<b>126</b>
<b>22. Gestión del POT .....</b>	<b>128</b>
<b>23. Los instrumentos de planeamiento que se derivan del POT .....</b>	<b>129</b>
<b>Lo nuevo en la revisión general del POT.....</b>	<b>130</b>
<b>1. Las Políticas Territoriales .....</b>	<b>131</b>
<b>2. Políticas territoriales y sistema de seguimiento y evaluación .....</b>	<b>134</b>
<b>3. Modelos de ocupación y de ordenamiento territorial .....</b>	<b>135</b>
<b>4. La resiliencia ambiental y el cambio climático.....</b>	<b>136</b>
<b>5. El Espacio Público se eleva a la categoría de una estructura principal igual que la EEP.....</b>	<b>138</b>
<b>6. Grados y perfiles de naturalidad .....</b>	<b>141</b>
<b>7. Incorporación de los SUDS y especial relevancia de los ciclos hidrológicos. .</b>	<b>142</b>
<b>8. Sistema de movilidad, estrategia y recategorización de las vías .....</b>	<b>144</b>
<b>9. La Estructura Social y Económica le da especial relevancia al tejido residencial e incorpora el sistema de equipamientos.....</b>	<b>146</b>
<b>10. Se incorpora por primera vez una estrategia normativa unificada para toda la ciudad .....</b>	<b>149</b>
<b>11. Medidas de mitigación ambiental, urbanísticas y de movilidad para facilitar la convivencia entre usos mixtos y la actividad residencial .....</b>	<b>151</b>
<b>12. Gestión: gerencias y centro de gobierno .....</b>	<b>153</b>
<b>13. Adopción de un programa de ejecución a largo plazo .....</b>	<b>154</b>
<b>14. Conclusiones sobre lo nuevo en el POT .....</b>	<b>154</b>

<b>Propuestas para mejorar los contenidos de la revisión general del POT .....</b>	<b>154</b>
<b>1. Estructura Ambiental y de Espacio Público .....</b>	<b>154</b>
<b>2. Estructura Funcional y de Soporte .....</b>	<b>155</b>
<b>3. Estructura Social y Económica .....</b>	<b>156</b>
<b>4. Tratamiento de Renovación Urbana .....</b>	<b>157</b>
<b>5. Urbanismo diferencial .....</b>	<b>158</b>
<b>6. Estrategia normativa .....</b>	<b>159</b>
<b>7. Planeamiento derivado .....</b>	<b>160</b>
<b>IX. CONCLUSIONES.....</b>	<b>161</b>

## **I. ANTECEDENTES**

Después de cursar el proceso de diagnóstico territorial, de la concertación ambiental con las autoridades correspondientes (Corporación Autónoma Regional – CAR, y Secretaría Distrital de Ambiente – SDA), del proceso de participación comunitaria, y de haber sido emitido el concepto técnico del Consejo Territorial de Planeación Distrital (CTPD), la propuesta para la Revisión General del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá fue radicada ante el Concejo Distrital el día 5 de agosto del año en curso.

Mediante sorteo realizado el día 7 de agosto, fui sorteada da como una de las tres ponentes del Proyecto de Decreto junto con los Honorables Concejales Segundo Celio Nieves Herrera y Juan Felipe Grillo Carrazco.

En cumplimiento de la responsabilidad de realizar una evaluación objetiva y acuciosa de la propuesta, empezamos junto con nuestro equipo de la Unidad de Apoyo Normativo - UAN un ciclo de lectura de la voluminosa documentación recibida (incluyendo documentos técnicos, cartográficos y anexos explicativos) y de reuniones con comunidades, asociaciones, academia y gremios interesados en el tema, con el fin de establecer los avances, las falencias y la conveniencia jurídica, técnica y política de la propuesta recibida para planificar el desarrollo del territorio distrital en el horizonte de vigencia que establece la Ley.

En la ponencia se establece el objetivo de evaluación, los antecedentes jurídicos de la propuesta, la competencia del Concejo Distrital con respecto a su evaluación y aprobación, los fundamentos legales del proyecto, su viabilidad jurídica y técnica, el impacto fiscal causado por su adopción, y se obtienen unas conclusiones generales que sustentan el concepto que se deriva de todo el análisis realizado.

Agradezco a las comunidades y representantes de gremios que me permitieron conocer sus preocupaciones sobre el alcance del proyecto, a mis compañeros de bancada por sus aportes, a los colegas del Concejo Distrital, expertos, académicos y profesionales que me ofrecieron apoyo con sus opiniones de distintas maneras, a la Administración Distrital por proveernos de la información y documentación solicitada, al equipo técnico de apoyo

gracias al cual se pudo realizar la presente labor y a aquellos que sacrificaron parte de su tiempo libre para que yo pudiera dedicar el espacio necesario a tan importante proyecto para nuestra sociedad, nuestro territorio ambiental y nuestra ciudad.

## II. OBJETO DEL PROYECTO DE ACUERDO

El presente proyecto de acuerdo 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 mediante el Decreto Distrital 190 de 2004, en cumplimiento del deber legal que impone su revisión y en concordancia con los cambios físicos y demográficos que ha sufrido el territorio distrital en los últimos 19 años.

El numeral 9 del artículo 6 de la Ley 1551 de 2012, modificadorio del artículo 3 de la Ley 136 de 1994, dispone que “(...) *los Planes de Ordenamiento Territorial serán presentados para revisión ante el Concejo Municipal o Distrital cada 12 años*”.

Así las cosas, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, mediante concepto del 2 de septiembre de 2013, radicado número 11001-03-06-000-2013-00397-00 (2162), determinó que “(...) *La vigencia del contenido general del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C., adoptado mediante el Decreto Distrital 619 de 2000 y revisado por el Decreto Distrital 469 de 2003, **es hasta el 31 de diciembre de 2015**, en virtud de lo dispuesto por el artículo 6° de la ley 1551 de 2012*”. (Negrilla y subrayado fuera del texto original)

Por otro lado, se encuentra que la realidad demográfica y física de Bogotá D.C. ha presentado cambios desde la expedición del Decreto 190 de 2004 y por lo tanto se requiere ajustar la normativa de ordenamiento territorial, para construir una reglamentación que incluya nuevas herramientas para abordar las problemáticas actuales del Distrito y que, de manera estratégica y con una visión de largo plazo, se acople a los retos que enfrentará en el futuro.

De acuerdo con lo determinado en el proyecto de Acuerdo 338 de 2019, la revisión general del POT se centra en la búsqueda del mejoramiento de la calidad de vida para lograr mayores niveles de felicidad y bienestar integral individual y colectivo. En consecuencia, dentro de la propuesta de Revisión General del POT se plantean dos principios rectores: la sostenibilidad ambiental, social, económica y fiscal; y la gobernabilidad institucional, regional y local.

Partiendo de este marco general, la propuesta se desarrolla bajo el propósito aprovechar la oportunidad legal del Distrito Capital de revisar las políticas, las obras públicas y las normas que van a orientar el desarrollo físico de la ciudad y de su entorno rural y regional, para entregarle a la ciudadanía un nuevo Plan de Ordenamiento Territorial que se ajuste a sus necesidades, que transforme la dinámica de su crecimiento y que permita incrementar el bienestar de sus habitantes en los siguientes 12 años.

### **III. MARCO JURÍDICO**

#### **1. Cumplimiento de las condiciones legales para la revisión general del plan de ordenamiento territorial**

Mediante el Decreto Distrital 619 de 2000 se adoptó el Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C. Posteriormente, por medio del Decreto Distrital 469 de 2003 éste se revisó.

Como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 285 del Decreto Distrital 469 de 2003, a través del Decreto Distrital 190 de 2004 se compilaron las disposiciones del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C., contenidas en los Decretos Distritales 619 de 2000 y 469 de 2003.

A través del Decreto Distrital 364 de 2013 se modificaron 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, el cual fue suspendido provisionalmente mediante Auto del Consejo de Estado del 27 de marzo de 2014 y declarado nulo en primera instancia por medio de la Sentencia del 17 de mayo de 2019 por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá-Sección Primera, dentro del expediente 2013-217(2013-624).

Así las cosas, el POT que rige para la ciudad de Bogotá es el Decreto Distrital 190 de 2004. La anterior claridad es indispensable para entrar a evaluar si la vigencia del POT se encuentra cumplida, según lo previsto en las normas nacionales, la jurisprudencia, los conceptos del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio -MVCT- y lo dispuesto por el POT de Bogotá, como se explica a continuación.

El artículo 28 de la Ley 388 de 1997, modificado por el artículo 2 de la Ley 902 de 2004, establece lo siguiente con relación a la vigencia y revisión de los planes de ordenamiento territorial:

*“(...) 1. 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 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 (...).”*

Por su parte, el numeral 9 del artículo 6 de la Ley 1551 de 2012, modificadorio del artículo 3 de la Ley 136 de 1994, dispone que:

*“(...) los Planes de Ordenamiento Territorial serán presentados para revisión ante el Concejo Municipal o Distrital cada 12 años”.*

Los artículos citados establecen que la vigencia del POT coincide con tres (3) períodos constitucionales de las administraciones locales, y al mismo tiempo existe un deber de revisión del POT que se genera cada doce (12) años.

Al respecto, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en concepto con radicado 2016EE0104572 del 4 de noviembre de 2016, se pronunció en los siguientes términos:

*"(...) el artículo 28 de la Ley 388 de 1997 establece que el momento de revisión de contenido estructural debe coincidir con el inicio de un nuevo período para las administraciones sin establecer una fecha exacta correspondiente a dicho momento, esto significa que la vigencia de largo plazo del Plan de Ordenamiento Territorial coincidirá con el final del tercer periodo constitucional. Lo anterior para evitar plazos fraccionados o no correspondientes a periodos constitucionales, lo que generaría incertidumbre sobre el conteo que debía realizarse para dar cumplimiento al artículo transcrito.*

*En todo caso, el mismo artículo 28 de la Ley 388 de 1997 aclara en su numeral 5 que las autoridades municipales podrán revisar los Planes de Ordenamiento Territorial una vez vencido el período constitucional inmediatamente anterior, sin sujetar tal facultad a plazo alguno. Lo que ratifica que lo dispuesto en el numeral 1 del mismo artículo en relación con el "inicio de un nuevo periodo" hace referencia al modo de contar el vencimiento del contenido estructural por periodo constitucional, sin que ello genere la aplicación de plazos perentorios para presentar la revisión de un POT con contenidos vencidos.*

*(...)*

*Así las cosas, al realizar una interpretación sistemática de las disposiciones citadas y de la jurisprudencia del Consejo de Estado se concluye que la norma contenida en la Ley 1551 de 2012, impone un término de 12 años para revisar el POT equivalentes a tres (3) periodos constitucionales de las administraciones municipales y distritales, contados de la forma como la Ley 388 de 1997 lo prescribe de acuerdo con lo explicado anteriormente.*

*En este orden de ideas, el vencimiento de la vigencia de largo plazo del POT marca el momento a partir del cual se activa el deber de la administración de iniciar la formulación de su revisión general, esto para garantizar que los Planes de Ordenamiento Territorial, entendidos como instrumentos que determinan el modelo de ocupación del espacio, sean ajustados periódicamente para corregir defectos y atender las nuevas necesidades y realidades que se presenten en la jurisdicción municipal.*

*En este sentido, el periodo de los 12 años -equivalente a tres periodos constitucionales- no constituye un término a partir del cual expire la competencia de la administración para emprender la revisión general, sino el plazo en el que se activa el deber que la misma tiene frente a la revisión del Plan de Ordenamiento Territorial. Interpretar lo contrario equivaldría, de una parte, a desconocer el efecto útil<sup>1</sup> de la norma -Ley 1551 de 2012- que pretende imponer a las administraciones el deber de revisar los POT periódicamente y, de otra parte, vaciar de contenido las cláusulas de competencia del concejo municipal y de la*

---

<sup>1</sup> Sobre el principio de efecto útil ver: Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera, Subsección C, C.P. Enrique Gil Botero. 14 de mayo de 2014: "el principio del efecto útil de las normas tiene como finalidad no sólo garantizar la interpretación conforme a la Constitución, sino, de igual forma, evitar confusión e incertidumbre entre los operadores jurídicos". En el mismo sentido se pronunció la Corte Constitucional en sentencia T-001 de 1992: "El conocido principio de interpretación de las normas jurídicas, a partir del "efecto útil" de éstas, enseña que, entre dos posibles sentidos de un precepto, uno de los cuales produce consecuencias jurídicas y el otro a nada conduce, debe preferirse el primero".

*administración municipal -C.P. art. 313 numeral 7- en lo que respecta a la regulación del suelo, las cuales quedarían supeditadas al vencimiento de un nuevo plazo incierto.*

*En síntesis, en el marco jurídico vigente no existe un término máximo para presentar al Concejo Municipal o Distrital la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial cuando éste haya perdido vigencia en sus contenidos de corto, mediano y largo plazo. Lo que contiene la Ley 1551 de 2012 es el término a partir del que se activa el deber legal de las administraciones municipales de realizar la revisión general del POT; deber que solo será satisfecho en el momento que tal revisión se efectúe. (...)*

Esto significa, en últimas, que los POT deben revisarse de manera general cada 12 años, plazo que resulta concordante con el cumplimiento de los tres (3) periodos constitucionales de las administraciones municipales, sin que exista término preclusivo para iniciar y presentar la revisión general del POT al Concejo para su trámite y aprobación.

Para el caso de Bogotá, D.C., al hacer el conteo de los términos de los contenidos del POT, tal y como se encuentran contemplados en la ley y en armonía con los conceptos del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, se concluye que la vigencia se encuentra cumplida, toda vez que ya transcurrieron los doce (12) años equivalentes a tres (3) periodos constitucionales desde la adopción del mismo.

A esta conclusión llegó la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en concepto del 2 de septiembre de 2013, radicado número 11001-03-06-000-2013-00397-00 (2162), en dónde expresó:

*“(...) La vigencia del contenido general del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C., adoptado mediante el Decreto Distrital 619 de 2000 y revisado por el Decreto Distrital 469 de 2003, **es hasta el 31 de diciembre de 2015**, en virtud de lo dispuesto por el artículo 6° de la ley 1551 de 2012”. (Negrilla y subrayado fuera del texto original)*

Ahora bien, en el Decreto Distrital 469 de 2003 se modificaron las vigencias de los componentes del POT para Bogotá, dando observancia a los plazos mínimos previstos por la Ley 388 de 1997, que se encontraban vigentes para ese momento. Estos artículos corresponden a los 149 a 151 del Decreto Distrital 190 de 2004 y determinan:

**“Artículo 149. Vigencia del contenido general del Plan de Ordenamiento Territorial** (artículo 97 del Decreto 619 de 2000, modificado por el artículo 118 del Decreto 469 de 2003).

*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.*

**Artículo 150. Vigencia del contenido urbano del Plan de Ordenamiento Territorial** (artículo 98 del Decreto 619 de 2000, modificado por el artículo 119 del Decreto 469 de 2003)

*El contenido urbano de mediano plazo del presente Plan de Ordenamiento, tendrá 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.*



*Los contenidos urbanos de corto plazo, tendrán una vigencia igual a la que falta para terminar la actual administración del Distrito Capital y dos (2) periodos constitucionales de gobierno de las próximas administraciones.*

**Artículo 151. Vigencia del contenido rural del Plan de Ordenamiento Territorial** (artículo 99 del Decreto 619 de 2000, modificado por el artículo 120 del Decreto 469 de 2003).

*El contenido rural de mediano plazo del presente Plan de Ordenamiento, tendrá 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.*

*Los contenidos rurales de corto plazo, tendrán una vigencia igual a la que falta para terminar la actual administración del Distrito Capital y dos (2) periodos constitucionales de gobierno de las próximas administraciones”.*

En conclusión, a partir del marco legal, nacional y distrital, la jurisprudencia y doctrina analizada se tiene que la vigencia de los contenidos del POT de Bogotá se encuentra cumplida, razón por la que procede su revisión general.

Finalmente, se aclara que el artículo 23 de la Ley 388 de 1997 señala que dentro de los seis (6) meses anteriores al vencimiento de la vigencia del Plan de Ordenamiento, las administraciones municipales distritales **deberán iniciar** el trámite para la formulación del nuevo plan o su revisión o ajuste, permitiendo que el proyecto de formulación se presente **en cualquier momento** ante el Concejo Distrital, tal y como lo señaló la Procuraduría General de la Nación mediante oficio del 669 del 22 de abril de 2015 mediante el cual recordó a las entidades territoriales los procedimientos que deben tener en cuenta las revisiones o modificaciones de planes de ordenamiento territorial, así dispuso:

*“Concluyendo que una vez se cumpla la vigencia del respectivo contenido (corto, mediano y largo plazo) es viable por parte de la alcaldía municipal presentar en cualquier momento ante en concejo municipal proyecto de acuerdo para su revisión y aprobación”.*

## **2. Cumplimiento del trámite previsto para adelantar la revisión general del plan de ordenamiento territorial de Bogotá**

La revisión general del POT la Administración Distrital agotó las instancias previstas en la Ley 388 de 1997 y el Decreto Nacional 1077 de 2015, que son: etapa continua de evaluación y seguimiento; etapa preliminar; diagnóstico; formulación; concertación y consulta; y aprobación y adopción. Estas etapas se describen a continuación.

### **2.1. Etapa de evaluación y seguimiento.**

En cumplimiento de lo determinado por el artículo 2.2.2.1.2.4.6 del Decreto Nacional 1077 de 2015, la Administración Distrital, con base en los expedientes distritales generados en los años 2010, 2013 y 2016 y siguiendo la metodología contenida en la “Guía

metodológica para la conformación y puesta en marcha del expediente municipal” del MVCT, elaboró en el año 2016 el documento denominado “Seguimiento y Evaluación”.

Los resultados fueron publicados en el primer trimestre del año 2017 en la página web de la Secretaría Distrital de Planeación.

## **2.2. Etapa preliminar**

En cumplimiento de lo determinado por el artículo 2.2.2.1.2.4.2 del Decreto Nacional 1077 de 2015, la Administración Distrital de Bogotá realizó, en el año 2016, un proceso de caracterización social, espacial y económica del territorio, abarcando consultorías especializadas con la generación de documentos técnicos de soporte sobre aspectos sectoriales, por medio de los cuales evaluó de manera preliminar el estado general del ordenamiento territorial distrital, las tendencias poblacionales, la localización de usos y los procesos de ocupación formal e informal del área urbana y rural, y el estado general del medio ambiente distrital, del espacio público, de la cobertura de servicios públicos, y de los equipamientos para la oferta de programas y servicios sociales.

Como resultado, se obtuvieron los siguientes productos preliminares, los cuales sirvieron de base para avanzar en el proceso de contextualización y motivación que se desarrolló con las distintas comunidades distritales: i) cartografía temática sobre los aspectos sectoriales territoriales, incluyendo información de fuentes secundarias, como el Plan de Desarrollo, los proyectos de inversión, las dimensiones y atributos territoriales, y la visión urbano-regional; ii) escenarios de ordenamiento del territorio para el futuro desarrollo del territorio distrital; y iii) un documento síntesis de la primera valoración sobre información secundaria, el cual contiene el estado general de la información existente, los vacíos y entidades responsables, y las conclusiones preliminares sobre los problemas y conflictos del territorio distrital.

Tanto los resultados del seguimiento y evaluación del POT como de la etapa preliminar fueron participados a la ciudadanía durante el periodo de septiembre de 2016 a marzo de 2017 a través de una estrategia que permitía construir de manera colectiva la imagen de ciudad deseada, a partir de las aspiraciones de la ciudadanía frente al tema de calidad de vida en el ordenamiento territorial.

## **2.3. Etapa de diagnóstico**

En cumplimiento de lo determinado por el artículo 2.2.2.1.2.4.3 del Decreto Nacional 1077 de 2015, la Administración Distrital empezó en el año 2016 la elaboración de documentos técnicos especializados que permitieron consolidar la imagen actual del territorio del Distrito para confrontarlo con el modelo deseado, analizar la visión urbano-regional e incorporar los atributos o elementos estructurantes del territorio.

Para el efecto se elaboraron consultorías y estudios específicos, sobre aspectos críticos como: la caracterización ambiental distrital, la caracterización rural distrital, el diagnóstico socioeconómico de las áreas rurales, la actualización de la cartografía rural distrital, la conceptualización de la estrategia espacial del suelo urbano y de expansión, la identificación de los hechos regionales que caracterizan el entorno territorial distrital, los elementos necesarios para la formulación de un modelo integrado de transporte, la

modelación de escenarios para la intervención de las áreas de bordes urbano-rurales, y las posibles estrategias de comunicación para socializar el proceso de formulación del Plan. Estos documentos fueron complementados con evaluaciones internas sobre las dinámicas económicas del territorio, las proyecciones de población, las problemáticas encontradas en las etapas de seguimiento y evaluación y en la etapa de diagnóstico.

El resultado de este ejercicio se compiló y resumió por medio de un documento de diagnóstico síntesis.

Los documentos de diagnóstico, seguimiento y evaluación del POT fueron divulgados y expuestos en diversos escenarios, con sectores de interés y ciudadanía en general, en consecuencia, el ejercicio de diagnóstico realizado fue actualizado en la medida que se recibió retroalimentación del proceso de divulgación y participación, conformando la base de las conclusiones preliminares con las cuales se identificaron los principales retos del ordenamiento territorial distrital. La administración divulgó el documento de diagnóstico con la ciudadanía en la Fase II de Divulgación del Diagnóstico entre mayo y octubre de 2017.

## **2.4. Etapa de formulación.**

En cumplimiento de lo determinado por el artículo 23 de la Ley 388 y el artículo 2.2.2.1.2.4.4 del Decreto Nacional 1077 de 2015, en el transcurso del año 2018 la Administración Distrital adelantó la etapa de formulación, ateniendo el diagnóstico de la situación urbana y rural y la evaluación del plan vigente, como lo exige la Ley 388 de 1997. Durante esta etapa se consolidó el Proyecto de Acuerdo que contiene la propuesta de revisión general del POT junto con los siguientes documentos que hacen parte integral del mismo: Documento Técnico de Soporte, Documento Resumen, Memoria Justificativa y Cartografía.

Dicha propuesta de formulación fue socializada con todas las Secretarías del Despacho, Departamentos Administrativos y Unidades Administrativas Especiales, con el fin de obtener comentarios y observaciones; de igual forma, se llevaron a cabo múltiples mesas de trabajo con estas entidades con el objetivo de ajustar la propuesta de la revisión general del POT.

De tal forma, esta etapa se alimentó de los procesos de concertación y consulta con las diferentes entidades administrativas, así como de las recomendaciones y observaciones propuestas por la ciudadanía, resultado de las estrategias de comunicación y revisión que se llevaron a cabo con la comunidad.

La fase de formulación y consulta llegó a 112 UPZ de la ciudad y a los diferentes territorios rurales del Distrito Capital, en donde se explicó la propuesta de ordenamiento y se abrieron espacios en los que la ciudadanía pudo dar a conocer sus propuestas de cambios, modificaciones y mejoras a la propuesta del POT, los cuales contribuyeron en gran medida a hacer modificaciones a la propuesta de revisión.

Estos aportes fueron clasificados por la Secretaría Distrital de Planeación a fin de permitir su análisis, estudio y respuesta bajo criterios de factibilidad, conveniencia y concordancia de los objetivos del Plan.

## 2.5. Cronología de la etapa de concertación, consulta y formulación.

30 de Octubre de 2018.

La Secretaría Distrital de Planeación presentó ante el Consejo de Gobierno el Proyecto de Revisión General del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá, como actuación preparatoria de la fase de concertación y consulta de la propuesta de revisión general del POT, dentro de la cual se adelantaron las siguientes actuaciones en cumplimiento de lo determinado por el artículo 24 de la Ley 388 de 1997:

19 de Noviembre de 2018.

Fueron radicados los documentos que hacen parte de la formulación de la revisión general del POT ante la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR y la Secretaría Distrital de Ambiente - SDA, con radicados Nos 2-2018-71010 y 2-2018-70999 respectivamente, con el objeto de iniciar el proceso de concertación de los asuntos ambientales.

La misma finalizó con la expedición de los siguientes documentos:

- Acta de Concertación Ambiental de los Asuntos Ambientales del Proceso de Revisión General del Proyecto de Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C. suscrita por el Director General de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR y el Secretario Distrital de Planeación y Resolución No. 1628 del 6 de junio de 2019 *“Por la cual se acoge el acta de concertación de los asuntos ambientales concernientes al Proyecto de Revisión General y Ajuste del Plan de Ordenamiento Territorial - POT de Bogotá D.C.”* expedida por la CAR.
- Acta de Concertación de los Asuntos Ambientales del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C. año 2019 de fecha 7 de junio de 2019 suscrita por la Secretaria Distrital de Ambiente (E) y el Secretario Distrital de Planeación y la Resolución No. 01307 del 7 de junio de 2019 *“Por la cual se declaran concertados los asuntos ambientales de la Revisión General del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C.”* expedida por la SDA.
- Acta Modificatoria de Concertación de los Asuntos Ambientales del Plan de Ordenamiento Territorial del Bogotá D.C. año 2019 suscrita por el Secretario Distrital de Ambiente y el Secretario Distrital de Planeación y la Resolución No. 01918 del 31 de julio de 2019 *“Por la cual se declara concertada la exclusión del artículo 105 (antes artículo 100) del Proyecto de Acuerdo de “Revisión General del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C.”*

Los principales acuerdos concertados con las autoridades ambientales son los siguientes:

- **Sobre la Reserva Van Der Hammen.** Se ratifica como suelo de protección la Reserva Forestal Regional Productora del Norte de Bogotá Thomas Van Der Hammen.
- **Sobre trazados viales para disminuir impacto sobre la reserva Van Der Hammen.** Se modifican los trazados viales de las siguientes vías: Avenida del Río, ALO, Ciudad del Cali, Av. El Polo, Av. San José y Av. Arrayanes, para minimizar los impactos ambientales sobre la Reserva Forestal Regional Productora del Norte de Bogotá Thomas Van Der Hammen y el Parque Ecológico Distrital de Humedal La Conejera.
- **Sobre el Parque Lineal del Río Bogotá y el POMCA.** Se ratifica y amplía el parque Lineal Hídrico del Río Bogotá articulándolo con el Conjunto de Humedales del Río y del Escritorio.

Se reconoce la ronda del Río Bogotá determinada por la CAR mediante Acuerdo 17 de 2009.

- **Sobre los perímetros.** Se ajusta el perímetro del suelo urbano y de expansión urbana atendiendo a las dinámicas poblacionales y requerimientos ambientales.
- **Sobre la Sentencia sobre Cerros Orientales.** Se ajusta el perímetro urbano con el perímetro de la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá.
- **Sobre cumplimiento estricto de fallos.** Se precisa el cumplimiento de las órdenes de los fallos del Río Bogotá y Cerros Orientales.
- **Sobre el Sendero de las Mariposas.** Se ratifica que el sendero de las mariposas hace parte del proyecto estratégico Circuito Ambiental y que deberá cumplir con la normatividad ambiental respectiva.
- **Sobre los grados de naturalidad.** Se ajustaron los grados de naturalidad aplicables a la Estructura Ecológica Principal garantizando la protección de los diversos servicios ecosistémicos presentes en estas áreas.
- **Sobre la gestión del riesgo.** Se verifica el cumplimiento de los requisitos establecidos por el Decreto Nacional 1077 de 2015 por parte de los estudios de riesgos presentados por el Distrito.
- **Sobre el relleno sanitario.** Se descarta la expansión del Relleno Sanitario Doña Juana y se promueven las alternativas para la gestión de residuos sólidos.
- **Sobre el cambio climático.** Se señalan medidas para la gestión del cambio climático como sumideros de carbono, estrategias para la conservación de corredores ecológicos, y se señala la obligatoriedad de garantizar la articulación con el Plan Distrital de Gestión del Riesgo de Desastres del Cambio Climático para Bogotá 2018-2030.
- **Sobre el Espacio Público Efectivo por Habitante en proyectos estratégicos.** Se incrementa el espacio público efectivo a 8 m<sup>2</sup> en las Actuaciones Urbanas Integrales Ciudad Norte y Ciudad Río.
- **Sobre los usos permitidos en EEP y en EAEP.** Se acuerda el régimen de usos permitidos para las áreas de la Estructura Ecológica Principal y demás áreas de la Estructura Ambiental y de Espacio Público.
- **Sobre la ronda del río Bogotá.** Se señala una ronda de mínimo 30 metros en el suelo rural y de expansión urbana, hasta tanto sean elaborados los estudios correspondientes de conformidad con lo exigido por el Decreto Nacional 1076 de 2015.
- **Sobre los Planes de Manejo Ambiental.** Se clarifican las competencias para la expedición de los planes de manejo y de los lineamientos ambientales, mediante los cuales se garantiza la gestión adecuada de las áreas objeto de protección ambiental.
- **Sobre la reglamentación del uso y ocupación en suelos rurales.** Se armonizó la normatividad aplicable al suelo rural de acuerdo con lo determinado por el Decreto Nacional 3600 de 2007 (compilado por el Decreto Nacional 1077 de 2015), reconociendo y delimitando los centros poblados rurales, las áreas de producción agrícola, ganadera y de explotación de recursos naturales y los centros de equipamientos y servicios.
- **Sobre los servicios públicos en viviendas y asentamientos rurales.** Se vinculan las soluciones alternativas o soluciones individuales de saneamiento determinadas en la

norma nacional para mejorar las condiciones de aprovisionamiento de agua potable y saneamiento.

- **Sobre las Unidades de Planificación Rural.** Se delimita y precisa el alcance las Unidades de Planificación Rural de conformidad con la normatividad nacional.

#### 14 de Junio de 2019

Se puso a consideración del Consejo Territorial de Planeación Distrital – CTPD, mediante radicado No. 2-2019-38704, la propuesta de revisión general del POT para que emitiera su respectivo concepto.

#### 30 de Julio de 2019

El CTPD rindió concepto sobre la propuesta radicada.

#### 5 de Agosto de 2019

La Secretaría Distrital de Planeación presentó al CTPD la respuesta al concepto emitido el 30 de julio de 2019.

Los cambios que la Secretaría Distrital de Planeación efectuó al proyecto de revisión general del POT atendiendo a las observaciones del CTPD fueron los siguientes:

- **Sobre las cifras poblacionales.** Se ajustaron las estimaciones de la demanda futura de vivienda en función del escenario más conservador de la población actual y proyectada con base en los conteos preliminares de población publicados por el DANE.
- **Sobre cambio climático y PRICC.** Se complementó el DT04 Anexo 1. Análisis sobre Cambio Climático, con los impactos específicos para Bogotá plasmados en el Plan Regional Integral de Cambio Climático - Bogotá - Cundinamarca (PRICC), evidenciando que la variabilidad y el cambio climático han tenido impactos en la intensidad de los fenómenos de La Niña y El Niño.
- **Sobre igualdad de género.** Se incluyó un principio de igualdad entre hombres y mujeres en el territorio, de tal manera que sea posible garantizar el ejercicio pleno de sus derechos y el acceso y uso igualitario a bienes y servicios, que mediante una oferta equitativa de servicios sociales, cercanos a las residencias y centros de empleo logren reducir las brechas de género y, entre otras, respondan a situaciones concretas como la *“economía del cuidado”*.
- **Sobre el polígono de alto impacto del Barrio Modelia.** Se disminuyó el área del polígono de alto impacto de Modelia y el número predios con actividad múltiple permitida.
- **Sobre los polígonos de alto impacto en general.** Los polígonos de alto impacto se subdividieron en dos categorías dependiendo de la mezcla de usos a permitir. Los Polígonos de Alto Impacto denominados “Grado de mezcla de usos A” están asociados al Área de Actividad Múltiple 4 y en donde la norma actual permite los usos de alto impacto

como los moteles entre otros. Estos polígonos se encuentran localizados en Chapinero, Primero de Mayo, Restrepo y Venecia.

- **Sobre los nuevos tipos de polígonos (Tipo B).** Los Polígonos de Alto Impacto denominados “Grado de mezcla de usos B” están asociados a las áreas de actividad Múltiple 1 y 2 en donde, por la vocación actual y usos del suelo permitidos en el POT vigente no se permiten moteles, bodegas de reciclaje privadas ni talleres de vehículos y autopartes. Estos polígonos están localizados en Parque de la 93, Zona T, Galerías, Modelia, Bosa Central y Calle 116.
- **Sobre usos de alto impacto en la ciudad.** Se establecen los siguientes lineamientos para los usos de alto impacto en la ciudad:
  - Todos los usos de alto impacto deben estar localizados en predios con frente a corredor de comercio y servicios consolidados o malla vial arterial construida. Esta condición también aplica para los establecimientos para la venta y consumo de licor.
  - Ningún uso de alto impacto se permite en predios colindantes con las áreas de actividad residencial, dotacional, ni tampoco cuando se encuentren separados de estas áreas de actividad, ni de los equipamientos existentes en centro histórico por espacio público, salvo que se trate de vías de la Malla Vial Arterial construida.
  - Ningún uso de alto impacto se permite en Sectores de Interés Cultural, ni en inmuebles catalogados como Bienes de Interés Cultural. Esta condición también aplica para los establecimientos para la venta y consumo de licor.
  - Ningún uso de alto impacto se permite en las tipologías residenciales. Esta condición también aplica para los establecimientos para la venta y consumo de licor.
  - Al interior de las áreas de oportunidad de desarrollo naranja ADN y de los polígonos tipo B no se permiten los servicios de talleres y autopartes, moteles y bodegas de reciclaje privadas.
  - Los moteles y casinos se permiten únicamente en áreas de actividad múltiple donde la norma anterior al presente plan permitía el uso, hasta tanto no se elabore un estudio que determine las zonas en las áreas de actividad múltiple en donde se permiten dichos usos.
- **Sobre usos de alto impacto en barrios residenciales.** Se prohibió de manera taxativa los usos de alto impacto en barrios residenciales.
- **Sobre la reglamentación de usos.** Se precisaron los siguientes aspectos: Usos del suelo, Edificabilidad (salvo tratamiento de conservación), Accesibilidad universal, Estacionamientos, Cerramientos contra espacio público, Cubiertas, Alturas variables Estándares de habitabilidad, Aislamientos, empates y retrocesos, Voladizos, Sótanos, Porcentajes de VIS y VIP, Incentivos, Ecourbanismo y construcción sostenible.
- **Sobre las mezclas de usos.** Se establecieron porcentajes de mezcla de usos soportados en modelaciones arquitectónicas.
- **Sobre la responsabilidad de actualizar redes en casos de renovación urbana.** Se genera una exigencia de cargas adicionales, así como un estudio técnico avalado por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá de capacidad de servicios públicos de la zona. Esto, con el fin de que los promotores de proyectos de renovación urbana, modalidad de reactivación, actualicen las redes locales de acueducto y alcantarillado de la zona a densificar. Esto se refleja en el artículo 422 Cargas y obligaciones urbanísticas en los tipos RU1, RU1M y RU2 en la modalidad de reactivación.

- **Sobre estacionamientos para vehículos impulsados por energía eléctrica.** Se establece la previsión de mínimo 2% de los estacionamientos para vehículos eléctricos de conformidad con lo determinado por la Ley 1964 de 2019.
- **Sobre parqueaderos para personas con discapacidad.** Se aumentó el número de parqueaderos exigidos para población con discapacidad.
- **Sobre impactos de bodegas de reciclaje.** Se acotan las mitigaciones de impactos a realizar para poder ubicar una bodega de reciclaje y se establece un régimen de transición para que las bodegas de reciclaje puedan regularizarse con base en la reglamentación vigente del Distrito.

#### 19 de Noviembre de 2018 a 30 de Julio de 2019

Paralelo al proceso de concertación interinstitucional, la Administración llevó a cabo el proceso de consulta ciudadana en la que fue expuesta a la ciudadanía la propuesta de revisión general del POT con el fin de recoger opiniones, recomendaciones y observaciones. Para esto, se llevaron a cabo múltiples jornadas de participación en espacios a nivel local, territorial y rural; de igual forma se realizaron reuniones con diferentes gremios económicos y sociales, asociaciones, entre otros. Cada una de las opiniones, recomendaciones y observaciones recibidas fueron analizadas desde el ámbito técnico y legal. Con fundamento en dicho estudio se decidió sobre la factibilidad y conveniencia de incluirlas en la propuesta, siempre teniendo como fin último el interés general.

#### 2 de Agosto a 5 de Agosto de 2019

Acatando las disposiciones del Decreto Distrital 438 de 2019 y una vez surtidos todos los trámites, procedimientos y requisitos exigidos por la normativa nacional para la revisión general del POT, la Secretaría Distrital de Planeación presentó a consideración de la Secretaría Jurídica Distrital y la Secretaría Distrital de Hacienda el proyecto de acuerdo y sus anexos, para que, estas en el marco de sus competencias, emitieran concepto de viabilidad jurídica y fiscal, respectivamente.

Por medio de oficios 2-2019-10368 del 2 de agosto de 2019 y 1-2019-10398 del 5 de agosto de 2019, la Secretaría Jurídica Distrital emitió concepto de viabilidad jurídica del proyecto de revisión general del POT.

A su turno, la Secretaría de Hacienda Distrital mediante oficio 2019EE145147 del 2 de agosto de 2019 emitió concepto de viabilidad fiscal del proyecto de revisión general del POT.

En cumplimiento del artículo 24 de la Ley 388 de 1997 y el Decreto Distrital 438 de 2019 la propuesta de revisión general del POT de Bogotá fue puesta a consideración del Consejo de Gobierno Distrital.

En cumplimiento de lo determinado por los artículos 25 de la Ley 388 de 1997 y 12 de la Ley 810 de 2003, la Administración Distrital presentó ante el Concejo de Bogotá el proyecto de revisión general del plan de ordenamiento territorial de Bogotá.

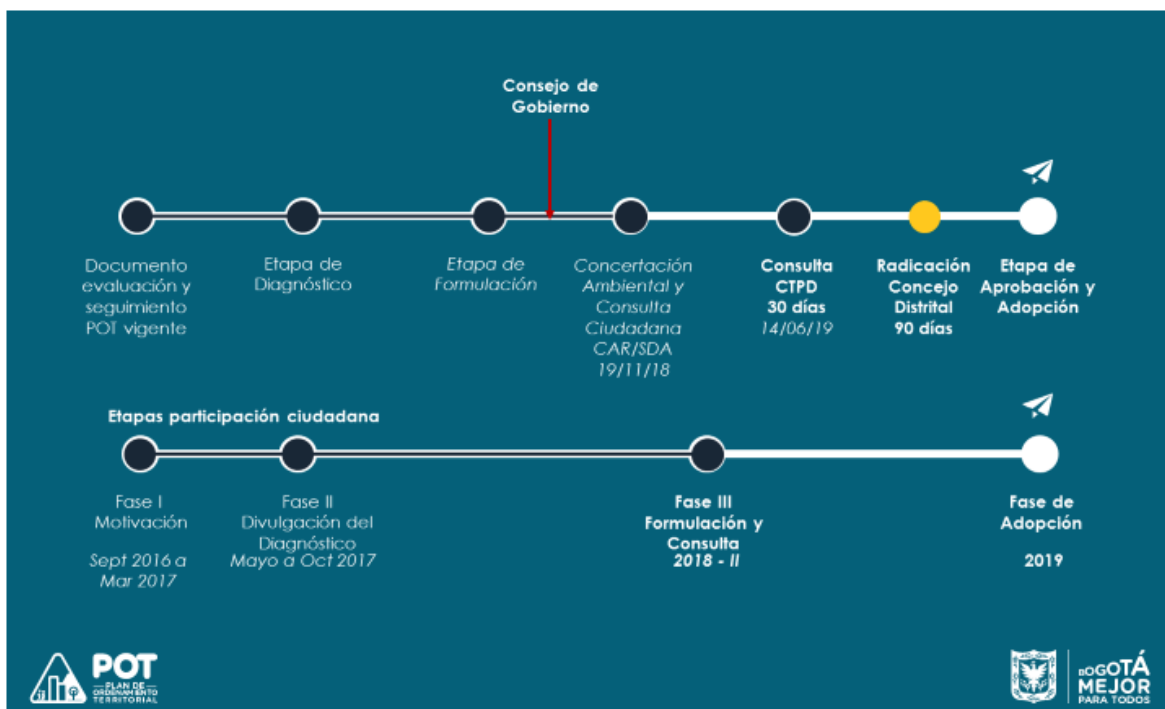


### 3. Participación Ciudadana.

Los artículos 1 de la Constitución Política de Colombia y 4 de la Ley 388 de 1997, precisan de forma expresa el deber de garantizar el principio de participación en los procesos de ordenamiento territorial.

A continuación se evidencian los resultados de la implementación de la estrategia de participación mediante la cual, según lo informado por la SDP, se logró que más de 30.000 personas participaran y se recogieron más de 20.000 aportes durante todas las etapas.

Según la información reportada por la Administración Distrital cada etapa que conforma el trámite para la revisión general del POT estuvo acompañada de un proceso de participación, que permitió nutrir las propuestas formuladas por la Administración, así:



Además, se presenta un resumen de los resultados de la implementación de la estrategia participación en las diferentes fases planteadas:

Etapas de la RG-POT	Fases de participación ciudadana	Participantes	Aportes	Actividades
	Realizar una pedagogía del instrumento que	2.494 <sup>2</sup>	11.262	<b>43 Actividades:</b> 29 Jornadas de participación en las 20

<sup>2</sup> Sólo hubo participantes virtuales en esta Fase I, a través de la Plataforma Bogotá Abierta.

<b>Preliminar, diagnóstico y formulación.</b> Contextualización y motivación.	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. Septiembre de 2016 a marzo de 2017.	Presenciales: 2.093 Virtuales: 401		localidades 4 Jornadas de talleres con empresarios 2 Mesas de trabajo Borde Norte 3 Talleres enfoque de género (Sectores mujer y LGBTI) 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. Mayo a octubre de 2017.	<b>5.869</b>	<b>7.233</b>	<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>Formulación y consulta.</b> Concertación y consulta.	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). Noviembre de 2018 a Julio de 2019.	<b>22.419*</b>	<b>9.084*</b>	<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>TOTAL</b>		<b>30.782*</b>	<b>27.579*</b>	<b>491*</b>

\* Cifras referenciadas son con corte al 31 de julio de 2019.

Los aportes, recomendaciones y observaciones recolectadas en el proceso de participación ciudadana fueron analizados y estudiados por la Administración Distrital, quien fue incluyendo los cambios y ajustes solicitados por la comunidad a medida que el proceso de revisión continuaba desarrollándose, lo que permitió que las versiones radicadas ante las Autoridades Ambientales y el Consejo Territorial de Planeación Distrital incorporaran los ajustes producto de las fases de participación de contextualización y motivación, divulgación del diagnóstico y formulación y consulta.

Se encuentra entonces que la versión radicada ante el Concejo de Bogotá, incluye los ajustes evaluados en todas las fases participativas.

La siguiente tabla compara los resultados de participación de los distintos ejercicios de construcción y revisión de todos los POT del D.C.

PROCESO	EVENTOS	PARTICIPANTES	APORTES
POT 2000	305	S.D.	1.510
Revisión POT 2003	50	2.587	S.D.
Revisión POT 2008-2011	241	16.126	3.692
Modificación Excepcional 2012-2013	231	11.183	3.051
Revisión General 2016-2019	491	30.782	27.579

Finalmente, los documentos de la RG-POT han sido ampliamente consultados y revisados:

En primer lugar, la versión radicada a la CAR el 19 de noviembre de 2018, a corte del 25 de agosto de 2019, ha sido visitada 48.412 veces y descargada 100.138, siendo los documentos del “Proyecto de Acuerdo”, la “Memoria Justificativa” y el “Documento Resumen” los más descargados. Esta versión ha estado en línea durante 42 semanas, contadas hasta el 25 de agosto de 2019.

En segundo lugar, la versión radicada al CTPD el 14 de junio de 2019, ha sido visitada 11.335 veces y descargada 32.866 veces, con corte al 25 de agosto de 2019. Los documentos más descargados han sido: el “Proyecto De Acuerdo junio 2019” y, los planos “42- áreas de actividad” y “43- Tratamientos urbanísticos”. Los documentos de esta versión han estado 13 semanas en línea.

Por último, la versión radicada al Concejo de Bogotá el 5 de agosto de 2019 ha sido visitada 5.233 veces y descargada 20.684 veces, con corte al 25 de agosto de 2019. Los documentos más descargados han sido: el “Proyecto de Acuerdo”, “Anexo 15. Cuadros normativos por tratamiento urbanístico” y “43 -Tratamientos urbanísticos”. Los documentos de esta versión han estado en línea 5 semanas.

#### **4. Cumplimiento de determinantes de superior jerarquía.**

De conformidad con los artículos 10 de la Ley 388 de 1997 y 7 de la Ley 1931 de 2019, las determinantes de superior jerarquía aplicables al Distrito abarcan 4 aspectos:

- La conservación y protección de los recursos naturales (listados en el artículo 3 del Decreto Ley 2811 de 1974) y la prevención de amenazas y riesgos naturales que inciden en el ordenamiento espacial del territorio Distrital.
- Políticas, directrices y regulaciones sobre conservación, preservación y uso de las áreas e inmuebles consideradas como patrimonio cultural de la Nación.
- Señalamiento y localización de las infraestructuras de movilidad y servicios públicos.
- Gestión del cambio climático.

##### **4.1. Determinantes en materia ambiental.**

##### **Del Orden Nacional.**

##### **4.1.1. Cumplimiento de órdenes judiciales en materia ambiental.**

- **Sentencia del 28 de marzo de 2014.** Proferida por la Sección Primera del Consejo de Estado en el marco de la acción popular No. 2001 -00479-02.

La propuesta de Revisión General del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá prevé el cumplimiento de las órdenes dictadas en el fallo judicial, toda vez que:

- Su contenido se ajusta al Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica del Río Bogotá – POMCA actualizado mediante Resolución 957 de 2019 expedido por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca.
- Incluye variables ambientales, de cambio climático y gestión del riesgo.
- Precisa las áreas sujetas a fenómenos de riesgo por movimientos en masa, inundación por desbordamiento, avenidas torrenciales e incendios forestales, mediante estudios elaborados de conformidad con la metodología contenida en el Decreto Nacional 1077 de 2015.
- Establece programas para hacer seguimiento a los vertimientos de aguas residuales y medir los índices de calidad del agua.
- Involucra el sistema de gestión, manejo y disposición de los residuos sólidos de acuerdo con los lineamientos que la Corte Constitucional ha emitido sobre el particular.
- Identifica zonas de protección especial tales como páramos, nacimientos de agua y zonas de recarga de acuíferos que se encuentran en jurisdicción del Distrito, estableciendo para su cuidado zonas de ronda, con especial cuidado de los nacimientos de agua.
- Establece programas de Rehabilitación Ecológica de la Estructura Ecológica Principal a fin de incrementar la biodiversidad y los servicios ecosistémicos presentes en las áreas protegidas (urbanas y rurales) y los corredores ecológicos a través de la rehabilitación ecológica (composición y funcionalidad) de los ecosistemas altoandinos.
- Promueve la implementación de acciones que garanticen la conservación de las fuentes, el abastecimiento del recurso y la reducción de la carga contaminante que se dispone en los cuerpos de agua.
- Identifica y delimita humedales, señalando perfiles de naturalidad que garantizan su protección.
- Contempla proyectos estructurantes que permiten la optimización, construcción e implementación de la realización de Plantas de Tratamiento de Agua Residuales, así como acciones para ampliar la cobertura y mejorar la calidad de los servicios de acueducto y alcantarillado de las zonas rurales de Bogotá. Este programa se ejecuta en articulación con el programa de Territorios Campesinos Resilientes, Equitativos y Sostenibles.

- **Sentencia del 11 de diciembre de 2013.** Proferida por la Sección Primera del Consejo de Estado en el marco de la acción popular No. 20030094-01

La propuesta de Revisión General del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá prevé el cumplimiento de las órdenes del fallo, toda vez que:

- Identifica y acoge los linderos de la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá, conforme con lo determinado por el Fallo del Consejo de Estado, y señala que la zonificación y régimen de usos se rige por el Plan de Manejo adoptado mediante Resolución 1766 de 2016 expedida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
- Identifica y alindera el Área de Ocupación Público Prioritaria de conformidad con lo determinado por el Fallo del Consejo de Estado, y señala que su reglamentación corresponde a la determinada por 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”*, adoptado mediante Decreto Distrital 485 de 2015.

- Destina toda el área libre de la franja de adecuación, entendida como el Área de Ocupación Público Prioritaria, exclusivamente a la habilitación de Parques Urbanos Metropolitanos y de Protección, que incrementen la oferta de espacio público para los habitantes de Bogotá y a Parques Ecológicos Distritales de Montaña que redundan en la protección y conservación del ambiente.
- Señala mecanismos para obtener la propiedad de áreas libres que existen en la reserva de ser necesario para la conectividad de los ecosistemas.
- Se contempla el programa de *“Recuperación y renaturalización de suelo de protección ocupado”* mediante el cual se prevé la restauración de áreas degradadas por efecto de ocupaciones ilegales en la franja de adecuación.
- Se ajustó el proceso de legalización a fin de permitir un estudio global de los asentamientos determinados en el inventario que ordena el fallo para que logre una legalización que reconozca las determinantes ambientales presentes en los territorios.

#### **4.1.2. Directrices, normas y reglamentos expedidos por las entidades del Sistema Nacional Ambiental, en los aspectos relacionados con el ordenamiento espacial del territorio.**

- Decreto Nacional 097 de 2006, *“Por el cual se reglamenta la expedición de licencias urbanísticas en suelo rural y se expiden otras disposiciones, sujeta la expedición de licencias de parcelación y construcción a la legislación agraria y ambiental”*.
- Decreto Nacional 3600 de 2007, *“Por el cual se reglamentan las disposiciones de las leyes 99 de 1993 y 388 de 1997 relativas a las determinantes de ordenamiento del suelo rural y al desarrollo de actuaciones urbanísticas de parcelación y edificación en este tipo de suelo y se adoptan otras disposiciones”*.
- Decreto 4066 de 2008 (con el cual se modifica el DN3600/07). Adopta las determinantes para garantizar el desarrollo sostenible del suelo rural, para lo cual establece algunas categorías de protección y de desarrollo restringido que deben estar identificadas en el suelo rural, así como los contenidos mínimos y parámetros generales para la reglamentación del suelo suburbano y centros poblados.
- Decreto 1076 de 2015, *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del sector Ambiente y Desarrollo Sostenible”*.
- Decreto 1077 de 2015, *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del sector Vivienda, Ciudad y Territorio”*.
- Resolución del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible 1434 de 2017 *“Por medio de la cual se delimita el Área de Paramos Cruz Verde – Sumapaz y se dictan otras disposiciones”*.

#### **4.1.3. Disposiciones que reglamentan el uso y funcionamiento de las áreas que integran el sistema de parques nacionales naturales y las reservas forestales nacionales.**

- Resolución del otrora Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Sostenible 463 de 2005 *“Por medio de la cual se redelimita la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá, se adopta su zonificación y reglamentación de usos y se establecen las determinantes para el ordenamiento y manejo de los Cerros Orientales de Bogotá”*.

- Consejo de Estado, Sentencia de 05 de noviembre de 2013, Exp. 25000-23-25-000-2005-00662-03(AP), M.P. María Claudia Rojas Lasso.
- Resolución del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible 1766 de 2016 *“Por medio de la cual se adopta el Plan de Manejo de la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá y se adoptan otras determinaciones”*
- Resolución del Ministerio de Ambiente 138 de 2014 *“Por medio de la cual se realindera la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Rio Bogotá y se toma otras determinantes”*.
- Acuerdo de la Junta Directiva del Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Medio Ambiente –INDERENA- No. 14 de 1977 *“Por el cual se reserva, alinda y declara como Parque Nacional Natural un área ubicada en los Departamentos de Cundinamarca, Meta y Huila”*.
- Resolución ejecutiva del Ministerio de Agricultura 153 de 1977 *“Por la cual se aprueba el Acuerdo 14 del 2 de mayo de 1977, originario de la Junta Directiva del Instituto Nacional de los Recursos Naturales no Renovables y del Medio Ambiente – INDERENA-“*
- Resolución del otrora Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial 032 del 2007 *“Por medio de la cual se adopta el Plan de Manejo del Parque Nacional Natural Sumapaz”*.

#### **4.1.4. Políticas, directrices y regulaciones sobre prevención de amenazas y riesgos naturales, el señalamiento y localización de las áreas de riesgo para asentamientos humanos, así como las estrategias de manejo de zonas expuestas a amenazas y riesgos naturales.**

- Ley 1523 de 2012. Ordenó a las administraciones municipales y distritales integrar a través de los Planes de Ordenamiento Territoriales acciones estratégicas y prioritarias en materia de gestión del riesgo de desastres y consideraciones sobre desarrollo seguro y sostenible derivadas de la gestión del riesgo; así como incorporar el riesgo de desastre como una determinante ambiental y como una condicionante para el uso y ocupación del territorio.
- Sentencia del 28 de marzo de 2014 del Consejo de Estado, Exp. 25000-23-27-000-2001-90479-01(AP), MP. Marco Antonio Velilla. Ordenó al Distrito Capital incluir en el proceso de modificación del POT variables ambientales, de cambio climático y de gestión de riesgos asociados a éstos.
- Decreto Nacional 1807 de 2014, compilado mediante Decreto Nacional 1077 de 2015. Establece las condiciones y escalas de detalle para incorporar de manera gradual la gestión del riesgo en la revisión de los contenidos de mediano y largo plazo de los planes de ordenamiento territorial. En consecuencia, la revisión del Diagnóstico del POT deberá determinar las áreas con condición de amenaza y riesgo de acuerdo con los parámetros y metodología determinados en el Decreto Nacional 1077 de 2015 y teniendo en consideración el componente de gestión del riesgo del POMCA del Rio Bogotá.

#### **4.1.5. Marco jurídico para las áreas de Actividad Minera**

- Resolución 1434 de 2017 del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible. *“Por medio de la cual se delimita el Área de Paramos Cruz Verde - Sumapaz y se adoptan otras determinaciones”*, en donde se menciona como directriz para el desarrollo de actividades económicas que *“no se podrán adelantar actividades agropecuarias ni de exploración o*

*explotación de recursos naturales no renovables, ni construcción de refinerías de hidrocarburos”.*

- Resolución 1499 de 2018 del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible. *“Por la cual se modifica la Resolución 2001 de 2016 a través de la cual se determinaron las zonas compatibles con las actividades mineras en la Sabana de Bogotá y se adoptan otras determinaciones”.*

#### **4.1.6. Sobre infraestructura nacional.**

Para el señalamiento y localización de las infraestructuras básicas relativas a la red vial nacional y regional, puertos y aeropuertos, sistemas de abastecimiento de agua, saneamiento y suministro de energía.

- Ley 1228 de 2012 *“Por la cual se determinan las fajas mínimas de retiro obligatorio o áreas de exclusión, para las carreteras del sistema vial nacional, se crea el Sistema Integral Nacional de Información de Carreteras y se dictan otras disposiciones”.*
- Ley de 1682 de 2013 *“Por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte y se conceden facultades extraordinarias”.*
- Señalamiento de las infraestructuras aeroportuarias y sus vías de acceso.

#### **4.1.7. Sobre la gestión del cambio climático**

- Ley 1523 de 2012 *“Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones”.*
- Ley 1844 de 2017 *“Por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de París”, adoptado el 12 de diciembre de 2015, en París, Francia”.*
- Ley 1931 de 2018 *“Por la cual se establecen directrices para la gestión del cambio climático”.*

### **Del Orden Regional.**

#### **4.1.8. Sobre directrices generales y reserva Van der Hammen:**

- Acuerdo de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca número 16 de 1998 *“Por el cual se expiden determinantes ambientales para la elaboración de planes de ordenamiento territorial municipal”.* Adopta las determinantes ambientales para la elaboración de los planes de ordenamiento territorial, dentro de las cuales se encuentran, entre otros: enfoque regional, marco estratégico de cuenca hidrográfica, indicación de usos para las áreas de conservación y protección del medio ambiente y los recursos naturales, determinantes para la protección del suelo rural y suburbano y para el programa de ejecución.
- Acuerdo de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca número 11 de 2011 *“Por medio del cual se declara la Reserva Forestal Regional Productora del Norte de Bogotá, D.C., “Thomas Van der Hammen”, se adoptan unas determinantes ambientales para su*

*manejo, y se dictan otras disposiciones*”: Delimita la Reserva mediante la determinación de sus coordenadas y señala lineamientos para la elaboración de Plan de Manejo Ambiental respectivo.

- Acuerdo de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca número 21 de 2014 *“Por medio del cual se adopta el Plan de Manejo Ambiental de la Reserva Forestal Regional Productora del Norte de Bogotá, D. C. “Thomas Van der Hammen”*: Señala la zonificación de la reserva y el régimen de usos aplicables.
- Plan Regional Integral de Cambio Climático de Bogotá – Cundinamarca (PRICC).

#### **4.1.9. Para cuencas hidrográficas expedidas por la Corporación Autónoma Regional o la autoridad ambiental de la respectiva jurisdicción:**

- Resolución conjunta No. 0957 del 2 de abril de 2019 *“Por medio de la cual se aprueba el ajuste y actualización del Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica del río Bogotá y se toman otras determinaciones*”. Esta resolución fue expedida por la Corporación Autónoma Regional del Guavio (Corpoguavio), la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR) y la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquía (Corporinoquia).
- Sentencia del Consejo de Estado - Sala de lo contencioso - Administrativo Sección Primera - Río Bogotá, Expediente No. 25000-23-27-000-2001-0479-01 mediante la cual se ordenó efectuar la actualización del *“plan de ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica del Río Bogotá (POMCA)”* articulándolo con los programas y líneas de acción del proyecto de Adecuación Hidráulica y Recuperación Ambiental del Río Bogotá.
- Resolución Conjunta 2 del 16 de mayo de 2012 *“Por medio de la cual se aprueba y adopta el plan de ordenación y manejo de la cuenca del Río Blanco – Negro – Guayuriba y se toman otras determinaciones*”. Esta resolución fue expedida por Parques Nacionales Naturales de Colombia, la Corporación Autónoma Regional del Guavio (CORPOGUAVIO), la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR), la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquía (CORPORINOQUIA) y la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial de la Macarena (CORMACARENA).
- Resolución 2431 de 2005 del 29 de noviembre de 2005 *“Por el cual se declara en Ordenación la Cuenca hidrográfica del Río Blanco”*.
- Resolución Conjunta No. 02 de 2012 *“Por medio del cual se aprueba y adopta el plan de ordenación y manejo de la cuenca del río Blanco-Negro-Guayuriba y se toman otras determinaciones”*.

### **Del Orden Distrital.**

#### **4.1.10. Sobre cambio climático y gestión del riesgo.**

- Acuerdo 1 de 2018 del Consejo Distrital para Gestión de Riesgos y Cambio Climático *“Por el cual se aprueba el Plan Distrital de Gestión del Riesgo de Desastres y del Cambio Climático para Bogotá D.C., 2018-2030”*.



- Decreto Distrital 837 de 2018 *“Por medio del cual se adopta el Plan Distrital de Gestión del Riesgo de Desastres del Cambio Climático para Bogotá D.C 2018-2030 y se dictan otras disposiciones”*.
- Planes sectoriales de adaptación al cambio climático y los planes de acción sectorial de mitigación de GEI.

#### **4.1.11. Para áreas de especial importancia ecosistémica.**

- Artículo 95 del Decreto Distrital 190 de 2004 *“Por medio del cual se compilan las disposiciones contenidas en los Decretos Distritales 619 de 2000 y 469 de 2003”*, mediante el cual se declaró la existencia de un total de doce (12) Parques Ecológicos Distritales de Humedal, a saber: Tibanica, La Vaca, El Burro, Techo, Capellanía o La Cofradía, Meandro del Say, Santa María del Lago, Córdoba, Jaboque, Juan Amarillo o Tibabuyes, La Conejera y Torca – Guaymaral.
- Acuerdo Distrital 487 de 2011 *“Por el cual se declara el área inundable “El Salitre” ubicada al interior del parque el Salitre, como parque ecológico Distrital de humedal”*.
- Acuerdo Distrital 577 de 2014 *“Por el cual se declaran e incorporan como parques ecológicos distritales de humedal, los humedales de ribera “Tunjo” y “La Isla” y se dictan otras disposiciones”*.
- Decreto Distrital 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”*.
- Decreto Distrital 450 de 2017 *“Por medio del cual se adoptan los Planes de Manejo Ambiental - PMA de los Parques Ecológicos Distritales de Humedal - PEDH del Distrito Capital y se toman otras determinaciones”*. Mediante este Decreto se adoptaron los planes de manejo ambiental para los 12 Parques Ecológicos Distritales de Humedal determinados en el Decreto 190 de 2004.
- Resolución de la Secretaría Distrital de Ambiente 0334 de 2007 *“Por la cual se aprueba el Plan de Manejo Ambiental del Humedal Tibanica”*.
- Resolución de la Secretaría Distrital de Ambiente 4383 de 2008 *“Por medio de la cual se aprueba el Plan de Manejo Ambiental del humedal Burro”*.
- Resolución de la Secretaría Distrital de Ambiente 1504 de 2008 *“Por medio de la cual se aprueba el Plan de Manejo Ambiental del humedal de Córdoba y se adoptan otras determinaciones”*.
- Resolución de la Secretaría Distrital de Ambiente 7473 de 2009 *“Por medio de la cual se aprueba el Plan de Manejo Ambiental del humedal de la Vaca”*.
- Resolución de la Secretaría Distrital de Ambiente 7474 de 2009 *“Por medio de la cual se aprueba el Plan de Manejo Ambiental del humedal de Capellanía”*.
- Resolución de la Secretaría Distrital de Ambiente 4573 de 2009, *“Por medio de la cual se aprueba el Plan de Manejo Ambiental del humedal Techo”*- aclarada por la Resolución 6468 de 2009-.

- Resolución de la Secretaría Distrital de Ambiente 773 de 2010 *"Por la cual se ajusta y aprueba el Plan de Manejo Ambiental del Humedal Santa María del Lago y se adoptan otras determinaciones"*.
- Resolución de la Secretaría Distrital de Ambiente 3887 de 2010 *"Por la cual se ajusta y aprueba el Plan de Manejo Ambiental del Humedal Juan amarillo y se adoptan otras determinaciones"*.
- Resolución de la Secretaría Distrital de Ambiente 69 de 2015 *"Por la cual se aprueba el Plan de Manejo Ambiental del Parque Ecológico Distrital de Humedal La Conejera"*.
- Resolución Conjunta de la Secretaría Distrital de Ambiente - SDA y la Corporación Autónoma de Cundinamarca No. 1 de 2015 *"Por la cual se aprueba el Plan de Manejo Ambiental del Parque Ecológico Distrital de Humedal Jaboque y se toman otras determinaciones"*.
- Resolución Conjunta de la Secretaría Distrital de Ambiente - SDA y la Corporación Autónoma de Cundinamarca No. 2 de 2015 *"Por la cual se aprueba el Plan de Manejo Ambiental del Parque Ecológico Distrital humedal de Torca y Guaymaral y se toman otras determinaciones"*.
- Resolución Conjunta de la Secretaría Distrital de Ambiente - SDA y la Corporación Autónoma de Cundinamarca No. 3 de 2015 *"Por la cual se aprueba el Plan de Manejo Ambiental del Parque Ecológico Distrital de Humedal Meandro del Say y se toman otras determinaciones"*.
- Acuerdo de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca número 17 de 2009 *"Por medio del cual se determina la zona de ronda de protección del río Bogotá"*.
- Resolución 1078 de 2015 *"Por medio de la cual se determina la zona de protección de la quebrada Aguas Claras"*.
- Resolución 2789 de 2015 *"Por medio de la cual se determina la zona de protección de la quebrada Chuzcal"*.
- Acuerdo 37 de 2018 *"Por medio del cual se crea el Parque Lineal Río Bogotá y se dictan otras disposiciones"*.

## **4.2. Determinantes en materia de patrimonio.**

Incluye las políticas, directrices y regulaciones sobre conservación, preservación y uso de las áreas e inmuebles consideradas como patrimonio cultural de la Nación.

### **4.2.1. Sistema Nacional de Patrimonio Cultural**

- Ley 1185 de 2008, *"Por la cual se modifica y adiciona la Ley 397 de 1997 y se dictan otras disposiciones"*.
- Decreto 763 de 2009, *"Por el cual se reglamentan parcialmente las leyes 814 de 2003 y 397 de 1997 modificada por medio de la Ley 1185 de 2008, en lo correspondiente al patrimonio cultural de la nación de naturaleza material"*.
- Decreto 1080 de 2015, *"Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del sector Cultura"*.

#### **4.2.2. Patrimonio Arqueológico**

- Resolución 096 de 2014 expedida por el Instituto Colombiano de Antropología e Historia y demás Planes de Manejo Arqueológico *“Por la cual se declaran Áreas Arqueológicas Protegidas de orden nacional en el Distrito Capital - Localidad 5 Usme”*.
- Resolución 130 de 2014 expedida por el Instituto Colombiano de Antropología e Historia y demás Planes de Manejo Arqueológico *“Por la cual se aclara y modifica el artículo 2 de la Resolución 96 de 2014”*.
- Resolución 129 de 2018 expedida por el Instituto Colombiano de Antropología e Historia y demás Planes de Manejo Arqueológico *“Por la cual se aprueba el Plan de Manejo Arqueológico del Centro Histórico de Bogotá”*.

#### **4.2.3. Sistema Distrital de Patrimonio Cultural Material**

- Acuerdo 311 de 2008, *“Por medio del cual se dictan disposiciones sobre el inventario del patrimonio cultural”*.
- Decreto 070 de 2015, *“Por el cual se establece el Sistema Distrital de Patrimonio Cultural, se reasignan competencias y se dictan otras disposiciones”*.
- Acta No. 12 del 18 de diciembre de 2018 del Consejo Distrital de Patrimonio Cultural, mediante la cual se aprobó la redelimitación de sectores de interés cultural declarados como tales mediante el Decreto Distrital 190 de 2004 y se avaló la propuesta de inclusión de nuevos sectores.
- Resolución 70 de 2019 expedida por la Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte *“Por la cual se actualiza a Lista Indicativa de Candidatos a Bienes de Interés Cultural del Ámbito Distrital”*.
- Acta No 7 del 24 de julio de 2019 del Consejo Distrital de Patrimonio Cultural mediante el cual se recomendó la declaratoria de nuevos sectores de interés cultural, se aprobaron las delimitaciones propuestas y se acogieron las categorías de reconocimiento patrimonial propuestas para la revisión general del POT.
- Acta 2 del 24 de abril de 2019 de Consejo Nacional de Patrimonio Cultural mediante la cual presentó el Plan Especial de Manejo y Protección del Centro Histórico de Bogotá.

## **5. Conclusiones legales**

El marco legal vigente impone al Concejo Distrital la obligación de revisar y dar concepto sobre el proyecto de revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá, y dentro de éste se observa que se cumple CON TODAS LA OBLIGACIONES LEGALES QUE SE DERIVAN DEL NIVEL NACIONAL, REGIONAL Y DISTRITAL, y que se ha cumplido con todas las etapas y procedimientos establecidos por la Ley.

## **IV. JUSTIFICACIÓN**

### **Evaluación de los contenidos técnicos de la propuesta**

#### **1. Sustento jurídico general de la revisión**

La propuesta de revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) de Bogotá se encuentra ampliamente sustentada en el Documento Técnico de Soporte (DTS), en el aparte titulado “*Marco Legal para el Ordenamiento Territorial*” (Pg. 17 del Libro 1 del DTS) y en la Memoria Justificativa (Pg, 3 a 11 de la MJ).

El análisis jurídico que sustenta la obligación de la formulación de una revisión general parte del marco general de la Constitución Política de Colombia del año 1991 (CN91) y del marco legal que implica la Ley 388 de 1997 (L388/97) y todos sus desarrollos legales y normativos posteriores, y desde allí se hace una revisión de las competencias constitucionales y normativas de Bogotá, en especial las que se derivan del Decreto Ley 1421 de 1993 (DL1421/93), y de la pertinencia legal de realizar la revisión general del POT de Bogotá de acuerdo con lo establecido en el Decreto Nacional 1077 de 2015 (DN1077/15).

Como antecedentes para la revisión general del POT de Bogotá se destacan los actos administrativos por medio de los cuales se adoptó el plan que tienen actualmente vigencia legal, el Decreto Distrital 619 de 2000 (DD619/00), su revisión del año 2003 (Decreto 469 de 2003 – DD469/03) y su correspondiente compilación del año 2004 (Decreto 190 de 2004 – DD190/04).

También se hace mención al acto administrativo mediante el cual tuvo un breve periodo de vigencia la modificación extraordinaria al DD190/04 por medio del Decreto 364 de 2013 (DD364/13), el cual fue suspendido por el Consejo de Estado 10 meses después de su expedición debido a que “... *el Alcalde Mayor de Bogotá, al expedir el acto administrativo acusado se arrogó una facultad de la cual carecía...*” y que, posteriormente fue declarado nulo mediante sentencia del Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá del 17 de mayo de 2019.

#### **2. ¿Qué contenidos se desarrollan en el proyecto para adoptar el nuevo POT?**

La presente Revisión General del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá consta de nueve componentes que se listan a continuación: Documento de Seguimiento y Evaluación, Documento Diagnóstico, Memoria Justificativa, Documento Resumen, Proyecto de Acuerdo, Documento Técnico de Soporte, Cartografía, Informe General del Proceso de Participación y Concertaciones Ambientales y Conceptos.

## **2.1. Documento de Seguimiento y Evaluación**

Consta de dos tomos y dos anexos.

- El Tomo I incluye el análisis de suficiencia legal del DD 190 de 2004 y la articulación de Fines y Medios del POT vigente desde los Ejes Ambiental, Estrategia Espacial y Ocupación Territorial.
- El Tomo II incluye el análisis del cumplimiento de objetivos del Modelo de Ocupación del POT vigente, así como el cumplimiento de metas frente a la ejecución de proyectos.
- El primer anexo incorpora la estructura legal del DD 190/04.
- El segundo anexo contiene el Portafolio de Mapas generados para el ejercicio de Seguimiento y Evaluación.

## **2.2. Documento Diagnóstico**

Alimentado por los documentos técnicos temáticos de las Direcciones de la SDP, por los documentos especializados generados en las Consultorías coordinadas entre la SDP, la Secretaría Distrital del Hábitat y el PNUD desde el año 2016 (sobre medioambiente, entorno rural, movilidad, sectores de consolidación y bordes de transición urbano-rurales).

El documento abarca cinco bloques principales de problemáticas territoriales.

- Contexto general (marco legal, aglomeraciones urbanas, crecimiento poblacional y crecimiento urbano y regional).
- Medio ambiente (huella ecológica, cambio climático y amenazas naturales, degradación del ciclo ecológico, fragmentación de la estructura ambiental y baja ecoeficiencia).
- Soportes básicos de calidad de vida (densidad, espacio público, equipamientos, patrimonio, sistemas generales).
- Economía urbana (operaciones estratégicas, precio del suelo, dinámicas económicas).
- Gobernanza (instrumentos de planeamiento, tratamientos, áreas rurales, región, institucionalidad y financiamiento).

## **2.3. Memoria Justificativa**

Documento que incluye dos componentes:

- El marco jurídico general de la modificación ordinaria del POT que abarca la competencia constitucional y legal para la modificación, el cumplimiento de las condiciones legales para la Revisión Ordinaria y el efecto de la suspensión de la MEPOT para la modificación ordinaria.
- La justificación técnica para la modificación ordinaria que abarca la conveniencia y propósitos de la modificación, así como los principales retos territoriales y la forma cómo atenderlos.

## **2.4. Documento Resumen**

Abarca los temas de datos y demandas poblacionales; retos de la RG-POT, la argumentación de la visión del ordenamiento territorial: mejorar la calidad de vida; los modelos de ocupación y del ordenamiento del territorio; los componentes estratégicos de la RG-POT, en particular la resiliencia, gestión del cambio climático y gestión del riesgo, así como las estructuras del territorio; la estrategia normativa, incluyendo metodología, áreas de actividad, tratamientos urbanísticos y sectores normativos; los instrumentos de planeamiento complementario; y la gestión territorial, la cual incluye los mecanismos para la gestión y ejecución del POT, los proyectos y programas del POT, el programa de ejecución, el monitoreo, seguimiento y evaluación, y la institucionalidad para la gestión del POT.

## **2.5. Proyecto de Acuerdo**

Incluye el documento “Proyecto de Acuerdo” y 18 anexos.

- El documento “Proyecto de Acuerdo” incorpora las decisiones normativas a ser adoptadas a través de Decreto Distrital. El documento tiene cuatro libros:
  - El Libro I contiene el Componente General, es decir, la visión, principios, políticas, objetivos y estrategias para el ordenamiento territorial; el contenido estructural del POT; y la gestión y ejecución del POT.
  - El Libro II contiene el Componente Urbano, es decir, las normas urbanísticas generales.
  - El Libro III contiene el Componente Rural, es decir, la implementación de políticas, objetivos y estrategias de mediano y corto plazo para el suelo rural; y las normas urbanísticas generales para el suelo rural.
  - El Libro IV incluye otras disposiciones normativas relacionadas con la aplicación del Plan; los documentos de la Revisión General del Plan; y el régimen de transición.
- Los anexos del Proyecto de Acuerdo contienen el detalle y justificación más extensa de las decisiones tomadas. Estos incorporan las coordenadas del suelo urbano, rural, de expansión urbana, de Centros Poblados Rurales, de Centros de Equipamiento y Servicios, y de Unidades de Planificación Rural; los sistemas y áreas de la Estructura Ambiental y de Espacio Público (EAEP); los usos de la EAEP; el listado de clasificación de parques; la clasificación, tipología y secciones del Subsistema Vial; la armonización de competencias de las entidades distritales relacionadas con la EAEP y el Sistema Vial; los Proyectos y Programas del POT, los Usos del suelo urbano y de expansión urbana; la homologación de áreas de actividad; la homologación de usos del suelo urbano y de expansión urbana; la correspondencia de actividades económicas CIU y usos del suelo urbano y de expansión urbana; la mitigación de Impactos de Usos Residencial, Comercio y Servicios, Industrial y Dotacional; la mezcla de usos dotacionales; los cuadros normativos por tratamiento urbanístico; los gráficos para la aplicación de la norma urbana; el Programa de Ejecución General; y los Indicadores para el Seguimiento y Evaluación del POT.

## 2.6. Documento Técnico de Soporte

Incluye tres libros y 47 anexos.

- **El Libro I** incluye los Contenidos Estratégicos, es decir, el marco legal para el ordenamiento territorial, la revisión del territorio distrital y los retos futuros; así como la estrategia de ordenamiento propuesta, la cual incluye la visión territorial (modelo, principios, políticas, estrategias), la resiliencia, el cambio climático y la gestión del riesgo, la clasificación del suelo, y las Estructuras Ambiental y de Espacio Público, Funcional y de Soporte, y Social y Económica.
- **El Libro II** abarca los Contenidos Normativos, es decir, la estrategia para la asignación de la norma, los tratamientos urbanísticos, la estrategia para la definición de usos del suelo, y el territorio rural distrital.
- **El Libro III** incorpora los Contenidos para la Gestión, es decir, los proyectos y programas para la consolidación del modelo, y la estrategia para la gestión del POT (institucionalidad y participación para la gestión, instrumentos de planeamiento, de gestión del suelo, de financiamiento, participación en el efecto plusvalía, programa de ejecución, sistema de seguimiento, evaluación y monitoreo).
- **Los anexos** del DTS proveen un mayor detalle de lo establecido en cada libro. Se desarrollan los temas de ordenamiento y gestión del suelo de la demanda de vivienda esperada; disponibilidad de suelo habilitado en el Decreto Distrital 190/04; crecimiento de la huella urbana de Bogotá y la región; clases agrológicas; incorporación de medidas de mitigación y adaptación al cambio climático; gestión del riesgo: minería, soporte del perímetro urbano; planes parciales de desarrollo; parámetros de diseño y perfil de naturalidad de parques; capacidad remanente y cobertura de servicios públicos; nodos urbanos y metropolitanos; directrices de Planes Maestros de Equipamientos; estrategia normativa (cuadro morfotipológico de las Zonas Urbanas Homogéneas, modelaciones volumétricas de los tratamientos de consolidación, mejoramiento integral, desarrollo y renovación urbana, espacio público efectivo por UPZ, alturas en las UPZ donde aplica modalidad del tratamiento de consolidación C2, modelaciones volumétricas de las UPZ como determinantes para la norma urbanística propuesta para la Consolidación C2 y la Renovación Urbana, áreas de aglomeración zonal de tejido incipiente, polígonos de alto impacto); cobertura del suelo rural; categorías de Desarrollo Restringido: Centros Poblados Rurales y Centros de Equipamientos y Servicios; y Actuaciones Urbanas Integrales.

## 2.7. Cartografía

Incluye un total de 52 mapas que presentan las decisiones alrededor de los siguientes temas:

- Modelo de ordenamiento y ocupación supramunicipal, urbana y rural.
- Clasificación del suelo y suelo de protección.
- Estructura Ambiental y de Espacio Público.
- Subsistema Vial Urbano, Rural y de Expansión Urbana.
- Red de cicloinfraestructura.
- Subsistema de Transporte Público
- Sistema general de servicios públicos en suelo urbano, rural y de expansión urbana.

- Estructura social y económica y patrimonio cultural material.
- Gestión del riesgo.
- Programas y proyectos estratégicos.
- Zonas Urbanas Homogéneas, áreas de actividad, tratamientos urbanísticos, código de norma urbana de edificabilidad.
- Planes parciales
- Unidades de Planeamiento Zonal
- Zonas beneficiarias de participación en plusvalía
- Áreas para la producción agrícola, ganadera y de explotación de recursos naturales, zonificación de centros poblados rurales, centros de equipamientos y servicios, unidades de planificación rural.

## **2.8. Informe General del Proceso de Participación.**

Documento que desarrolla los siguientes temas:

- Marco normativo y antecedentes de la participación ciudadana en el POT de Bogotá.
- Estrategia de participación en la RG-POT de Bogotá.
- Cambios en la propuesta de la RG-POT por concepto de la participación ciudadana.
- Resultados de la estrategia de participación.
- Participación de las mujeres en la RG-POT.
- Participación de las personas de los sectores LGBTI en la RG-POT.
- Participación de los gremios y curadurías en la RG-POT.
- Participación y difusión a través de canales institucionales.
- Cambios realizados a partir del concepto emitido por el Consejo Territorial de Planeación Distrital (CTPD).

## **2.9. Concertaciones ambientales y conceptos.**

Se incluyen los conceptos de las autoridades ambientales y del CTPD, las respuestas dadas por la Administración Distrital, y las resoluciones producto de estas concertaciones.

- Resolución 1628 de 2019 de la CAR, “Por la cual se acoge la concertación de los asuntos ambientales concernientes al Proyecto de Revisión General y ajuste del POT de Bogotá D.C.”
- Resolución 01307 de 2019 de la SDA “Por la cual se declaran concertados los asuntos ambientales de la Revisión General del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C.”
- Resolución 01918 de 2019 de la SDA “Por la cual se declara concertada la exclusión del artículo 105 (antes artículo 100) del Proyecto de Acuerdo de Revisión General del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C.”
- Acta de concertación de los asuntos ambientales POT CAR
- Acta de concertación de los asuntos ambientales POT SDA
- Concepto del Proyecto de RG-POT emitido por el CTPD
- Respuesta al Concepto del CTPD por parte de la Administración Distrital



Componentes de la propuesta de formulación RG-POT	Número de páginas y mapas por documento	Número total de páginas
Documento de Seguimiento y Evaluación	Tomo I: 160 Tomo II: 247 Anexo I: 1 Anexo II: 216	624
Documento Diagnóstico	1 documento: 230	230
Memoria Justificativa	1 documento: 27	27
Documento Resumen	1 documento: 108	108
Proyecto de Acuerdo	Documento Proyecto de Acuerdo: 581 Anexos: 1.288	1.869
Documento Técnico de Soporte	Libro I: 586 Libro II: 504 Libro III: 376 Anexos: 4.723	6.289
Cartografía	52 mapas	52
Informe General del Proceso de Participación	1 documento: 264	264
Concertaciones Ambientales y Conceptos	Resolución 1628 de 2019 de la CAR: 19 Resolución 01307 de 2019 de la SDA: 177 Resolución 01918 de 2019 de la SDA: 177 Acta de Concertación de los Asuntos ambientales POT CAR: 390 Acta de Concertación de los Asuntos ambientales POT SDA: 18 Acta de Concertación de los Asuntos ambientales POT SDA: 18 Concepto del CTPD: 91 Respuesta al concepto del CTPD: 204	1.124

Fuente: SDP, 2019.

## 2.10. Conclusiones sobre los componentes documentales de la RG-POT

La revisión de la información recibida como parte de la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá evidencia que SE HAN ABARCADO TODOS LOS TEMAS EXIGIDOS POR LA LEY y que se cuenta con información suficiente para proceder a su evaluación en detalle.

## 3. Antecedentes de las motivaciones para ordenar el territorio.

Cada uno de los planes de ordenamiento de Bogotá ha sido justificado en función de la evaluación de condiciones particulares del territorio, lo que se expresa de forma resumida en los siguientes aspectos.

### 3.1. Decreto Distrital 619 de 2000. (Enrique Peñalosa Londoño)

El primer POT de Bogotá (DD619/00) partió de un análisis detallado de las tendencias de crecimiento de la ciudad, del estado de los soportes ambientales, de la necesidad de atender las problemáticas generadas por la falta de articulación con el entorno regional, de constatar los atrasos en la consolidación de los sistemas generales para el abastecimiento de servicios públicos y para la provisión de un sistema de transporte masivo, de destacar el estado de deterioro alcanzado por el espacio público, y de comprobar que la administración distrital no contaba con suficientes herramientas para la planificación general del territorio e intermedia de las piezas físicas (o partes de ciudad) y de las localidades políticas que conformaban el territorio.

A partir de esta evaluación, se plantearon como determinantes para la consolidación de un **modelo de ordenamiento** los aspectos principales que motivaban su adopción, los cuales incluyeron los siguientes conceptos y principios:

- Ordenamiento territorial para potenciar el desarrollo.
- Racionalidad y papel de la función pública.
- Acuerdo social para el uso y disfrute del territorio.
- Función ecológica y social de la propiedad.
- Ordenamiento con base en factores previsibles.
- Distribución equitativa de cargas y beneficios generados por el desarrollo urbano.
- Manejo diferenciado de la ciudad.

Estos aspectos, fueron implementados por medio de cuatro políticas principales: i) para la sostenibilidad del desarrollo ambiental y económico; ii) de aprovechamiento del suelo; iii) de construcción de los públicos para facilitar la convivencia; y iv) para integrar el territorio y hacerlo equitativo.

Desde el punto de vista de las grandes intervenciones urbanas, estas políticas se concretaban mediante la adopción de 21 operaciones para completar o consolidar la estructura urbana (Operaciones Estructurantes). Desde el enfoque regional se reconocía una estructura de núcleos urbanos funcionalmente integrados a las dinámicas distritales y la necesidad de controlar los procesos de conurbación.

No obstante, un tema muy importante no pudo ser conciliado dentro de esta primera versión del POT: la expansión hacia la zona norte. La razón de esta omisión fue la falta de concertación sobre el manejo que se requería para algunas áreas que previamente habían sido consideradas como de valor ambiental, las cuales quedaron dependiendo de la elaboración de nuevos estudios con los cuales hoy día (2019) ya se cuenta.

En consecuencia, se eliminó provisionalmente el área de expansión norte dentro de la propuesta y el Ministerio del Medio Ambiente estableció, mediante la Resolución 475 de 2000 (RMA475/00) el Área Protegida No 2 (AP2), dando origen a lo que hoy se conoce como Reserva Thomas van der Hammen y a su respectivo Plan de Manejo Ambiental adoptado por la CAR.

### **3.2. Decreto Distrital 190 de 2004 (Luis Eduardo Garzón)**

La primera revisión del POT de Bogotá (compilada mediante el DD190/04) parte de un primer ejercicio de evaluación y seguimiento de acuerdo con el cual algunos aspectos podrían ser replanteados para ejecutar proyectos de mayor escala, se debería armonizar la ejecución de los sistemas generales por medio del perfeccionamiento de los instrumentos de planificación, proyectar el desarrollo urbano por medio de “*presupuestos realistas*” y, especialmente, dar mayor relevancia al ámbito regional.

Es de anotar que esta revisión consideró que el ámbito de las operaciones para “*completar o cualificar la estructura urbana*” (estructurantes) debería ser ampliado para darle mayor relevancia a su función regional, nacional e internacional (como en el caso del centro o del aeropuerto) haciéndolas parte de una estrategia de competitividad que implicó cambiar su denominación a *estratégicas*, ampliando su área, disminuyendo su número a 10 y estableciendo que deberían ser implementadas por medio de planes zonales.

En consecuencia, la motivación de esta revisión se enfocó en seis aspectos:

- Reconocer la región y garantizar la articulación de cada municipio con el Plan de Ordenamiento Territorial y Ambiental para la Región (POTAR).
- Enmarcar en la visión de ciudades en red, la política del suelo.
- Perfeccionar y aplicar correcta y eficientemente los instrumentos de gestión urbana.
- Perfeccionar y aplicar correcta y eficientemente los planes maestros, los planes zonales y los planes parciales.
- Promover protagonismo de localidades en control, seguimiento y revisión del POT.
- Ajustar los escenarios de ejecución a proyecciones realistas de los presupuestos.

Estos aspectos implicaron la inclusión de algunos artículos introductorios para incorporar algunos de los resultados de la mesa de planificación regional, la insistencia en controlar los procesos regionales de conurbación, la eliminación de escenarios de ejecución de largo plazo bajo el criterio de la dependencia del crecimiento del PIB regional, el cambio del ámbito de las operaciones urbanas a uno mucho más amplio y ambicioso, la reprogramación de la adopción de los planes maestros, y la precisión sobre algunas de las categorías de los elementos de la estructura ambiental, entre otros temas.

### **3.3. La propuesta de modificación del POT del año 2011 (Samuel Moreno – Clara López)**

Se avanzó un ejercicio de diagnóstico, evaluación y seguimiento del POT vigente (DD190/04), concluyéndose que era necesario plantear una nueva modificación por medio de la cual fuese posible precisar algunos aspectos del modelo de ordenamiento establecidos para facilitar su ejecución, simplificar su estrategia normativa y consolidar un sistema de seguimiento basado en aspectos territoriales.

Este ejercicio se basó en la idea de ordenar las políticas territoriales a partir de tres aspectos centrales: la equidad social, la productividad territorial y la sostenibilidad ambiental. Para complementarlo, se hizo un análisis económico y normativo muy detallado a partir del cual se establecieron las deficiencias en la implementación de instrumentos efectivos de gestión territorial, y se actualizaron las cifras y los balances sobre las proyecciones de población (basadas en el Censo de 2005), la vivienda social, las actividades productivas, los equipamientos sociales, el espacio público, la movilidad urbana, los instrumentos de financiación y la gestión integral del riesgo.

Esta propuesta incluyó nuevos paradigmas de tipo ambiental (como el cambio climático, la resiliencia y la gestión integral del riesgo), algunas precisiones sobre elementos de las estructuras territoriales (ecológica distrital, socioeconómica y espacial, y funcional y de servicios), un mayor desarrollo del componente rural, una simplificación de la estructura normativa, y un nuevo programa de ejecución.

Los aspectos que motivaron la presentación de esta propuesta de modificación fueron los siguientes:

- Incorporar tres ejes de política territorial: equidad, productividad, sostenibilidad.
- Precisar los mecanismos de planificación existentes.
- Enfocar las políticas urbanas sobre temas estratégicos para el ordenamiento.
- Relacionar el modelo de ciudad y la estrategia de ordenamiento propuesta.
- Precisar los instrumentos de gestión territorial.
- Actualizar y dar viabilidad fiscal y financiera al programa de ejecución.

No obstante, el proceso de concertación con la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR) no fue posible dentro de los términos legales necesarios para poder avanzar en la adopción de esta modificación, de manera que todos los contenidos técnicos avanzados fueron heredados a la siguiente administración distrital.

#### **3.4. Decreto Distrital 364 de 2013 (declarado nulo) (Gustavo Petro Urrego)**

Si bien el trabajo adelantado por la administración Moreno-López contaba con un avance significativo para realizar la correspondiente modificación del POT vigente (DD190/04), la nueva administración retomó el proceso de concertación ambiental con la autoridad ambiental regional, actualizó datos de población con base en las proyecciones del DANE del año 2005, impuso algunos énfasis sobre los aspectos ambientales ya incorporados, e incluyó el concepto de “centro ampliado” como un paradigma para detener los procesos regionales de conurbación y hacer énfasis en la concentración del desarrollo urbano, la limitación al crecimiento por medio de nuevas áreas de desarrollo y expansión, y la densificación de áreas centrales sin soportes urbanos a cambio del pago de las obligaciones de espacio público (posteriormente impulsado por el Decreto 562 de 2014).

Estos nuevos énfasis no cambiaron de forma importante ni la estructura ni los contenidos de la versión que le precedió, pero sí profundizó en aspectos de la política ambiental

como los ciclos del agua (o la memoria del agua), el cambio climático, la resiliencia y la gestión integral del riesgo que ya habían sido planteados y desarrollados en la versión anterior, y en una nueva estrategia de asignación de las normas de derechos de usos y edificabilidad por medio de la cual se privilegió la renovación urbana sin la generación de nuevo espacio público en su entorno inmediato.

En este contexto fue concluida la concertación ambiental con la CAR que ya se había iniciado y, para dar fundamento a la nueva propuesta de modificación excepcional, se plantearon como motivos principales los siguientes:

- Cambios en las proyecciones y composición poblacional.
- Necesidad de ejecutar proyectos de impacto en la movilidad.
- Integración de la gestión del riesgo y la adaptación al cambio climático.
- Armonización del ordenamiento del suelo rural con la legislación nacional.
- Simplificación de normas (usos, tratamientos, edificabilidad y soporte urbano).

Cabe destacar varios aspectos en esta propuesta: i) el análisis poblacional se basa en las proyecciones del DANE con base en el Censo 2005; ii) en los proyectos de movilidad se enfatiza el metro subterráneo, pero se mantienen las propuestas heredadas sobre los metro-cables y las troncales de Transmilenio; iii) los temas de riesgo, cambio climático y armonización de suelos rurales vienen de la propuesta de la administración anterior; y iv) la simplificación de normas se enfocó en facilitar la renovación urbana sin la obligación de soportes urbanos en el entorno inmediato de los proyectos.

### **3.5. Proyecto de revisión general del POT (2019)** **(Enrique Peñalosa Londoño)**

La propuesta para la revisión general del POT de Bogotá cuenta con una amplia justificación de cada una de las razones que motivan su formulación, las cuales se incluyeron dentro del Documento Técnico de Soporte (DTS), fueron compendiadas en la Memoria Justificativa y se presentan de forma sintética en el Documento Resumen.

El principal motivo jurídico es el hecho de que el marco legal (Art. 2.2.2.1.2.4 del DN1077/15) establece la vigencia de los planes de ordenamiento y la obligación de iniciar el proceso de diagnóstico y formulación de una revisión general ordinaria una vez ésta haya terminado, de manera que para la actual administración distrital la formulación de un nuevo POT no es tan sólo un compromiso incorporado al Plan de Desarrollo Distrital “*Bogotá Mejor para Todos*”<sup>3</sup>, sino también una responsabilidad legal que debe acatar.

---

<sup>3</sup> De acuerdo con el Plan de Desarrollo Distrital (PDD), los tres pilares de la actual administración (Igualdad de calidad de vida; Democracia urbana; y Construcción de comunidad y cultura ciudadana), se expresan por medio de cuatro ejes transversales: **Nuevo ordenamiento territorial**; Desarrollo económico basado en el conocimiento; Sostenibilidad ambiental basada en la eficiencia energética; y Gobierno legítimo, fortalecimiento local y eficiencia. Como se puede ver, el primer eje transversal implica al desarrollo territorial y se define en los siguientes términos: “Dotar a la ciudad de una norma urbana que regule su crecimiento para que sea compacto e incorpore los principios de democracia urbana en su desarrollo”.

Un repaso de las argumentaciones incluidas en la Memoria Justificativa por medio de las cuales se establecen los motivos jurídicos de la formulación de la revisión general del POT incluye:

- El artículo 28 de la L388/97 (modificado por el artículo 6 de la L1551/12) que establece que el contenido estructural del plan tendrá una vigencia de tres (3) periodos constitucionales de la administración distrital, o sea 12 años.
- El pronunciamiento del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (2016EE01044572) que establece que la revisión ordinaria puede iniciarse en cualquier momento una vez se haya vencido la vigencia.
- El concepto del Consejo de Estado (11001-03-06-000-2013-00397-00-2162) que establece que para el caso de Bogotá la vigencia del DD619/00 revisado mediante DD469/03 es hasta el 31 de diciembre de 2015.
- Los artículos 149 a 151 del DD190/04 (compilación de DD619/00 y 469/03), en los cuales se establece la vigencia del contenido general, urbano y rural del plan, y el artículo 152 en el cual se establecen las condiciones que ameritan la revisión del POT.

En consecuencia con el cumplimiento de las obligaciones jurídicas ya establecidas, se procedió a iniciar un diagnóstico territorial que identificó cinco asuntos territoriales críticos: i) un planeamiento regional inoperante que no pudo detener los procesos de conurbación (compacta hacia el sur y occidente, dispersa hacia el norte y oriente); ii) una dependencia excesiva de instrumentos intermedios de planeamiento (planes zonales, de manejo, maestros, etc.); iii) inconsistencias entre el programa de ejecución y los programas y proyectos incluidos en cada PDD; iv) la existencia de un derecho urbano rígido, con inconsistencias entre sectores y de difícil apropiación; y v) una dispersión institucional y una falta de coordinación intersectorial para la ejecución de obras públicas. (Tomado de la Memoria Justificativa, Pg. 12)

Estos aspectos críticos del planeamiento se corroboran con los resultados del documento de Seguimiento y Evaluación realizado por la administración distrital en el año 2016 (el cual también fue entregado como parte de la documentación del proyecto de formulación), los cuales fueron abordados de manera detallada por medio de diagnósticos especializados por temas (ambiental, de movilidad, de servicios públicos, normativo, de hábitat, etc.), y fueron compendiados en el respectivo Documento Técnico de Soporte, permitiendo establecer los grandes retos que motivan la formulación de la revisión general del POT de Bogotá.

Los retos que motivan la revisión general se retomaron del DTS y se sintetizaron en el Documento Resumen del POT en los siguientes términos:

- **Poblacional: atender el crecimiento de Bogotá.** El crecimiento poblacional mantiene su tendencia general, aunque éste tiende a disminuir de forma progresiva, al tiempo que la estructura de la composición de los hogares tiende a reducirse incrementando la demanda de nuevas unidades de vivienda. La producción de vivienda social se ha congelado en el entorno distrital y en el regional, generando una expulsión de parte de la población bogotana a los municipios vecinos.
- **Regional: mitigar la huella ecológica e incrementar la capacidad de resiliencia.** Las relaciones funcionales regionales se han incrementado tanto en movimiento de personas como de carga de materias primas y alimentos, y los procesos de conurbación ya son

hechos de escala regional que han generado gran impacto en la huella ecológica y que deben ser atendidos de forma conjunta. La estructura ambiental distrital y regional deben ser fortalecidas para mitigar el impacto causado por el cambio climático sobre los ciclos hidrológicos, dando relevancia especial al río Bogotá como eje articulador de la región.

- **Espacio público y equipamientos: velar por la creación y la defensa del espacio público y los equipamientos sociales.** Las metas sobre espacio público y de equipamientos sociales por habitante no han sido alcanzadas durante la vigencia del POT actual, razón por la cual se deben adoptar nuevas estrategias para generar nuevas zonas verdes, nuevos parques, integrar al desarrollo general la estructura ambiental, fortalecer la estructura ecológica principal, y promover sinergias intersectoriales para la generación de conjuntos (nodos) de equipamientos sociales.
- **Urbanístico: consolidar una ciudad densa, compacta y cercana.** El modelo de ocupación de Bogotá tiende a privilegiar la ocupación en altura (densidad), para lo cual requiere de una proporción adecuada de espacios públicos en función de los suelos ocupados (compacidad) y de servicios sociales y comerciales cercanos a las áreas de residencia (cercanía). Este modelo se debe consolidar para evitar procesos de ocupación dispersa como los que se presentan en el entorno regional (noroccidente y nororiente).
- **Renovación y patrimonio: renovar la ciudad y recuperar nuestro patrimonio.** Los procesos de renovación urbana deben incentivarse en los ejes y sectores que cuenten con soportes urbanos para la prestación de servicios públicos, para el transporte masivo y de espacio público efectivo por habitante, y su potencial aprovechable en los Sectores de Interés Cultural (SIC) debe beneficiar la recuperación y conservación de los Bienes de Interés Cultural (BIC).
- **Competitividad: incrementar la capacidad de producción.** Se deben incentivar los procesos innovadores para la producción económica que demanda el entorno global actual, ofreciendo más y mejores soportes físicos (como el espacio público de calidad, o la oferta de servicios educativos, recreativos y culturales) para motivar y aprovechar el talento humano y las empresas distritales.
- **Ruralidad: avanzar hacia una nueva ruralidad.** Se debe hacer un mayor esfuerzo en beneficio de la calidad de vida de las poblaciones campesinas y de la protección del entorno natural que habitan, procurando mejorar la integración de las áreas rurales distritales con respecto al resto del territorio e incrementar las áreas protegidas de escala regional y nacional localizadas en suelos rurales.
- **Planeamiento de obras públicas: contar con un POT de proyectos.** Debido a la importancia que reviste la ejecución de proyectos para la función planificadora del territorio y el desarrollo físico de la ciudad y las áreas rurales, es necesario realizar proyectos estratégicos de gran escala que le permitan crecer, cualificar y consolidar el territorio distrital (estratégicos, estructurantes y detonantes), implementar programas de urbanismo básico para la intervención de las escalas local, zonal, barrial y rural, y asegurar la ejecución de proyectos multisectoriales (educación, salud, recreación, movilidad, etc.).
- **Normatividad: adoptar normas simples y facilitar el control de impactos.** Es necesario adoptar una estrategia normativa que facilite su lectura, que incorpore la mitigación de impactos ambientales, funcionales y de movilidad, y que permita la mezcla de usos para reconocer la diversidad de las formas de producción de la ciudad, y contar con barrios residenciales dinámicos y adecuadamente dotados de servicios para el desarrollo comunitario.
- **Ejecución del plan: fortalecer la gobernabilidad y la gobernanza territorial.** Bogotá necesita incrementar su eficiencia en la ejecución de proyectos territoriales integrales a

escala regional, distrital, urbana, rural, local, zonal y barrial. Para que esto sea posible, es necesario propiciar los espacios necesarios para avanzar en procesos de planeación regional y en la conformación de esquemas de gobernanza metropolitana asociados a asuntos territoriales comunes; hacer ajustes institucionales para facilitar la gestión, financiación y ejecución del POT; crear un esquema de gerencias para administrar proyectos estratégicos del POT; adoptar un programa de ejecución que permita evaluar y administrar el POT; y planificar en función de unidades territoriales que faciliten la gobernanza local, y el control y seguimiento.

Los detalles sobre los análisis de cada uno de los retos que motivan la revisión general del POT de Bogotá se encuentran dentro del Libro 1 del DTS, se sintetizaron en el Documento Resumen y se incluyeron como referencias generales dentro de la Memoria Justificativa. Si bien una síntesis de sus contenidos fue incluida dentro de una de las piezas comunicativas realizadas por la Administración Distrital para los procesos de participación (*El POT es MÁS Calidad de Vida para Bogotá y la Región*), su lectura implica un esfuerzo particular debido a que proceden tanto de análisis realizados en el Diagnóstico General como a lo largo de todo el Documento Técnico de Soporte.

Uno de los temas que no se destaca dentro de estos retos es el ambiental, el cual se toca de forma general tanto en los retos de escala regional como en los que abordan el espacio público y las áreas rurales. No obstante, se abarcan todos los asuntos territoriales críticos sobre los cuales es necesario hacer una revisión general del POT y, en todo caso, se incluyen análisis detallados de cada uno de estos temas dentro de la amplia documentación que abarca los tres libros del DTS.

### **3.6. Conclusiones sobre las motivaciones del POT**

Las motivaciones para formular la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá SE ENCUENTRA SUFICIENTEMENTE SUSTENTADAS Y JUSTIFICADAS abarcándose todos los temas necesarios para proceder a la evaluación de sus contenidos.

## **4. Análisis Comparativo**

### **¿Cómo cambió la estructura de los contenidos del nuevo POT con respecto a los anteriores?**

Una revisión general del proyecto de articulado propuesto evidencia que se está haciendo un mayor énfasis en los contenidos del componente general y en las normas estructurales con respecto al POT vigente (DD190/04) y a las versiones posteriores. Esto cambia, no la intención ni el modelo general sino el énfasis en ambas cosas, esto es, en hacerlas más precisas y obligantes, pasando de lo conceptual a lo regulatorio.

La justificación a esta característica particular se encuentra tanto en las conclusiones del Documento de Seguimiento y Evaluación<sup>4</sup> como en el Documento Técnico de Soporte<sup>5</sup>,

---

<sup>4</sup> SDP, Documento de Seguimiento y Evaluación, Agosto 2019

<sup>5</sup> SDP, Documento Técnico de Soporte: Libro 1, Agosto 2019



en la Memoria Justificativa<sup>6</sup> y en el Documento Resumen<sup>7</sup> e implica básicamente la necesidad de fortalecer los contenidos estructurales a largo plazo en temas como el regional, el modelo de ocupación, la estructura espacial del territorio, la gestión del riesgo, la estrategia normativa general para toda la ciudad, el sistema de planeamiento, gestión y financiación, el programa de ejecución, el sistema de seguimiento, y la institucionalidad necesaria para la gestión del plan.

Los diagnósticos realizados al respecto por la Administración Distrital concluyen que entre las grandes debilidades del POT vigente se destacan dos:

- Que no se contaba con una estrategia normativa unificada para toda la ciudad, pues la norma derivada del DD190/04 se hizo a partir de la formulación de unidades espaciales individuales (por medio de las Unidades de Planificación Zonal – UPZ) y permitiendo que cada uno de los Planes Maestros de tipo sectorial (espacio público, educación, salud, bienestar social, seguridad, etc.) generara su propia norma incrementando la complejidad de su lectura y la falta de seguridad jurídica en los procesos de regularización, implantación, adopción de planes parciales y licenciamiento.<sup>8</sup>
- Que el POT vigente no contaba ni con un programa de ejecución a largo plazo (fue ignorado en la revisión adoptada mediante el DD469/03), ni con un sistema ordenado de indicadores de tipo territorial por medio del cual fuese posible una evaluación continua y abierta de los avances sobre las metas y objetivos del plan.<sup>9</sup>

Estas dos conclusiones son las que motivan el fortalecimiento del componente general en el proyecto de acuerdo recibido por el Concejo Distrital. Sin embargo ante la duda sobre si esto implicó que alguno de los asuntos territoriales ya incluidos en las versiones anteriores a esta propuesta hubiese cambiado de forma injustificada, fue necesario hacer una revisión comparativa de los contenidos en el proyecto de articulado para determinar cuáles son los énfasis hechos en la propuesta y comprobar si es cierto, o no, que algunos temas han sido eliminados o que se les ha restado importancia como, por ejemplo, el que se refiere a la Estructura Ecológica Principal.

Para abordar esta tarea, se analizaron cuatro (4) tipos de contenidos: los del componente general, los del componente urbano, los del componente rural y otras disposiciones. Un resumen de esta revisión comparada de contenidos es el siguiente.

#### **4.1. Componente general**

##### **4.1.1. DD619/00 (primer POT).**

El primer POT de la ciudad (DD619/00) incluyó como parte del componente de largo plazo los objetivos, **los modelos regional y urbano**, tres estructuras territoriales (ecológica principal, urbana y rural), el patrimonio cultural, las zonas sujetas a amenaza y riesgo, la clasificación del suelo, y los proyectos estructurantes.

---

<sup>6</sup> SDP, Memoria Justificativa, agosto 2019

<sup>7</sup> SDP, Documento Resumen, agosto 2019

<sup>8</sup> SDP, Documento Seguimiento y Evaluación, Tomo II agosto 2019

<sup>9</sup> SDP, Documento Seguimiento y Evaluación, Tomo II agosto 2019

El **modelo de ordenamiento** que se plantea en el primer POT de Bogotá implica un “principio de ordenamiento” o una “imagen” deseable del territorio (Art. 6) en la cual confluyen la naturaleza, la sociedad y las actividades humanas. A escala regional el modelo se plantea como articulador entre el altiplano del Río Bogotá y el sistema montañoso de cordilleras.

A escala urbana se reconoce la superficie **compacta, continua y densa** del área urbana (núcleo urbano) ordenada por un centro metropolitano y por centralidades (incluido un centro expandido), un “...**sistema de áreas protegidas y espacios libres que permiten la conservación e integración a la ciudad** como componentes básicos del espacio público urbano de los principales elementos ambientales (...) que **en su conjunto actúan como ejes estructuradores del sistema de espacios libres de la ciudad**”, y “una red jerarquizada de calles en forma anillar y centrípeta desde el centro metropolitano, que articula las zonas residenciales y permite su conexión con la red vial regional y nacional...”.

A escala rural se reconoce su función ambiental (como una reserva hídrica, biótica, escénica y productiva, y como un hábitat adecuado para la población rural) y un sistema de asentamientos para la población campesina.

Este **modelo de ordenamiento se expresa en tres estructuras** (Art 7): la ecológica principal (EEP), la urbana conformada por suelo habilitado o por habilitar, y la rural para preservar las formas de vida campesinas y la riqueza escénica, biótica y cultural.

En esta versión se destaca que:

- Se dio una gran importancia a la Estructura Ecológica Principal (52 de 108 de los artículos del componente general).
- Se resaltó el valor del sistema hídrico (que en el anulado DD364/13 se asocia al llamado ciclo del agua).
- Se incluyeron elementos del espacio público de gran escala (parques ecológicos y parques urbanos).
- Se incluyó una categoría descriptiva de la geomorfología del territorio (el Valle Aluvial, artículo 41) como si se tratase de una categoría del planeamiento ambiental, dando relevancia especial a las acciones por medio de las cuales se podría consolidar al río Bogotá como eje articulador regional de la EEP.

Como se puede observar, en el POT original no se incluyen los conceptos de estructura funcional y de servicios (EFS) ni de estructura socio-económica y espacial (ESEE), los cuales corresponden a los sistemas generales, la primera, y a la identificación de áreas de centralidad existentes y potenciales, la segunda. No obstante, sí se da una relevancia especial a la Estructura Ecológica Principal como un componente estructural del modelo territorial.

#### **4.1.2. DD190/04 (primera revisión del POT)**

En la primera revisión del POT (DD190/04) se incluye un aparte introductorio al componente general que se denomina *“Hacia la construcción compartida de la región Bogotá Cundinamarca: compromisos del distrito capital”*, el cual incluye objetivos, políticas y estrategias de escala regional, se complementa con una estrategia para la gestión de suelo (L9/89 y 388/97), con una mención a la participación por localidades y a los tipos de programas y proyectos, y con una lista de proyectos de corto plazo por cada operación estratégica que reemplaza al programa de ejecución a largo plazo.

Se observa que las políticas territoriales se encuentran dispersas por todo el articulado y en distintos componentes, lo que se debe en buena medida, a la fragmentación de las visiones sectoriales (ambiente, movilidad, educación, integración social, etc.), que es una de las principales debilidades estructurales del POT vigente desde el DD619/00 y que no se corrigió en el DD190/04.

Hecha esta introducción, de la cual no se establece a qué componente pertenece (se asume que al componente general), en esta revisión se describen los mismos elementos del DD619/00: la EEP, el patrimonio cultural, las zonas sujetas a amenaza y riesgo, y la clasificación del suelo, pero se excluyen los proyectos estructurantes que fueron reemplazados en la parte introductoria por los proyectos estratégicos.

Se debe destacar que en esta versión se insertan dos cambios fundamentales a la concepción del **modelo de ordenamiento territorial**: por un lado la escala regional se asocia a 10 políticas generales que implican tanto al Distrito Capital como al entorno regional; y por otro lado se establece una estrategia de ordenamiento basado en tres estructuras espaciales: la ya mencionada Estructura Ecológica Principal (EEP); la Estructura Funcional y de Servicios (EFS) que abarca los sistemas de movilidad, equipamientos, espacio público y los sistemas generales de servicios públicos; y la Estructura Socio-económica y Espacial (ESEE) en la cual se incluyen las centralidades y las operaciones estratégicas. Finalmente, de forma complementaria, se mencionan los elementos básicos que conforman la estructura del territorio rural.

A escala regional, se asume que **el modelo de ordenamiento** anterior era cerrado (lo que no corresponde con los contenidos del DD619/00) y, por lo tanto se propone que sea abierto y que en este modelo se parta de reconocer que Bogotá es el *“...nodo principal de la red de ciudades de la región Bogotá-Cundinamarca y de otras ciudades con las cuales tenga o requiera eficientes niveles de articulación física y virtual a nivel nacional e internacional...”* (Art. 1, Num. 2).

Estos cambios al componente general generaron un precedente preocupante debido a que se asumió que disposiciones de largo plazo ya adoptadas podrían ser modificadas o ajustadas conceptualmente, al punto que se eliminó el programa de ejecución del largo plazo del POT original y se insertaron variaciones en los componentes general, urbano y rural que transformaron el orden del contenido de esta revisión generando gran dificultad para su lectura e interpretación. No obstante, esta versión no fue demandada por ningún ciudadano y ha mantenido su vigencia hasta el día de hoy a pesar de los intentos posteriores por generar versiones nuevas.

#### **4.1.3. Proyecto de DD de 2011 (revisión no concertada con la CAR)**

En el proyecto del POT del año 2011 (no concertado con la CAR), la intención principal era concretar ciertos aspectos claves que en las versiones anteriores del POT sólo se alcanzaban a plantear de un modo demasiado conceptual para representar normas precisas y vinculantes. Entre tales aspectos a precisar se incluían el modelo de ciudad, el modelo regional, el programa de ejecución y el fortalecimiento del seguimiento mediante el expediente distrital.

En esta revisión extraordinaria que no se llevó a cabo por falta de concertación ambiental, los temas regionales se incluyen directamente en el cuerpo del componente general, se orienta el plan por medio de 12 políticas territoriales, incluyendo temas novedosos (como la política de poblaciones y género), se complementa el modelo de ciudad-región con una estrategia de ordenamiento distrital y regional, y se introduce por primera vez el tema de la gestión integral del riesgo y el cambio climático.

**El modelo** de esta versión se define como “*diversificado, con centro especializado de servicios*”, el cual se describe como un modelo de ciudad abierta y competitiva que se orienta para consolidar la oferta de bienes y servicios propios de una ciudad o nodo principal de la red regional de ciudades, y a dinamizar la ventajas competitivas y comparativas derivadas de una localización estratégica (Num. 5, Art. 1). Más adelante, este modelo urbano-regional se asocia con los componentes urbano y rural y con la necesidad de contribuir a la **calidad de vida** de sus habitantes (Art. 11) y de establecer una **estrategia espacial** urbana dirigida a concretarlo (Art. 103), y se hace énfasis en que las determinantes ambientales implican la limitación de la expansión urbana para consolidar una **ciudad densa y compacta** en el modelo (Num. 5, Art. 110), que el desarrollo normativo por medio de normas homogéneas “concreta” el modelo (Art. 173, 308, 330, etc.), que los instrumentos de gestión y actuación urbanística permiten viabilizar, gestionar e implementar el modelo (Art. 243), que los instrumentos de planeación tienen como finalidad desarrollar y complementar el modelo (Art. 247), y que las políticas territoriales rurales consolidan el modelo (Art. 358).

En esta versión también se propone el término de Estructura Ecológica Distrital (EED), la cual incluye: i) el sistema de área protegidas de la EEP y su régimen de usos (incluidos parques y conectores ecológicos); ii) una Estructura Ambiental Complementaria (EAC) compuesta por una malla verde (parques ecológicos, caminos verdes, zonas de amortiguación, etc.) y elementos del sistema de espacio público; y iii) y el sistema hídrico con el que se complementan los elementos de la EEP.

Como se puede observar, esta propuesta incluye un segundo intento de articular más efectivamente la EEP y el espacio público. No obstante, la inclusión del Sistema Hídrico como paralelo y redundante de la EEP refleja que aún no se tenía claridad sobre el tema del sistema de drenajes y las funciones hidrológicas de la EEP. Tampoco se incluyeron las nuevas normas ambientales nacionales sobre ecosistemas de especial importancia como los páramos y los humedales de ese entonces, lo cual generó otra figura paralela a la EEP y las áreas protegidas, sin una delimitación precisa.

Es de resaltar que en esta versión las tres estructuras inauguradas en el componente general del DD190/04, (EEP, EFS y ESEE), se desarrollan dentro de los componentes urbano y rural, respectivamente. Es así como se interpreta que la denominada Estructura Ecológica Distrital (EED) mantenía su carácter dentro del componente general y que por lo tanto debería cumplir con objetivos de largo plazo, pero que algunos elementos de la

EEP implicaban objetivos de corto y mediano plazo a escala urbana y rural, al igual que la EFS y al ESEE.

#### 4.1.4. DD364/13 (modificación extraordinaria declarada nula)

En la modificación excepcional adoptada mediante el decreto DD364/13, se retoman todos los contenidos del componente general de la versión del año 2011, se mantiene el esquema de empezar por el enunciado de las políticas territoriales (aunque se eliminan dos: la poblacional y la de riesgo, que luego se retoman en el componente general), se insiste en remplazar la idea del modelo por la de una estrategia de ordenamiento distrital, se une el tema del cambio climático y el de amenaza y riesgo (pasa de 17 artículo a 51), y se deja para el final el tema del patrimonio cultural.

Respecto **al modelo**, en esta versión se retoma de la primer revisión (DD190/04) la idea de pasar **de un modelo cerrado desde el punto de vista regional a uno abierto**, diversificado y con un centro especializado en servicios, dependiente de la seguridad ciudadana y de la seguridad humana de la población presente y futura (Art. 1), y a partir del cual se pueda “...estructurar una estrategia de desconcentración que oriente el modelo interno de ordenamiento” (Art. 3).

En otras palabras, se reconoce **el modelo regional y el énfasis ambiental** del POT original (DD619/00), el regional adoptado por la revisión (DD190/04), con base en los estudios de Bogotá-Sabana, y la red regional de ciudades mencionada en la propuesta del año 2011. El énfasis regional que se hace del nuevo modelo abierto a escala regional (ya planteado en el DD619/00 y el DD190/04), se retoma al definir los objetivos de la ESEE en el componente urbano (Art. 258), pero de forma contradictoria con respecto a la estrategia de desconcentración mencionada, se implementa una estrategia de ocupación que procura la concentración del desarrollo urbano (no la apertura) en un supuesto “*centro expandido*” sobre el cual no se hace ninguna mención directa en el articulado.

En relación con la EEP se abarcan tres componentes: i) el sistema de áreas protegidas y su régimen de usos, incluidos parques y reservas naturales y productoras campesinas; ii) las áreas de especial importancia ecosistémica, incluidos los corredores ecológicos, la ZMPA del río Bogotá y los páramos; y iii) los elementos conectores complementarios que implican parques especiales de protección por riesgo, parques urbanos, conectores ecológicos, cercas vivas y canales.

Es así como **se retoma de las versiones anteriores la idea de una ciudad ordenada en torno al agua**. Pero de este avance conceptual sólo se concreta un sistema que es, sin embargo, un cambio cualitativo de gran importancia: el Sistema Urbano de Drenaje Sostenible (SUDS), tema que resulta muy relevante porque cambia el paradigma convencional del drenaje urbano basado en canales artificiales duros y superficies impermeables. Sin embargo, este no se incluye como sistema dentro de la propuesta, de manera que no se puede convertir en norma vinculante dentro del reparto de cargas del urbanismo y tampoco se articula con la EEP.

Es importante destacar que en esta versión la EEP se eleva a la categoría del componente general y que las dos estructuras incluidas en este componente en la versión del DD190/04 (EFS y ESEE) se relegaron a los componentes urbano y rural. En otras palabras, se mantuvo el orden jerárquico establecido en el primer POT (619/00) para

garantizar los objetivos a largo plazo de la estructura ambiental, y se restableció la idea de que los sistemas generales (EFS) y las áreas de actividad económica (ESEE) implicaban objetivos de corto y mediano plazo, lo cual estaba implícito en el DD619/00 al ser tratados como sistemas generales y como conjunto de centralidades y operaciones estructurantes.

#### **4.1.5. Proyecto de revisión general del POT (2019)**

La estructura de contenidos de la propuesta de POT retoma los temas tratados en las versiones anteriores e incorpora algunos nuevos con el fin de elevar su valor jerárquico, garantizar seguridad jurídica sobre sus contenidos y asegurar su ejecución a largo plazo. En consecuencia se presenta una estructura de contenidos que abarca: i) visión, principios, políticas, objetivos y estrategias; ii) contenidos estructurales; y iii) temas asociados a la gestión y la ejecución del POT.

En el título dedicado a la visión, se establece como gran propósito del ordenamiento territorial de Bogotá LA CALIDAD DE VIDA y se incorpora el marco conceptual y las definiciones fundamentales para orientar las normas y los proyectos del POT y para facilitar su evaluación por medio de indicadores territoriales. Este aparte retoma la idea de la propuesta del año 2011 de hacer seguimiento al POT por medio de un expediente distrital basado en tres líneas de política territorial asociadas a los aspectos ambientales (eficiencia), sociales (equidad) y económicos (competitividad).

En el título que trata del contenido estructural retoma muchos aspectos de las versiones anteriores y actualiza otros en los siguientes términos:

- Se retoma del primer POT (DD619/00) la idea de definir modelos (regional, urbano y rural) para orientar las acciones y actuaciones del POT.
- Se retoma de la primera revisión del POT (DD190/04) la idea de expresar la estrategia espacial por medio de tres estructuras (ambiental, social y económica) pero se actualizan sus contenidos.
- Se retoma de la propuesta del año 2011 la idea de incorporar los temas del cambio climático y de la gestión integral del riesgo, adicionando el concepto de resiliencia territorial e incorporando algunos elementos nuevos propuestos en la modificación extraordinaria (el anulado DD364/13) como el sistema urbano de drenajes sostenibles (SUDS).
- Se mantiene la Estructura Ecológica Principal (EEP) dentro del componente general y se eleva el espacio público a la misma jerarquía para conformar un sistema integral e interdependiente de espacio abiertos en el que cada elemento natural o artificial mantiene su identidad, la cual se enmarca dentro de una estructura general denominada Estructura Ambiental y de Espacio Público (EAEP), evolucionando así las ideas del POT original (DD619/00) y de las versiones posteriores.
- Se redefine la Estructura Social y Económica dando mayor relevancia a los tejidos residenciales, reconociendo el tejido económico construido y las áreas de oportunidad, incorporando el patrimonio cultural material, e incluyendo el nuevo sistema de equipamientos (sociales, básicos y complementarios) que antes había sido parte de la estructura funcional.
- En la Estructura Funcional y de Soporte se retoman todos los sistemas ya incluidos en las versiones anteriores, exceptuando el sistema de equipamientos.



Respecto a las versiones anteriores, se fortalecen los contenidos del componente general pasando de los 103 artículos del DD619, los 156 artículos del DD190/04, los 98 de la versión del 2011, y los 154 artículos del anulado DD364/13, a un total de 325 artículos que abarcan todos los temas estratégicos de largo plazo que debe tener un POT estable y confiable.

Cabe subrayar que el Plan de Ordenamiento planteado en esta revisión se alimenta de los planes y revisiones anteriores, actualizando los diagnósticos temáticos y reforzando los aspectos claves, lo que implica una evolución para precisar elementos, concretar acciones de recuperación, protección y conservación, y darle un mayor carácter a cada estructura espacial para hacerla vinculante y para que se pueda gestionar. En este sentido, se destaca que:

- Hace explícito cuáles contenidos constituyen norma estructural no modificable ni a corto ni a mediano plazo, salvo en las condiciones de excepción definidas en la Ley.
- Eleva a norma estructural los aspectos estratégicos que aseguran el modelo territorial y sus tres estructuras.
- Provee una norma urbana detallada y zonificada.
- Desarrolla el tema de los instrumentos de planeamiento, gestión y financiación, recogiendo la experiencia acumulada de los últimos veinte años.
- Detalla y organiza el programa de ejecución a corto, mediano y largo plazo.
- Basa el programa de ejecución en proyecciones financieras realistas.
- Fortalece el sistema de indicadores y de seguimiento para el expediente distrital.

Que esta propuesta de revisión es un desarrollo sobre lo acumulado y aprendido se refleja también en el acta de concertación con la CAR y la Secretaría Distrital de Ambiente, donde se deja constancia explícita de que se avanza sobre la base de lo ya acordado en todas y cada una de las concertaciones previas.

Dos aspectos se deben destacar: i) que la EEP no pierde ninguno de sus elementos originales ni tampoco su valor jerárquico al mantenerse como norma estructural dentro del componente general y de los objetivos del POT a largo plazo, al contrario, se fortalece al ser ordenados sus elementos según su escala (nacional, regional y distrital) y su función (conectores, plazas y plazoletas, del perfil vial y afectos a espacio público) y según el sistema al que pertenecen (EEP, permanencia, circulación o SUDS) ; y ii) que en el título sobre la gestión y ejecución del POT se incluyen todos los instrumentos de planeamiento, gestión y financiación, así como la clasificación de los proyectos (estratégicos, estructurantes y detonantes), programas (de urbanismo estratégico y de urbanismo básico), y lineamientos para su ejecución.

Se constituye de esta manera el componente general en el más importante del contenido del proyecto de POT, abarcando todos los temas fundamentales que deben ser garantizados en el largo plazo y que por su carácter conceptual o programático, implican decisiones que garanticen seguridad normativa y estabilidad jurídica a largo plazo.



#### **4.1.6. Conclusiones sobre el componente general**

El análisis comparativo de la evolución del componente general a través de las sucesivas versiones y revisiones del POT hasta la actual propuesta de revisión general, muestra un panorama muy alentador de aprendizaje institucional.

A pesar del énfasis en las diferencias y contrastes que se ha hecho a través de años de debates, un examen objetivo de los documentos muestra, en cambio, que el Distrito Capital ha sabido ser coherente con las realidades del territorio y consistente en su planificación de largo plazo. A través de las sucesivas administraciones, se han dado distintos énfasis que, sin embargo, han servido para precisar ideas, concretar mecanismos, decantar los instrumentos y actualizar el modelo mediante la incorporación de conceptos emergentes (ej: resiliencia, SUDS) y de la experiencia de gestión acumulada.

En medio de este panorama de consistencia y mejoramiento continuo, la mayor discontinuidad relativa se presenta en la primera revisión del POT (DD190/04), donde el esfuerzo se concentró en el modelo regional (que no es la competencia del instrumento), mientras que en los temas restantes se perdieron en cierta medida tanto la precisión como la claridad de los planteamientos, sin que se llegara en realidad a adicionar o alterar el modelo urbano y rural. Esto le dio al POT vigente una estructura confusa y con algunos vacíos y contradicciones resultantes de la compilación del POT inicial y la revisión compilada por medio del DD190/04.

En lo demás, los cambios han sido fluctuaciones del énfasis: lo regional, la renovación, las mejoras a una u otra de las tres estructuras, destacándose que en la Estructura Social y Económica (ESE) de la revisión general se retoma el valor de los tejidos residenciales y la necesidad de su consolidación, se incluye el sistema de equipamientos (los cuales tienen una función social), y se incluyen las áreas de oportunidad económica como una estrategia para consolidar las aglomeraciones especializadas existentes o las potencialmente nuevas que puedan reactivar sectores deprimidos de la ciudad.

En lo que toca al componente general, el actual proyecto de revisión ordinaria es, fundamentalmente eso: una revisión del camino recorrido, que permite organizar las ideas, sopesar los elementos e incorporar lo aprendido respecto a qué funcionó mejor, qué no y cuáles son las claves que aumentan la viabilidad como plan y la estabilidad como norma.

#### **4.2. Componente urbano**

##### **4.2.1. DD619/00 (primer POT).**

El componente urbano del DD619/00 abarcó la mayor parte del articulado, un total de 278 de los 517 artículos (un poco más de la mitad), procurando tratar todos los aspectos necesarios para orientar el desarrollo urbano. Este componente incluyó:

- Políticas sobre uso y ocupación del suelo urbano y de expansión (se tenía previsto dejar las normas para la expansión norte que no pudo ser concertada con el Ministerio), dentro de las cuales se incluyeron políticas sobre medio ambiente, sistemas generales (vías y servicios públicos), y programas, actuaciones y operaciones urbanísticas.

- Definición de las piezas urbanas (3 grandes sectores de la ciudad) y de centralidades urbanas.
- Los sistemas urbanos vial, de transporte, de saneamiento básico, de energía, de telecomunicaciones, de gas natural, de equipamientos y de espacio público.
- Los programas estructurantes de vivienda social, de renovación urbana, de patrimonio construido y de producción ecoeficiente como parques industriales y parques mineros.
- Las normas urbanísticas para usos y tratamientos.

Se destacan de esta propuesta tres aspectos:

- El planeamiento de la ciudad se basa en el análisis del crecimiento de los tejidos urbanos los cuales han tendido a compactarse, a densificarse y a desarrollarse de forma desequilibrada en cuanto a la oferta de equipamientos (Ver DTS del DD619/00, pg. 85 y sigs.), así como a la formación de piezas urbanas diferenciadas (nor-occidente, sur-occidente y centro) y aglomeraciones de actividad económica (centralidades) que deben ser atendidas por medio de operaciones estructurantes.
- Se entiende que los equipamientos hacen parte de los sistemas urbanos a pesar de no formar redes (se prevé que sean planificados por medio de futuros planes maestros), y que al mencionar cada sistema es necesario dejar una base normativa e identificar algunos proyectos claves para ampliar cobertura o para completar cada sistema.
- Se establecen las bases conceptuales y los lineamientos generales para que posteriormente se adopten las normas correspondientes sobre usos y tratamientos por medio de las Unidades de Planificación Zonal (UPZ).

Desde el punto de vista normativo, en el POT original se establecen normas generales asociadas a cada uno de los sistemas generales de la ciudad que, posteriormente podrían ser precisadas por medio de los respectivos planes maestros; se adoptan también normas generales de acuerdo con las áreas de actividad y el usos del suelo (residencial, dotacional, comercial y de servicios, industrial, y minera); y se establecen los tratamientos urbanísticos (desarrollo, consolidación, renovación urbana, conservación y mejoramiento integral) con cada una de sus modalidades.

Adicionalmente se adoptan normas comunes para todos los tratamientos sobre equipamientos comunal privado, habitabilidad, volumetría, estacionamientos, fichas reglamentarias y predios localizados en zonas con amenaza de inundación, remoción en masa o riesgo tecnológico.

Al ver lo que pasó después con la adopción de los Planes Maestros (tardaron alrededor de 7 años en ser adoptados y cada uno planteó su propio modelo de distribución urbana de servicios), se observa que sobre este tema el primer POT se formuló sobre el supuesto de la efectividad de los planes maestros. Nada hacía suponer que dichos planes no fueran a ser ejecutados con similar consistencia en los distintos sectores ni que se fueran a apartar con el tiempo del modelo mismo del POT.

Aun así, en la práctica el DD619/00 **fue el primer intento a gran escala de integrar la planificación física de la ciudad, superando una dinámica inercial de visiones sectoriales** compartimentadas (medio ambiente, movilidad, espacio público, educación,

recreación, integración social, etc.) y articuladas sólo por una voluntad variable de coordinación institucional. Como primer intento, revela las fisuras de dicha integración sobre todo en el componente urbano, que sigue siendo más un compendio que un ensamble de propuestas sectoriales.

No obstante, desde el punto de vista normativo, se observa que este primer POT hereda **rezagos del planeamiento urbano a partir del zoning** (tratamiento diferenciado de áreas según su uso que ya eran muy criticados en la época de adopción de esta primera versión), imponiéndose principios de segregación urbana a las actividades de tipo residencial, comercial y de servicios (centralidades), dotacionales, mineras e industriales, lo que implicó que se impusiera cierto principio de rigidez al desarrollo normativo que se dio posteriormente por medio de la Unidades de Planificación Zonal (UPZ).

#### **4.2.2. DD190/04 (primera revisión del POT)**

En la primera revisión del POT (DD190/04), se mantienen las políticas sobre uso y ocupación del suelo, los contenidos sobre los sistemas generales, los programas estructurantes y las bases para la formulación de las normas urbanísticas, pero se eliminan las categorías de piezas urbanas y centralidades remplazándolas por elementos de superior jerarquía dentro del componente general. En esta versión el conjunto de artículos también ocupa la mayor parte del plan (236 sobre un total de 482 o un poco menos de la mitad).

Tal como se pudo observar en el análisis del componente general, en esta versión se cambió el concepto de operación estructurante (para completar áreas estratégicas de la ciudad alrededor de centralidades existentes o potenciales) por el de operaciones estratégicas (para intervenir grandes áreas urbanas asociadas a su función nacional, regional o urbana), elevándose su importancia al incluirlas en el componente general y estableciendo un conjunto de proyectos específicos para el corto plazo. En otras palabras, exceptuando este tema, los cambios en el contenido del componente urbano no implican una transformación sustancial con respecto a la versión original.

Sin embargo **es fundamental entender que una operación estructurante es** predominantemente una intervención urbanística que responde a la intención de dar orden y soporte a fenómenos espontáneos del desarrollo urbano: aglomeraciones económicas, bordes, piezas urbanas diferenciadas, etc.; esto va en la línea de reconocer y fortalecer estructuras y procesos antes que inventarlos (como el reconocimiento de las centralidades existentes); lo cual es coherente con el enfoque orgánico y sistémico del primer POT.

**De otro lado, las operaciones estratégicas propuestas** en la primera revisión del POT (DD190/04) se orientan más hacia un énfasis en las relaciones funcionales entre grandes polígonos urbanos y elementos por fuera del mismo sistema urbano, a la función que idealmente debería cumplir la ciudad en un orden mayor, como la región, la nación, lo global. Esta nueva óptica es coherente con el enfoque económico y regional de la primera revisión del POT (DD190/04), pero desdibuja los objetivos de las intervenciones puntuales en espacios coyunturales o estratégicos de la ciudad para consolidarlos como nuevos sub-centros del modelo territorial (DD619/00).

Con respecto a las obras públicas, se retoman del DD619/00 los objetivos, metas y estrategias de los programas estructurantes de vivienda social, de renovación urbana, de patrimonio construido, y de producción ecoeficiente.

Sobre la asignación de las normas urbanísticas, se mantienen los contenidos del DD619/00 con respecto a usos y áreas de actividad, los tratamientos urbanísticos y sus modalidades, y las normas comunes a todos los tratamientos.

Debe precisarse que la norma actual para toda la ciudad adoptada por medio de las **Unidades de Planificación Zonal (UPZ)** entre los años 2003 y 2007, fueron consecuencias del desarrollo derivado de los lineamientos generales adoptados mediante el DD619/00 y retomados por el DD190/04, siendo complementados con normas generales de nivel superior (nacional o regional) o de otras ya adoptadas por medio de actos administrativos anteriores a la primera versión del POT.

#### **4.2.3. Proyecto de DD de 2011 (revisión no concertada con la CAR)**

El componente urbano del proyecto del año 2011 se orienta a partir de tres políticas urbanas particulares (sostenibilidad, equidad y productividad), se organiza por medio de las tres estructuras inauguradas en la primera revisión del POT (EEP, EFS y ESEE), y se complementa con la enumeración de los instrumentos de gestión y actuación urbanística, y con las normas urbanísticas para usos y tratamientos.

Entre los **conceptos nuevos** se incluye el de edificación sostenible y el de Sistemas Urbanos de Drenajes Sostenibles (SUDS), así como la idea de una Estructura Ecológica Complementaria o de segundo nivel. También puede reconocerse una actualización de la visión ambiental del POT. Mientras que las versiones anteriores hacen avances principalmente en respuesta a las concertaciones ambientales, en esta revisión se hace un avance en relación con la sostenibilidad ambiental, incluyéndose temas innovadores como: ecourbanismo, construcción sostenible, cambio climático, fortalecimiento de la EEP. Esto se evidencia en el Documento Técnico de Soporte y en el proyecto de articulado resultante no concertado con la CAR.

Con respecto a la revisión del POT (DD190/04), se coincide con la eliminación de las piezas urbanas pero **se incluyen las denominadas operaciones estratégicas** de esa versión sin que sean descritas, apenas son mencionadas. No obstante, la Estructura Socio-económica y Espacial (ESEE) incluye como novedades: una reclasificación de las centralidades (financieras, asociadas al centro, de industria mediana, asociadas a la vivienda, de servicios al automóvil e industriales), la definición de unos ejes de actividad, y la identificación de usos industriales puntuales.

Desde el punto de vista normativo, se implementa una estrategia que deriva de la ESEE y de dos componentes principales: las áreas residenciales y las áreas de actividad económica intensiva (centralidades, ejes e industria puntual), y que se aplica a toda la ciudad a partir de la identificación de zonas y de sub-zonas. Las zonas establecidas fueron: centro expandido, periférica de servicios, mixta central, residencial norte y residencial occidental. En este planteamiento puede reconocerse un antecedente directo del énfasis de la actual revisión general del POT de Bogotá con respecto a los tejidos residenciales y las aglomeraciones económicas que retoma también los primeros análisis realizados para el primer POT.

Estas zonas parten de reconocer los ejes estratégicos de la ciudad (Avs. Caracas, NQS, Boyacá, 13, 26, y 80), de retomar del DD619/00 las piezas urbanas conformadas por los tejidos residenciales nor-occidental y sur-occidental, de identificar como centro expandido las áreas de actividad múltiple ampliada del centro histórico hacia el norte, de reconocer la existencia de una corona pericéntrica de servicios y de dar un valor especial como mixta central a la franja entre la Av. Calle 13 y la Calle 63 desde el área pericéntrica central hasta el límite occidental y el entorno alrededor del aeropuerto. Como se puede ver, este también es un antecedente de la actual revisión general con respecto a dar un énfasis especial a los elementos lineales de la estructura urbana como base de la estrategia normativa.

Se debe destacar que en esta propuesta se incluye una reglamentación general para el uso industrial, el cual se asocia con las áreas urbanas integrales permitiéndose su mezcla con zonas de comercio y servicios (Art. 326), y se introduce el concepto de **edificabilidad base por manzana** (Art. 215) como un mecanismo para la regulación de los derechos de construcción en altura y del pago de los aportes urbanísticos (o cargas), siendo este un concepto novedoso y general aplicable a toda la ciudad de acuerdo con el tratamiento urbanístico, el cual surge de un análisis detallado de la altura media en cada una de las manzanas de la ciudad.

Para comprender un poco mejor la razón de estos cambios, al hacer una revisión comparada de esta versión con las anteriores es necesario notar, como ya se dijo, que en el POT original (DD619/00) el tratamiento de la industria y del tejido productivo en general está muy marcado por la intención de proteger los tejidos residenciales y controlar las mezclas. **De ahí el planteamiento de zoning** que se refleja en las centralidades económicas, en el uso dotacional como exclusivo, en los parques mineros y en los parques industriales ecoeficientes y que establecen usos diferenciados (no mezclados) para áreas con condiciones particulares de oferta de servicios (como el comercio, los dotacionales, la minería, la actividad industrial, etc.), mientras que se asume que el crecimiento de ejes comerciales y de servicios es producto de la mezcla desordenada y la descomposición urbana (cambio de usos residenciales por comerciales o de servicios o tercerización del tejido residencial).

Sin embargo, para el momento en que se formula la revisión de 2011, han ocurrido dos fenómenos que se expresan en el DTS de esta propuesta no concertada:

- La Administración Distrital empieza a reconocer el proceso de éxodo empresarial hacia la Sabana y su impacto fiscal en las finanzas bogotanas, resultado del abandono o incluso la proscripción de la industria: falta de normas, falta de infraestructura, falta de logística, protección de otros usos que dificulta la expansión de los usos industriales y complementarios, exceso de restricciones y controles.
- Hay una percepción generalizada de que los parques industriales y mineros han fracasado y que donde se han logrado gestionar no han cumplido los objetivos para los cuales se crearon.

En consecuencia, la revisión extraordinaria del año 2011 es el primer proceso de formulación o revisión que incorpora en su DTS un estudio de economía urbana con análisis econométricos espaciales. Fruto de ello es el cambio de enfoque respecto a las actividades productivas:

- **La calidad de vida de los habitantes depende** del acceso a empleo y emprendimiento resultante de encadenamientos económicos con una expresión espacial clara. Y esto incluye formas de localización tales como la vivienda productiva, los tejidos residenciales mixtos, ejes y polígonos especializados, etc.
- **Es necesario reconocer la diversidad de las formas de producción y de los tipos de localización y mezcla.**
- Es necesario atender a las demandas de los sectores productivos como parte de la forma y la vida urbanas, partiendo de responder a la diversidad de las formas de producción y requisitos de localización.
- La identidad de una determinada industria, como la industria pesada o de alto impacto, depende más del manejo logístico y ambiental que directa y exclusivamente del tipo o subsector.

Como se puede comprobar en el respectivo DTS, estos avances son especialmente significativos para comprender la evolución de las funciones urbanas y cómo se reflejan en la estructura urbana y en la disposición de normas a partir de ejes y sectores de actividad, **constituyéndose en antecedentes claros de la nueva estrategia normativa** propuesta por la revisión general del POT de Bogotá del año 2019.

#### **4.2.4. DD364/13 (modificación extraordinaria declarada nula)**

En la modificación extraordinaria anulada (DD364/13) el componente general mantiene el mismo orden del proyecto del año 2011 en cuanto a los contenidos generales (políticas, estructuras espaciales, instrumentos y normas urbanísticas), pero se hacen algunos énfasis particulares entre los cuales el principal, como ya se dijo, fue el de elevar la EEP al componente general.

En la definición de políticas, a las 10 políticas del componente general se adicionan 11 más en el componente urbano, incluyendo las dirigidas a orientar la sostenibilidad ambiental, la gestión del riesgo y adaptación al Cambio Climático, el hábitat urbano, el enfoque de género y diferencial, la productividad, la revitalización, el patrimonio, la movilidad, los servicios públicos, el espacio público y los equipamientos urbanos.

Con respecto a la versión anterior, en la que se lograba simplificar este tema a partir de tres políticas, en esta versión algunas estrategias se elevan a políticas y se enfatizan componentes que ya habían sido definidos o que resultan difíciles de definir en términos territoriales (como el enfoque de género y diferencial como política para la clasificación de usos).

En esta versión también se eliminan las piezas urbanas, se reduce el concepto de centralidad a un elemento de la Estructura Socio-económica y Espacial (ESEE) y se mantiene el concepto de **operación estratégica** (Art. 265 a 271) como un instrumento de planeamiento que será formulado “... cuando se identifiquen las necesidades u oportunidades de movilizar la gestión pública intersectorial...” estableciéndose los contenidos (objetivos, ámbito espacial, actores, etc.), los procedimientos necesarios para su adopción (normas, instrumentos, instancias, seguimiento y coordinación), y la potestad de poder ser definidas por la administración distrital en cualquier momento.

Un cambio importante se presenta en las normas urbanísticas en donde se establece el principio rector de la **mezcla de usos**: se redefine la obligación de los estacionamientos en función del área de cada tipo de uso, y se incluyen por primera vez **acciones de mitigación** para equipamientos, usos comerciales y servicios (en espacio público, movilidad y parqueaderos).

En términos de edificabilidad se retoma el concepto de **edificabilidad base** (Art. 297) de la versión del año 2011 y se complementa con la de **edificabilidad máxima** (predominante por manzana y restringida por razones ecológicas o paisajísticas), al tiempo que se introduce la noción de la **volumetría de las edificaciones** (Art. 300) con el fin de determinar los aislamientos, los retrocesos escalonados en función de los anchos viales y los empates. También se deja una norma especial para las volumetrías y la edificabilidad de los Bienes de Interés Cultural (BIC).

Dos conceptos que se retoman de la versión del año 2011 son: las **construcciones sostenibles**, para las cuales se incluyen incentivos, el del Sistema Urbano de Drenaje Sostenible (**SUDS**), los cuales se incluyen dentro del desarrollo de la política de adaptación ante el cambio climático, adicionando el Plan Regional de Cambio Climático para el Distrito Capital de Bogotá – Cundinamarca – **PRICC** y el Plan Distrital de Gestión del **Riesgo por Incendios Forestales**.

Para la implementación de la normatividad propuesta se incluyen tres conceptos nuevos sobre usos y áreas de actividad: áreas de actividad económica intensiva, de integración y de proximidad (Art. 257 a 264), asignando a la mayor parte de las áreas centrales de la ciudad y a las calles comerciales la categoría de áreas de integración.

También se establece la densificación del llamado centro expandido (aunque no mencionado directamente) que abarca un inmenso territorio desde la Av. Boyacá hacia los cerros orientales estableciendo una edificabilidad superior a 5 pisos en manzanas de *“edificabilidad resultante”* (con altura máxima indefinida), y limitaciones al desarrollo en altura por fuera de este perímetro inexplicable que, en el caso de las periferias, implican restricciones.

Finalmente, se incluyen dentro de la normatividad los derechos de edificabilidad en zonas de reserva como un mecanismo para obtener mayor densidad y altura dentro de las áreas de renovación objeto de la *“edificabilidad resultante”*, con el objetivo de apalancar la obtención de suelos protegidos a cambio de la sobredensificación del llamado *“centro expandido”*. Sin embargo, este *“centro expandido”* no se define ni se delimita con precisión.

Debe aclararse que los excesivos derechos de edificabilidad sobre barrios objeto de renovación urbana con calles estrechas y sin disponibilidad de espacio público que no pudieron ser realizados por efectos de la suspensión del DD364/13, **fueron impuestos de manera arbitraria por medio del derogado DD562/14** generándose un desequilibrio con la sobredensificación de algunos predios en el centro de la ciudad.

#### **4.2.5. Proyecto de revisión general del POT (2019)**

El componente urbano de la revisión general del POT se concentra en desarrollar la estrategia normativa para el suelo urbano y en adoptar normas urbanísticas generales

para la prestación de servicios públicos en el suelo urbano. Contiene la mayor cantidad de artículos (146) en comparación con las versiones anteriores (60 en el DD619/00, 61 en el DD190/04, 49 en la propuesta del 2011, y 130 en el anulado 364/13).

La estrategia normativa consta de tres componentes:

- Las Zonas Urbanas Homogéneas (ZUH) basadas en los trazados viales y en las tipologías de las edificaciones (Art. 326 y 327).
- La asignación de usos: cuatro (4) áreas de actividad (residencial, múltiple, dotacional e industrial); una clasificación especial a la franja del poliducto Salgar–Bogotá; las áreas de oportunidad para el desarrollo económico asociadas a la economía naranja (ADN), a los distritos de innovación (DI), y a las zonas de interés turístico (ZIT); y la definición de los porcentajes de mezclas permitidos (Art. 328 a 335).
- La determinación de los usos del suelo urbano y de expansión urbana basada en: la definición y condiciones necesarias para los usos residencial, dotacional, comercial, de servicios e industrial; y la delimitación de los perímetros de las actividades de alto impacto, y los polígonos para la venta y consumo de licor (Art. 336 a 349).

A estos componentes se adiciona la definición de las áreas complementarias para todos los usos permitidos en suelos urbanos y de expansión (Art. 350 a 361) y, debido a que el tema de la mezcla de usos implica la incorporación de medidas de control para evitar afectar el tejido residencial, la estrategia normativa incluye un aparte dedicado al manejo de los impactos urbanísticos y ambientales (Art. 362 a 367).

En la presentación de tratamientos urbanísticos, se inicia con la definición de unas normas comunes para toda la ciudad, incluyendo criterios para la aplicación de tratamientos, cargas y beneficios urbanísticos y edificabilidad (Art. 368 a 371), y se complementa con **nuevas normas para un nuevo tipo de urbanismo** relacionadas con el usos de los primeros pisos, las cubiertas aprovechables, las alturas mínimas y máximas de las edificaciones, la volumetría permitida, el eco-urbanismo y la construcción sostenible y los porcentajes mínimos de suelo para programas de VIS y VIP (Art. 372 a 401).

La descripción de cada uno de los tratamientos urbanísticos (conservación, consolidación, renovación urbana, mejoramiento integral y desarrollo), implica una definición general y la adopción de cada una de las modalidades que se requieren para orientar el desarrollo urbano en función del modelo de ocupación.

Para cada tipo de tratamiento y modalidad, se incorporan las normas básicas necesarias para proceder a la modelación espacial y volumétrica de cualquier tipo de urbanización o edificación nueva, exceptuando el tratamiento de conservación en el cual se dejan definidos los contenidos del correspondiente decreto reglamentario.

Dos casos se destacan dentro de esta estrategia normativa: el del tratamiento de renovación urbana y el del tratamiento de desarrollo.

En el caso de la renovación urbana se establecen todas las áreas de la ciudad con potencial para su desarrollo de acuerdo con la disponibilidad de los anchos viales y del espacio público de cada sector urbano, determinando distintas modalidades en función de: su relación con el transporte público masivo (RU1), su localización cerca de las líneas del metro (RU1M), su posible redensificación (RU2), su localización en sectores



estratégicos de redesarrollo (RU3), o su posible implementación en áreas industriales (RU4). Los criterios aplicados para definir estas zonas no discriminan condiciones particulares de barrios, sino que se basan en modelaciones generales sobre la base predial de la ciudad conservando un enfoque neutral basado en datos técnicos (Art. 413 a 425).

En el caso del tratamiento de desarrollo, se establecen las condiciones particulares para proyectos que necesiten de planes parciales para su ejecución y para los que no necesiten de este instrumento, y se incluyen condiciones mínimas para el desarrollo de las Actuaciones Urbanas Integrales priorizadas por el plan, incluyendo 6 proyectos emblemáticos: Ciudad Norte, Ciudad Río, Ciudad Lagos del Tunjuelo; Alameda Entreparques y Pieza Centro.

#### **4.2.6. Conclusiones sobre el componente urbano**

El mayor de los cambios queda enmascarado por una decisión externa (del Ministerio de Ambiente) y tiene que ver con la posición respecto a la expansión.

**El primer POT (DD619/00) apuesta por la habilitación de suelo de expansión** (incluido todo el polígono de la denominada Ciudad Norte) para combatir el crecimiento informal, la especulación inmobiliaria, la suburbanización de la Sabana y el encarecimiento de la vivienda de interés social. Sin embargo, la no concertación con la CAR lleva a la decisión del Ministerio de Ambiente de cancelar la expansión al Norte. El POT queda sólo con la expansión al Sur en Usme y el borde occidental, hacia el río.

**En la primera revisión (DD190/04) se parte de un modelo regional** según el cual hay que promover la desconcentración del crecimiento urbano. En otras palabras, la ciudad debe crecer como sistema de ciudades y no como una sola mancha urbana. Esto se refleja en un planteamiento que parece más una política metropolitana que un plan físico para Bogotá. Sobre la expansión no hace mayores cambios pues no le interesa.

**En la versión no concertada** con la CAR no discute la necesidad de las zonas de expansión norte a pesar de contar con datos que evidencian que los suelos disponibles para el desarrollo a gran escala de la vivienda social empiezan a ser escasos, pero hace unos avances significativos con respecto a la inclusión de nuevos paradigmas ambientales (eficiencia, construcciones sostenibles, cambio climático, sistemas urbanos de drenaje sostenible etc.), a políticas básicas del orden territorial (sostenibilidad, equidad y productividad), y se desarrolla una base de análisis económico y espacial que prefigura la estrategia normativa basada en la edificabilidad media por manzana y la oferta de espacios públicos, en la identificación de corredores lineales de actividad, y en la conformación de sectores de actividad que permitiesen la mezcla de usos.

**La modificación anulada (DD364/13) refuerza la cancelación del suelo de expansión** y trabaja sobre el supuesto del crecimiento hacia adentro. Aunque el énfasis de este plan es la calidad de vida, en ningún momento reconoce la densidad excesiva ni sus efectos perversos sobre la calidad de vida. Aunque reconoce la importancia de proteger la Sabana de Bogotá, no reconoce la relación directa entre el cierre de la expansión de Bogotá y el acelerado crecimiento disperso en los municipios vecinos. No obstante, enfatiza la importancia de la renovación urbana, pasa por encima del excesivo costo del

suelo como principal restricción y niega su origen en la falta de oferta de suelo habilitado para expansión en Bogotá.

Con el actual proyecto de revisión del POT, se vuelve sobre el planteamiento inicial pero con algunos cambios importantes:

- Un fortalecimiento de la Estructura Ecológica Principal como base del modelo de ocupación.
- La adopción del Plan Zonal como instrumento que da coherencia y viabilidad a sectores manejables dentro del suelo de expansión.
- Un modelo de planificación y gestión muy avanzado que ya se ha probado en el Plan Zonal Lagos de Torca.

En cuanto a la Estructura Ecológica Principal (EEP), el Componente Urbano es bastante consistente a través de las distintas versiones del POT. Sin embargo, existe un salto importante en el actual proyecto de revisión general de POT en relación directa con el planteamiento de la EEP en el primer POT. En el planteamiento original se establecía el principio de la “*simbiosis funcional*” entre la EEP y el Sistema General del Espacio Público: los grandes parques debían cumplir funciones ambientales y de biodiversidad (servicios ecosistémicos, diríamos hoy) y las áreas protegidas debían manejarse como espacios públicos efectivos, manteniendo las respectivas prioridades, de recreación en los primeros y de conservación en los segundos, pero este planeamiento no se materializó de forma efectiva. En la revisión general sí se avanza de forma clara hacia esta “*simbiosis funcional*” ambiental sin que cada elemento (ambiental o de origen antrópico) pierda su identidad física al adoptar la Estructura Ambiental y de Espacio Público (EAEP).

A manera de ilustración, se observa que un tema ambiental que no se materializó en ninguna de las versiones anteriores fue que las áreas protegidas deberían haberse habilitado para el disfrute de los ciudadanos; de hecho, en la vigencia del POT actual (DD190/04) no se encuentran registros de inversiones importantes sobre éstas. Los grandes parques no se adecuaron para cumplir con parámetros de biodiversidad, servicios ecosistémicos o paisajismo natural y, por el contrario, se hicieron cada vez más duros y, en muchos casos, se llenaron de construcciones deportivas; tampoco se dio un proceso de articulación para la conectividad ecológica ni el acceso del público o la movilidad sostenible (peatonal y en bicicleta) a través del verde urbano.

Para revertir esta situación, en el proyecto de revisión se establece:

- La adopción reglamentaria del concepto y el índice de naturalidad para condicionar y diferenciar el diseño de áreas protegidas y grandes parques urbanos.
- La integración del espacio público y la EEP en la Estructura Ambiental y del Espacio Público.
- El reconocimiento explícito y carácter reglamentario de la multifuncionalidad de los espacios libres.
- La inclusión del concepto de área protegida urbana y su diferenciación del área protegida rural.

- La articulación del sistema hídrico como Sistema de Drenaje Sostenible, resolviendo el paralelismo redundante de las versiones anteriores del POT.

En síntesis, esta reforma a la EEP representa la concreción tanto del principio de simbiosis funcional del primer POT (DD619/00) como de la propuesta de Infraestructura verde buscada en la revisión del 2011 y en el anulado DD364/13.

### 4.3. Componente rural

#### 4.3.1. DD619/00 (primer POT).

En la primera versión del POT de Bogotá se abordaron de manera general todos los aspectos relacionados con las áreas rurales a partir de tres grupos de contenidos: las definiciones, los sistemas generales y las zonas de uso.

En la primera parte se incluyen los objetivos, las estrategias y la definición de los usos rurales. Los objetivos hacen énfasis en la integración funcional, la riqueza escénica del paisaje rural, los modos de vida campesinos, el equilibrio entre el aprovechamiento y la conservación ambiental. Las estrategias apuntan hacia la promoción del intercambio socio-económico y ambiental, la protección del paisaje de páramos y los acuíferos, la asignación de usos y de dotaciones, la distribución espacial de funciones, la dotación de infraestructuras y tecnologías apropiadas, y el papel regional. En el régimen de usos se incluye un inventario completo de definiciones y de las infraestructuras asociadas a cada uso, sentándose las bases de una futura reglamentación del tema.

Dentro del aparte dedicado a los **sistemas generales** se incorporan todos los elementos físicos que permitirían ordenar el territorio rural, incluyendo el sistema de áreas protegidas, las zonas armonizadoras, los cerros orientales, el sistema de asentamientos humanos, los centros poblados rurales, los asentamientos menores y los corredores viales.

Finalmente, se establecen las **zonas de uso** incluyéndose las áreas de producción sostenible de alta capacidad (alta aptitud agropecuaria y tradición productora), de alta fragilidad (baja aptitud agropecuaria y necesidad de conservación) y de manejo especial (corredores y áreas de restauración y agro-parques), los parques minero-industriales y las zonas para el manejo y disposición de residuos sólidos.

Si bien los asuntos rurales se tratan de forma concisa en el primer POT de Bogotá, son apenas 32 artículos, y si bien se sientan las bases futuras de su ordenamiento dejando claros todos los aspectos que se deben tener en cuenta, no se establecen los instrumentos por medio de los cuales pueda ser posible su planeamiento.

Se debe destacar que las áreas de expansión del norte de la ciudad fueron excluidas en medio del proceso de concertación ambiental por que se consideró que requerían de estudios de mayor detalle para determinar su incorporación al ordenamiento territorial distrital, de manera que se optó por mantenerlas como áreas rurales hasta tanto no se hicieran los análisis adecuados sobre las áreas que deberían ser protegidas.

#### 4.3.2. DD190/04 (primera revisión del POT)

Los contenidos del componente rural en el DD190/04 se mantienen iguales a los del POT original, pero se elimina la descripción inicial de los sistemas generales. No obstante, en el capítulo introductorio al componente general, se introduce un artículo nuevo (Art. 27) en el cual se define la Estructura del Territorio Rural, estableciéndose piezas rurales y zonas de uso, de lo que deriva la obligación de planificar cada pieza a partir de Unidades de Planeamiento Rural (UPR).

Esta es una innovación importante que luego será incorporada en la norma nacional, mediante el Decreto 3600 de 2007, donde se reconoce la importancia de la escala media de la planificación también en el ámbito rural, pues, por su amplitud de escala, las UPR pueden cumplir funciones análogas a las UPZ y los Planes Parciales, aunque están más cerca de las de los Planes Zonales. Sin embargo, esto no fue incorporado en las versiones que fueron formuladas y adoptadas posteriormente para las UPR, tanto al Norte como al Sur del Distrito Capital (Rural Norte, Cerros Orientales, Cuenca Media y Alta del Río Tunjuelo, Cuenca del Río Blanco y Cuenca del Río Sumapaz).

En las zonas de uso rural se incluyen los servicios urbanos básicos, quedando conformada por cuatro zonas: Parque Minero Industrial, Servicios Urbanos Básicos, Zonas para la Producción Sostenible (alta capacidad, alta fragilidad y manejo especial) y Estructura Ecológica Principal.

Como se puede ver, en esta versión se asume que las áreas de expansión del norte de la ciudad que no fueron concertadas con la CAR y el Ministerio de Medio Ambiente deben ser tratadas como una pieza rural que debe ser reglamentada por medio de una UPR. No se establece si se trata de una medida provisional o transitoria, pero se supone que su formulación estará supeditada a los estudios sobre áreas protegidas que solicitó la autoridad ambiental.

#### **4.3.3. Proyecto de DD de 2011 (revisión no concertada con la CAR)**

La versión no concertada del año 2011 amplía de forma sustancial el componente rural, pasando de los 32 artículos originales a 98.

La estructura de los contenidos implica:

- Un capítulo de políticas en donde se tratan los tres ejes ya mencionados (sostenibilidad, equidad y productividad), una estrategia espacial rural y lineamientos para definir las Piezas Rurales.
- Un capítulo para cada una de las tres (3) estructuras espaciales (EEP, EFS y ESSE).
- Un capítulo en donde se retoman las áreas rurales de protección, incluyendo las zonas de usos del DD619/00 y complementándolas con áreas de actividad minera rural, áreas e inmuebles patrimoniales, sistemas de servicios públicos domiciliarios, áreas de amenaza y riesgo, y categorías de desarrollo restringido.
- Un capítulo final sobre los instrumentos aplicables al suelo rural, incluyendo las UPR, los planes de mitigación y regularización rural, los pactos de borde, los POMCA y los planes de manejo ambiental.

Como se puede ver, en esta versión tampoco se adopta ninguna nueva decisión sobre las áreas del norte de la ciudad que no fueron concertadas, se asume que los estudios ya realizados se deberán incorporar a la formulación de la correspondiente UPR, y se establece la necesidad de concertar con las comunidades de los bordes oriental y sur de la ciudad pactos para ordenar y controlar el crecimiento sobre áreas protegidas de los cerros orientales y de transición entre lo urbano y lo rural en las localidades de Usme y Ciudad Bolívar.

Finalmente, se puede destacar que de la administración Moreno-López y Petro-Pardo data la mayor parte del gran acervo de estudios sobre la Zona Norte que se recogen en el DTS de la revisión no concertada del año 2011 y que luego servirían de base para el Plan Zonal Norte, hoy llamado Lagos de Torca, así como el planteamiento de Ciudad Norte que se incluye en el actual proyecto de revisión.

#### **4.3.4. DD364/13 (modificación extraordinaria declarada nula)**

El anulado DD364/13 amplía el componente rural siguiendo la estructura de contenidos de la versión del año 2011 añadiendo 10 políticas asociadas al componente rural. No obstante pasa de los 36 artículos del POT original y de los 98 de la versión del 2011 a un total de 45 artículos.

Las 10 políticas que incluye son: sostenibilidad ambiental, gestión de riesgos y adaptación al cambio climático, hábitat rural, enfoque de género y diferencial, productividad, movilidad rural, servicios públicos, espacio público construido, equipamientos rurales, y gestión y manejo de bordes rural – urbanos. Este enfoque es coherente con un enfoque general que privilegia la formulación de grandes planteamientos de política y con un modelo que intenta reordenar el territorio y todos sus asuntos antes que desarrollar instrumentos teóricos que condicionan su viabilidad.

Los demás contenidos siguen el orden de presentación propuesto en el año 2011 con respecto a las tres estructuras espaciales (EEP, EFS y ESEE).

En esta versión no se incluyen los temas de inmuebles patrimoniales rurales, las categorías de desarrollo restringido ni los instrumentos mencionados en la versión anterior, y supedita sus políticas a los que se acoja por medio del Decreto Distrital 327 de 2008 (DD327/08) sobre la política pública de ruralidad (Art. 403). En otras palabras, en esta versión declarada nula (DD364/13) el POT sigue sin actualizar ni incorporar las directrices nacionales de ordenamiento rural del Decreto 3600 de 2007 que, para ese momento, era la tarea prioritaria en lo rural. En este caso, primó lo distrital sobre lo nacional.

#### **4.3.5. Proyecto de revisión general del POT (2019)**

El principal cambio tiene que ver con que en este proyecto **se actualiza por fin el componente rural en línea con las directrices nacionales de ordenamiento rural del Decreto 3600 de 2007**, respecto a las categorías del suelo rural de protección y de desarrollo restringido.

En el proyecto de acuerdo del año 2019, el componente rural abarca 52 artículos que se organizan en dos apartes: la implementación de políticas de mediano y corto plazo, incluyendo lineamientos para las zonas de reserva campesina; y las normas para suelo rural y servicios públicos rurales.

Tal como ya se comentó, en el componente general del proyecto de revisión general del POT se definieron los aspectos que deberían mantenerse a largo plazo, incluyendo los rurales.

Es así como se presenta el modelo de ocupación rural (Art. 26), se establece la estrategia de ordenamiento por medio de estructuras espaciales (Art. 27), se hace la clasificación del suelo rural (Art. 28, Num. 3), se definen los suelos de protección en suelo rural (Art. 29), se incluye en las medidas de mitigación del cambio climático el desarrollo rural sostenible (Art. 32 y 36), se incluyen las áreas protegidas, los corredores ecológicos, los parques rurales y los agro-parques distritales en la Estructura Ambiental y de Espacio Público (Art. 48), se da alcance rural a los Sistemas de Drenaje Sostenible y a los vallados (Art. 61 y 63), se establecen los usos rurales asociados a recursos naturales, incluyendo la vivienda unifamiliar rural (Art. 72), se establecen los lineamientos y los índices para los parques rurales (Art. 93 y 94), el subsistema vial rural (Art. 107 y 111), el sistema de servicios públicos (Art. 150), etc.

En otras palabras, todos los aspectos rurales relacionados con cada una de las estructuras espaciales del territorio se desarrollan en el componente general, de manera que cuenta tanto con definiciones como con lineamientos y normas generales.

En consecuencia, las normas regulatorias del uso y la edificabilidad rural se enfocan a implementar una nueva estrategia que incluye medidas transitorias de la ocupación rural (de acuerdo con la concertación ambiental con la CAR), abarcando:

- Los usos en el suelo rural (y sus correspondientes medidas de mitigación).
- Los usos, la producción, la densidad y la edificabilidad en las áreas de producción agrícola, ganadera y de recursos naturales.
- Los usos, la densidad y la ocupación de los centros poblados rurales.
- Los usos, la densidad y la ocupación de los centros de equipamientos y servicios rurales.
- Normas generales para proceso de parcelación.

Entre los aspectos que se deben destacar, está el del Relleno Sanitario de Doña Juana, el cual pasa de suelo urbano a rural manteniendo su competencia para el seguimiento de la operación a cargo de la ANLA.

En lo referente a la Estructura Ecológica Principal, el componente rural tiene grandes cambios que representan también el cumplimiento de varios temas pendientes desde el DD619/00:

- Se corrigen las superposiciones cartográficas entre áreas protegidas rurales y nacionales.

- Se incorporan las precisiones cartográficas sobre los límites de las reservas forestales nacionales (Bosque Oriental y Cuenca Alta del río Bogotá), así como la reglamentación derivada de los nuevos Planes de Manejo de ambas.
- Se incorporan los cambios de la norma nacional y las decisiones del Ministerio de Ambiente respecto a la delimitación de páramos.
- Se incorporan los resultados de los fallos sobre los Cerros Orientales.
- Se llena el vacío respecto a la protección de la subxerofitia altoandina en Ciudad Bolívar, un ecosistema ignorado en la EEP del POT vigente.
- Se simplifica la norma respecto a los corredores ecológicos y éstos se redelimitan en consecuencia con los estudios de conectividad estructural y funcional ahora disponibles.
- Se amplía y se desarrolla la figura del Agroparque como un área protegida destinada específicamente a la protección de los paisajes y modos de vida tradicionales de la ruralidad bogotana.
- Se redefinen las categorías de las áreas protegidas rurales para ajustarlas al sistema internacional de la UICN.
- Se redelimitan las áreas protegidas rurales ampliando su extensión y disminuyendo su número, corrigiendo así la fragmentación por coberturas y ecosistemas presente en el POT vigente.

#### **4.3.6. Conclusiones sobre el componente rural**

En lo rural, la evolución general del POT puede verse claramente como un desarrollo progresivo de los enunciados generales del DD619/00 que siguen la misma línea y se van detallando en cuanto a normas e instrumentos.

Los principales cambios, sin embargo, están pendientes del actual proyecto de revisión, principalmente en cuanto a la actualización del componente rural conforme a las directrices nacionales (DN3600/07) y a la actualización de la Estructura Ecológica Principal respecto a varias falencias y cambios normativos posteriores.

#### **4.4. Otras disposiciones**

##### **4.4.1. DD619/00 (primer POT).**

Una vez agotados los componentes general, urbano y rural, en la primera versión del POT se incluyen dos temas fundamentales para su ejecución: los proyectos y los instrumentos.

En el tema de los proyectos, el DD619/00 incluye un conjunto de obras públicas a corto, mediano y largo plazo, las cuales son armónicas con el Anexo 4 del plan, correspondiente al Programa de Ejecución. Los proyectos se clasifican según los sistemas y los programas territoriales de la siguiente manera:

- Proyectos de la Estructura Ecológica Principal.

- Proyectos del Sistema Vial.
- Proyectos del Sistema de Transporte.
- Proyectos del Sistema de Acueducto.
- Proyectos del Sistema de Saneamiento Básico.
- Proyectos del Sistema de Gas Natural Domiciliario.
- Proyectos del Sistema de Espacio Público Construido.
- Proyectos del Programa de Renovación Urbana.
- Proyectos del Programa de Patrimonio Construido.
- Proyectos del Programa de Vivienda de Interés Social y Prioritaria.

Con respecto a los instrumentos de gestión urbana, estos se clasifican según:

- **Planeamiento:** Planes Parciales (PP), Ordenamiento Zonal (POZ), Maestros de Servicios Públicos (PM), Maestros de Parques (PMP), de Reordenamiento (PR), de Recuperación Morfológica de Canteras (PRM), de Implantación (PI), de Regularización y Manejo (PRM), y Fichas Normativas.
- **Actuación urbanística:** Unidad de Actuación Urbanística (UAU), Reajuste de Tierras o Integración Inmobiliaria (RT), Cooperación entre Partícipes (CP), Obras Urbanísticas (OU), Urbanización Aislada en Suelos de Expansión y Edificación Aislada.
- **Financiación:** Plusvalías, Pagos Compensatorios, Derechos de Construcción, Derechos Adicionales, Pagarés de Reforma Urbana, y Bonos de Reforma Urbana.

Adicionalmente, se deja un aparte para las reservas y las afectaciones, la adquisición de inmuebles y las legalizaciones.

Finalmente se crea el Taller Profesional del Espacio Público, se plantea la creación de Distrito de Mejoramiento y Organización Sectorial (DEMOS), la creación de una Gaceta de Urbanismo y Construcción para registrar publicaciones mensuales sobre urbanismo, y se generan otras normas complementarias para conjuntos urbanizados, declaratorias de utilidad pública, monumentos e inmuebles de conservación, usos dotacionales, imprecisiones cartográficas, control posterior, veedurías ciudadanas, control, vigilancia y seguimiento, y se establece un régimen de transición, entre otras cosas.

#### 4.4.2. DD190/04 (primera revisión del POT)

En la primera revisión del POT original, los proyectos que se incluyen son de corto plazo, tal como ya se vio, y están el aparte introductorio del componente general, en los artículos 70 y 71, sin que esto signifique que se haya derogado el anexo 4 del DD619/00.

No obstante, en el correspondiente capítulo sobre los programas prioritarios, se insertó un texto en el cual se establece que si bien el programa de ejecución del POT es de carácter obligatorio y que debe ejecutarse en las correspondientes administraciones sucesivas, su



ejecución dependerá de “... la gestión para mejorar el PIB Distrital en el marco de la estrategia de ordenamiento territorial para lograr una región competitiva, en la concertación de proyectos cofinanciados con los gobiernos nacional y regional, en las inversiones del sector privado nacional e internacional, en el ambiente de confianza de los ciudadanos por los logros de la administración pública y en la continuidad de la disciplina fiscal.” (Art 60).

En otras palabras, no dan por sentados los proyectos a mediano y largo plazo establecidos en el POT original a no ser que el PIB distrital aumente y que éstos sean cofinanciados por la región, nación o inversionistas privados nacionales o internacionales, y abre un espacio para la interpretación que condiciona la ejecución de éste a largo plazo. Este argumento es la causa de que gobiernos posteriores hayan modificado las prioridades de ejecución de las obras públicas previstas en el POT, desdibujando su carácter de estable y confiable a largo plazo. No obstante, se organizan los proyectos en curso a partir de las operaciones estratégicas adoptadas, sin garantizar que estos sean realmente ejecutados como en realidad sucedió en los siguientes gobiernos distritales.

Respecto a los instrumentos de gestión urbana, reduce las categorías y las separa de las obras urbanísticas y de las edificaciones en unidades de actuación.

Con respecto a los instrumentos de gestión urbana, estos se clasifican según:

- **Planeamiento:** Planes de Reordenamiento (PR), de Ordenamiento Minero Ambiental (POMA), de Implantación (PI), y de Regularización y Manejo (PRM).
- **Financiación:** Plusvalías, Pagos Compensatorios, Derechos de Construcción, Derechos Adicionales, Pagarés de Reforma Urbana, y Bonos de Reforma Urbana.

Los demás instrumentos de planeamiento se asocian a los planes sectoriales, las operaciones estratégicas y la consolidación de centralidades y se mencionan en el componente urbano.

Se incluyen también en esta parte final del plan los procedimientos para las reservas y afectaciones viales, para la adquisición de inmuebles y para las legalizaciones.

Las demás disposiciones finales abarcan temas semejantes a los del DD619/00.

#### **4.4.3. Proyecto de DD de 2011 (revisión no concertada con la CAR)**

En la propuesta del año 2011 también se deja un título aparte para los programas y proyectos, los cuales se organizan espacialmente en función de las áreas urbana y rural y se presentan en consecuencia con las tres políticas generales planteadas (equidad, productividad y sostenibilidad).

Para el caso del área urbana, se identifican ámbitos generales para los programas y proyectos de escala urbana, y ámbitos particulares para de los proyectos de escala zonal.

**La escala zonal abarca proyectos para:** centro expandido, mixta central, periférica de servicios, residencial occidental, residencial sur, periferia sur, periferia sur-occidental,

periferia nor-occidental y residencial norte. Estas zonas corresponden con las establecidas en la Estructura Socio-económica y Espacial (ESEE)

**Para las áreas rurales,** se presentan proyectos priorizados para todas las rurales, incluyendo: Cuenca Media y Alta del Río Tunjuelo, Cuenca del río Blanco, Cuenca del río Sumapaz, y Pieza Rural Norte.

Como se puede observar, los proyectos ya no hacen referencia a Actuaciones Urbanas Integrales (AUI) de gran escala, a pesar de que se entiende que éstas ya fueron mencionadas en el marco conceptual y que los proyectos generales incluidos y los de escala zonal implican acciones concretas para facilitar su ejecución.

De forma complementaria, también se incluyeron disposiciones para el desarrollo de una infraestructura de datos espaciales para la actualización permanente de trazados viales y otras reservas, y para el expediente urbano.

Como disposiciones finales se incluyeron unas destinadas a los procesos de participación, otras de tipo jurídico, y otras procedimentales. Entre las jurídicas se abarcaron temas como: la solución de conflictos normativos y cartográficos, el reconocimiento de edificaciones, la publicidad de las normas urbanísticas y un régimen de transición normativa (para licencias, usos, edificabilidad y volumetría, licencias con normas diferentes, legalización de barrios, normas de movilidad, caras en planes de renovación urbana, y otras.

Con respecto a los instrumentos de gestión del plan, éstos se presentaron de forma diferenciada en los componentes urbano y rural. Para el caso del componente urbano se diferenciaron así:

- **Planeación: i) Nacionales:** Plan de Manejo y Ordenamiento de Cuenca Hidrográfica (POMCA), Macroproyectos de Interés Social Nacional (MISN), Proyectos Integrales de Desarrollo Urbano (PIDU), Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP), Plan de Manejo Arqueológico; **ii) Distritales:** Planes de manejo ambiental de las áreas protegidas (PMA), Planes de Manejo, Recuperación o Restauración Ambiental (PMRRA), Plan para la recuperación post evento, Macroproyectos Urbanos, Plan de Ordenamiento Zonal (POZ), Planes parciales (PP), Proyectos Urbanos Integrales (PUI), Legalización de Barrios, Regularización de Barrios, Planes Maestros, Plan Director, Plan de Mitigación y Regularización, y Plan de reordenamiento.
- **Gestión del Suelo:** Unidades de actuación urbanística, Unidades de gestión, Reajuste de tierras, Cooperación entre partícipes, Anuncio del proyecto, Derecho de preferencia, Declaratoria de desarrollo y construcción prioritaria, Enajenación voluntaria, forzosa y expropiación judicial.
- **Instrumentos y mecanismos de financiación:** Aportes urbanísticos por Edificabilidad, Participación en la plusvalía, Contribución por valorización, Tarifas en servicios públicos, Transferencia de derechos de edificabilidad para bienes de interés cultural, Transferencia y compensación de obligaciones, Títulos valores representativos de derechos de construcción y desarrollo y Títulos valores representativos de derechos adicionales de construcción y desarrollo, Pagarés de reforma, Bonos de Reforma Urbana, Fondo de Aportes Urbanísticos, Fondo para la Financiación de Renovación Urbana (FRU), Fondo para el Pago Compensatorio de Cesiones Públicas para Parques y Equipamientos, Fondo para el Pago Compensatorio de Parqueaderos o Estacionamientos, y Fondo de Restauración y Recuperación Minero Ambiental.

Como se puede observar, en esta versión se incluyen nuevos instrumentos de planeación con el objetivo de armonizarlos con el marco legal nacional, se especifica que los instrumentos de gestión tratan del tema del suelo, y se establece la diferencia entre instrumentos y mecanismos de financiación, ampliando el abanico de alternativas para la financiación de proyectos territoriales.

En el caso del suelo rural, se incluye: Unidad de Planificación Rural (UPR), Planes de Mitigación y Regularización Rural, Regularización de Equipamientos Rurales, Pacto de Bordes, Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas hidrográficas, y la Revisión de los Planes de Manejo Ambiental de las áreas protegidas.

#### **4.4.4. DD364/13 (modificación extraordinaria declarada nula)**

En la anulada modificación extraordinaria del año 2013, se invierte la presentación de los programas y subprogramas (no de proyectos) y de los instrumentos de gestión del plan (Art. 457 a 499), dejando los programas para el final (Art. 500 a 547).

La organización de los programas y proyectos es la siguiente:

- **Mejoramiento Integral:** Subprogramas de Gestión de Riesgos, y de Mejoramiento Integral del Hábitat Popular.
- **Prevención y control del desarrollo urbano y uso del suelo.**
- **Revitalización urbana:** de Apoyo de Actuaciones con Gestión Asociada.
- Estrategias de Revitalización del Patrimonio Construido; Subprograma de Renovación Urbana para la Revitalización.
- **Proyectos de gestión del Gobierno Nacional:** Programa de vivienda y hábitat.
- **Responsabilidad y compensación ambiental:** Subprogramas de ordenamiento alrededor de los espacios del agua; de ambiente sano; de agenda regional ambiental; de ecosistemas estratégicos y biodiversidad; de ecourbanismo y adaptación al cambio climático; de manejo integral de residuos sólidos; y de cuentas ambientales.
- **Desarrollo rural sostenible:** Subprogramas de manejo participativo y concertado del Sistema Distrital de áreas protegidas SIDAP; de mejoramiento de infraestructura, vivienda y hábitat rural; de gobernanza del agua y fortalecimiento de acueductos veredales y comunitarios; de gobernanza rural y participación en el ordenamiento territorial; de gestión de bordes y franjas de transición urbano rurales; de reconversión agropecuaria, seguridad y soberanía alimentaria; y de gestión de riesgos y adaptación al cambio climático en suelo rural.
- **Integración Regional:** Subprogramas de planificación concertada del ordenamiento territorial regional; de adopción de instancias institucionales del ordenamiento territorial para la planificación regional; y de gestión asociada de iniciativas y proyectos regionales.

Como se puede observar, los programas y proyectos no hacen referencia a ningún tipo de Actuación Urbana Integral (AUI) u operación urbana de gran escala, retomando las ideas inauguradas en la versión del año 2011 con respecto a que estas grandes intervenciones

podrían ser incentivadas por medio de los programas incluidos. No obstante, sí se hace un énfasis especial a programas ambientales, de desarrollo rural y de escala regional.

Al respecto de los instrumentos de gestión del plan, se retoman las categorías generales del DD619/00 abordando dentro de estas tanto instrumentos urbanos como rurales. Los instrumentos incluidos en esta versión son:

- **Planeación:** Planes de manejo ambiental del Nivel Distrital (PMA), de Manejo, Recuperación o Restauración Ambiental (PMRRA), de Recuperación para el Desarrollo Sostenible Post-evento (PREDES), Planes Maestros (PM), de Ordenamiento Zonal (POZ), Planes parciales (PP), Unidades de Planeamiento Zonal (UPZ), Planes Directores (PD), de Mitigación de Impactos Urbanísticos (PMIU), Plan de Mejoramiento Urbanístico (PMU), Fichas Reglamentarias para Bienes de Interés Cultural del Grupo Urbano (FIRBICU), Ficha reglamentaria para el Mejoramiento de Vivienda (FIRMEVI), Plan Especial de Manejo y Protección del Nivel Distrital (PEMPD), Unidad de Planificación Rural (UPR), Instrumento de Planificación y Gestión de Borde, y Planes para la Gestión y Ordenamiento Asociado al Territorio Regional (PGOR).
- **Gestión y financiación:** Unidad de Gestión (UG), Unidades de Actuación Urbanística (UAU), Reajuste de tierras o integración inmobiliaria, Cooperación entre partícipes, Gestión asociada con apoyo de la Secretaría Distrital del Hábitat, Anuncio del proyecto, Derecho de preferencia a favor de Bancos de Tierra o inmobiliarios, Derecho de preferencia para propietario de inmuebles involucrados en procesos de renovación urbana, Declaratoria de desarrollo y construcción prioritarios sujetas a venta forzosa en pública subasta, Declaratoria de habilitación y uso de edificaciones, Participación en la plusvalía, Sistema General de Regalías, Emisión de títulos de deuda pública, Asociaciones público-privadas, y Certificados de derechos de construcción y desarrollo.

De forma adicional, se incluye un aparte sobre el manejo de recursos provenientes de los instrumentos de financiación por programas o proyectos, incluyendo: Mejoramiento Integral del Hábitat Popular, Revitalización, Vivienda de Interés Social y Prioritario, de responsabilidad y compensación ambiental, y de redes secundarias y locales de los servicios públicos.

Tal como se puede ver, se incluyen nuevos instrumentos para armonizar las normas distritales con las nacionales y se vuelve a hacer una énfasis en proyectos asociados a aspectos ambientales, pero no se da un alcance concreto en función de las Actuaciones Urbanas Integrales, las operaciones urbanas, los Macroproyectos, los planes zonales o los planes de ordenamiento zonal.

#### **4.4.5. Proyecto de revisión general del POT (2019)**

La diferencia fundamental de las disposiciones finales del proyecto de revisión general del POT del año 2019 con respecto a las anteriores es que se concentra en disposiciones normativas para su aplicación, en la documentación general y en el régimen de transición normativo que se genere con su adopción como acto administrativo.

Los temas relacionados con programas y proyectos, así como los instrumentos de gestión del plan se elevan a la categoría de elementos estructurales del plan al incluirlos en el componente general.

Tal como ya fue mencionado, dentro del componente general se incluye un título nuevo que se denomina Gestión y Ejecución del POT (Art. 236 a 302) en el cual se describen los elementos del sistema de planeamiento, gestión y financiación en los siguientes términos:

- **Planeamiento:** i) **Primer Nivel:** Plan Especial de Manejo y Protección de Bienes de Interés Cultural Distritales (PEMPD), de Manejo para Áreas Protegidas del Orden Distrital, Plan de Movilidad, Plan Maestro Integral de Servicios Públicos y TIC, Planes Maestros de Equipamientos Sociales y Básicos, y Plan de Ordenamiento Zonal – POZ; ii) **Segundo nivel:** Planes Estratégicos Territoriales (PET), Plan Parcial (PP), y Unidad de Planificación Rural (UPR); y iii) **Tercer Nivel:** Plan de Mitigación de Impactos; Plan Especial de Equipamientos (PEE), Plan Director de Parques Metropolitanos, Legalización urbanística, y Formalización Urbanística.
- **Gestión:** i) Para el Reparto: Unidad de Actuación Urbanística (UAU), Unidades de Gestión (UG), Plan Manzana, y otros instrumentos; ii) **Para intervenir la morfología y la estructura predial:** Reajuste de Tierras, Integración Inmobiliaria, y Cooperación entre partícipes; iii) **Para facilitar la adquisición de inmuebles:** Anuncio del Proyecto, Derecho de preferencia, Declaratoria de desarrollo prioritario y construcción prioritaria, Reservas para obras públicas, Afectaciones para obras públicas, Enajenación Voluntaria o Expropiación administrativa y judicial, Concurrencia de terceros en enajenación voluntaria y expropiación, Cesión de inmuebles entre entidades públicas, y Cesión voluntaria a título gratuito de franjas de terreno.
- **Fuentes e Instrumentos de Financiación:** No asociadas a acciones o actuaciones urbanísticas; Asociadas a acciones o actuaciones urbanísticas; Asociadas a las acciones y actuaciones urbanísticas (plusvalías, valorización, compensaciones, transferencias de derechos, derechos de construcción, aprovechamiento económico del espacio público, ingresos tributarios futuros, bonos y pagarés de reforma urbana, fondos, fondo cuenta para SITP, pagos de las AUI, y asociaciones público-privadas).

Como también ya se mencionó, los proyectos y programas se definen en el componente general (Art. 303 a 311) enmarcándose en la definición de la Ley 388/97 (Art. 113) de las Actuaciones Urbanas Integrales (AUI) en los siguientes términos:

- **Proyectos:** Territoriales Estratégicos (de crecimiento como las nuevas ciudadelas, y de cualificación como la Pieza Centro, la Alameda Entre-Parques y la Renovación Urbana), Estructurantes (de ambiente y espacio público, del sistema vial, del sistema de transporte y de servicios públicos), y Detonantes (áreas estratégicas de oportunidad, distritos de innovación, zonas de interés turístico, distritos científicos, tecnológicos y de innovación, distritos de ferias y eventos, y el Bronx distrito creativo).
- **Programas:** de Urbanismo Estratégico (obras públicas complementarias de los proyectos estratégicos) y de Urbanismo Básico (por Unidades de Planeamiento Zonal y por Unidades de Planificación Rural).

#### 4.4.6. Conclusiones sobre otras disposiciones

Las sucesivas versiones y revisiones del POT han coincidido en dejar dentro de otras disposiciones, por fuera de los componentes general, urbano y rural, casi a modo de anexo, la mayor parte de los temas relacionados con el programa de ejecución y los instrumentos.

Esto permite analizar la idea misma de planificación como la refleja cada documento. Una idea que oscila fuertemente entre dos visiones: una estable a largo plazo, y una coyuntural que pone énfasis particulares que privilegian los objetivos de corto plazo. Estas se caracterizan porque:

- **La visión estratégica a largo a largo plazo (tecnocrática):** basada en un modelo que se mantiene y se apalanca en un núcleo de viabilidad en unas actuaciones urbanas y unos macroproyectos al tiempo que ofrece una norma clara y estable a los particulares. Esta es una visión que se basa en el principio del equilibrio entre lo público y lo privado como base del hecho urbano, y es la visión que fundamenta la Ley 388 de 1997.

Esta visión parte de un enfoque sistémico y orgánico del urbanismo. Reconoce lo que hay: un orden socioeconómico, unos procesos históricos, unas formas urbanas, un marco normativo, una tradición urbanística, y a partir de ahí identifica un modelo que puede acoger estos hechos y dinámicas e imprimirles un orden adicional, una mayor coherencia y eficiencia, una mayor capacidad de producir bienestar, competitividad y sostenibilidad. Esto lo hace mediante la identificación de lugares precisos para intervenciones estratégicas que conectan lugares, recursos, infraestructuras y dinámicas territoriales para producir sinergias y cambios.

- **La visión coyuntural a corto plazo (contingente):** es la visión de la oportunidad de revolucionar la anterior y modificar esos equilibrios desde la planificación imponiendo una visión de una ideología particular pero sin ofrecer precisiones en cuanto a actuaciones, proyectos, instrumentos y norma.

Esta visión tiende a reflejarse en un énfasis en lo conceptual y en el nivel de principios y políticas; pero difícilmente supera el reto de imaginar cómo se concreta el nuevo orden en un cuadro de actuaciones y normas precisos: cómo se ordenan las acciones de los diferentes agentes públicos y privados para convertir un ideario en una construcción territorial concreta.

En líneas generales, **el primer POT (DD619/00) intentaba responder a la visión estratégica** aunque se quedaba corto en varias precisiones y respecto al modo como la norma de los particulares podía contribuir a materializar las actuaciones y proyectos estratégicos con los que se pretendía apalancar el modelo. Se enmarca en la visión sistémica y estratégica de la Ley 388 de 1997 y avanza significativamente en dicha dirección. Por tal razón, el DD619/00 deja un marco muy robusto pero necesariamente incompleto (quedan instrumentos por formular y adoptar para completarla como los planes zonales o los planes maestros), sobre el cual las propuestas sucesivas no han podido modificar lo esencial.

Sin embargo, **el DD469/03 intenta cambiar las bases del largo plazo del DD619/00, al punto de representar más un ataque o un intento de subvertir el modelo** que una revisión en el sentido legal del instrumento. Se intenta cambiar el lenguaje y la estructura del documento con un propósito claro de cambiar el modelo y la estructura del territorio, de incidir en el objeto real a través del objeto simbólico. De ahí que se acerque necesariamente a **la visión coyuntural**, la de una revolución conceptual, a costa de perder precisión ejecutable. Dado que no alcanza a reconstruir buena parte de lo deconstruido, esta revisión no avanza en la definición de ejecución e instrumentos, lo cual resuelve mediante un expediente más bien insólito, donde se espera que los proyectos y normas específicas se vayan dando por el camino (serán instrumentos de planeamiento que se adopten posteriormente).

Esta es la razón por la cual es tan difícil entender algunos apartes y componentes del POT vigente (DD190/00), pues lo que se hace al compilar un documento con dos visiones tan opuestas es que se mezclan componentes y objetivos y esto se ve reflejado en la mezcla y en la dispersión tan marcada que se hace con respecto a las políticas. Es así como se puede concluir que mientras la revisión del año 2013 (DD190/04) no ofrecía claridad normativa ni reconocimiento de los hechos urbanos, en el plan original sí se había recogido el legado de los Acuerdos 7 de 1979 y 6 del 90, y se había hecho una apuesta hacia evolucionarlo en la dirección de equilibrar el modelo general y la norma específica.

**La revisión inconclusa de 2011** (no concertada con CAR) vuelve a la idea de un enfoque sistémico del POT original (**visión estratégica**), y se hace un gran esfuerzo técnico para investigar, medir y reconocer los hechos, e intervenir estratégicamente para generar cambios positivos donde es posible generar sinergias e impactos que se ven en los contenidos del DTS. Se soporta explícitamente en la idea de que el modelo no se inventa ni se impone, sino que se lee en las formas y dinámicas del territorio, y se intenta moldear mediante normas sensatas y concentrando los recursos allí donde es oportuno y posible incidir. Por tal razón, esta revisión avanza nuevamente en la idea de un plan ejecutable, con normas y proyectos claros y haciendo énfasis en el uso de los instrumentos.

**La modificación anulada del DD364/13** retoma gran parte de lo avanzado pero intenta recogerlo en el marco de una revolución conceptual del modelo (**visión coyuntural**), tal como se hizo en la revisión del año 2003 (DD190/04). De esta segunda síntesis de temas de las distintas versiones anteriores resulta un plan bastante variado en cuanto al nivel de precisión que logra en los distintos componentes. Esto se refleja nuevamente a nivel del programa de ejecución: no se precisan los alcances de las operaciones, proyectos y planes. Se proponen cambios revolucionarios en varios temas, en especial en lo ambiental, lo rural y lo regional; pero se deja para la reglamentación posterior el cómo se va a lograr y cómo se va articular con lo que ya existe en el territorio y las normas. Nuevamente se pasa de lo estratégico a lo contingente.

Esta nueva revisión era eso, una revisión sobre el plan original que se prefiere llamar “modificación excepcional” para transformar de forma radical la visión original del largo plazo, y llegar al punto de derogar en general el POT que pretendía revisar, superando su competencia y enfatizando su carácter político y coyuntural, lo cual motivó su anulación.

**Con el presente proyecto de revisión general ordinaria**, claramente se vuelve a avanzar sobre el modelo y la línea central del POT original, **la visión estratégica a largo plazo**. No sólo se vuelve sobre el modelo urbano, rural y de expansión del 2000 y del 2011, sino que a nivel de norma se avanza sobre lo construido; se puede identificar claramente una tradición normativa bogotana, y claramente se identifica un enfoque estratégico, con un énfasis en concentrar los recursos en intervenciones prioritarias en áreas y ejes claves para el cambio, y en producir sinergias de lo que está pasando en el territorio con los objetivos y los recursos privados y públicos.

De ahí resulta la versión del POT que mayor avance acumula tanto en ofrecer una norma estable como en garantizar la ejecución consistente en el corto, mediano y largo plazo a través de unas intervenciones estratégicas claramente definidas y financiadas, apoyadas por unos instrumentos depurados por la experiencia de la aplicación de los últimos 20 años.

## V. COMPETENCIA DEL CONCEJO

El Concejo de Bogotá es competente para estudiar y adoptar el proyecto de acuerdo de que trata la presente ponencia, toda vez que tanto la Constitución Política de Colombia como la Ley le otorgaron dicha competencia en los siguientes términos:

- El numeral 7 del artículo 313 de la Constitución Política de Colombia determina que corresponde a los concejos municipales *“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”*.
- El artículo 41 de la Ley 152 de 1994 señala que *“los municipios, además de los planes de desarrollo, contarán con un plan de ordenamiento que se regirá por las disposiciones especiales sobre la materia”*.
- El artículo 25 de la Ley 388 de 1997 determina que *“el proyecto de plan de ordenamiento territorial, como documento consolidado después de surtir la etapa de la participación democrática y de la concertación interinstitucional de que trata el artículo precedente, será presentado por el alcalde a consideración del concejo municipal o distrital” (...)*
- El artículo 12 de la Ley 810 de 2003 prevé que los Concejos Municipales y Distritales podrán revisar y hacer ajustes a los Planes de Ordenamiento Territoriales ya adoptados por las entidades territoriales y por iniciativa del alcalde.
- El artículo 9 de la Ley 1551 de 2012, el cual expresa que es función de los Concejos Municipales: *“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 UPRA 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”*.
- El numeral 5 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993 establece a cargo del Concejo Distrital *“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”*.
- El artículo 5 del Decreto 4002 de 2004 determina que, para la Revisión de los planes de ordenamiento territorial, *“Los Concejos municipales o distritales, por iniciativa del alcalde y en el comienzo del período constitucional de éste, podrán revisar y ajustar los contenidos de largo, mediano o corto plazo de los Planes de Ordenamiento Territorial, siempre y cuando haya vencido el término de vigencia de cada uno de ellos, según lo establecido en dichos planes.”*
- El artículo 33 del Acuerdo Distrital 741 de 2019, mediante el cual se encarga a la Comisión Primera Permanente del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial para estudiar, discutir, aprobar o negar y efectuar el seguimiento y control del Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito Capital:

**Artículo 33.- Comisión Primera Permanente del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.** *“Es la encargada de ejercer la función normativa y de control político, exclusivamente al cumplimiento de los objetivos misionales de los Sectores Administrativos de Planeación, Ambiente, Salud, Movilidad, Hábitat,*



*Cultura, Recreación y Deporte, y de sus entidades adscritas y vinculadas en la estructura de la Administración Pública Distrital y en especial sobre los siguientes asuntos:*

*(...)*

*3. Estudio, discusión, aprobación o negación, seguimiento y control del Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito Capital. (...)."*

## **VI. IMPACTO FISCAL**

Una de las conclusiones más importantes del ejercicio de seguimiento y evaluación adelantado por la administración es la necesidad de asegurar una mayor ejecución de las metas del POT, mejorando también la ejecución, la eficiencia y celeridad de aquellos programas y proyectos a través de los cuales se concreta el modelo de ciudad planteado en la propuesta del POT.

De hecho, en la revisión de la ejecución de lo propuesto en el plan de ordenamiento territorial del decreto 190 de 2004 presentada por la administración (Documento de Seguimiento y Evaluación), se encontró que tan solo un 35% de todas las metas propuestas fue ejecutado. En el mismo documento se presentan varias explicaciones para esta baja ejecución, entre las que se destacan: un bajo nivel de recaudo de algunas de las fuentes planteadas lo que conlleva a una simultánea escasez de recursos para financiar las obras del POT; debilidades en el sistema de seguimiento a la implementación del POT y en sus procesos de rendición de cuentas a la ciudadanía; un débil dispositivo de coordinación interinstitucional y gerencia específica del POT; falta de continuidad en los proyectos estratégicos con graves consecuencias para las grandes obras que necesita la ciudad para una ocupación del territorio ordenada y sostenible, entre otros.

Ahora bien, al analizar las posibilidades y estrategias planteadas por la administración en el proyecto de acuerdo y sus documentos anexos para mejorar el esquema de gobernabilidad del POT y en particular la ejecución de los proyectos y los programas del POT, ineludiblemente nos encontramos con la necesidad de analizar su viabilidad desde el punto de vista fiscal y la forma como, a medida que se llevan a cabo las grandes obras que necesita la ciudad, se representa una carga fiscal acorde con las proyecciones de financiamiento del distrito.

Frente a esto, la propuesta de revisión general del POT incorpora una serie de proyectos estratégicos para atender las necesidades de crecimiento, cualificación o consolidación de la ciudad; de construcción, mantenimiento y optimización de los corredores ecológicos y las infraestructuras de soporte necesarias para el desarrollo del modelo de ciudad; y todos aquellos proyectos que se requieren para generar impactos positivos en áreas deficitarias y procesos complementarios de desarrollo urbanístico en los entornos donde se ubican, respondiendo así a las demandas de equipamientos sociales y de espacio público que necesita la ciudad.

Estos son definidos como los proyectos estratégicos, estructurantes y detonantes del plan de ordenamiento territorial, los cuales en conjunto, representan costos indicativos que asciende a \$84,3 billones de pesos para los próximos 12 años. No todos estos proyectos son de financiación pública, ya que, de acuerdo a la estrategia de financiamiento del Plan, existe una serie de instrumentos para generar los incentivos adecuados para que los mismos proyectos generen la infraestructura pública que se requiera en los nuevos desarrollos sin que esto repercuta en las finanzas del distrito. Es de recordar, a manera de referencia, que en la vigencia del actual Plan de Desarrollo se tiene una previsión estimada de recursos a ejecutar de alrededor de 58 billones de pesos. Estos instrumentos de financiamiento incluidos en la propuesta de revisión general del POT, permiten a la administración el recaudo de recursos a través de diferentes instrumentos relacionados con cargas urbanísticas, fondos de compensación, contribuciones y aprovechamientos y recursos de ingresos corrientes del Distrito.

También es importante incorporar en el análisis aquella obligatoriedad del artículo 18 de la Ley 388 de 1997, en virtud de la cual las actuaciones sobre el territorio, previstas en el POT, léase los proyectos y programas estratégicos del POT, deben ser incorporadas a los sucesivos planes de desarrollo durante la su vigencia (3 planes de desarrollo) y armonizadas con los planes plurianuales de inversiones de las diferentes entidades. Por esta razón, los proyectos a financiar estarán sujetos a los ingresos del distrito, y deberán programarse en observancia del comportamiento del ciclo económico en cada periodo de gobierno.

Por otra parte, como mecanismos adicionales para reducir la presión financiera sobre los ingresos del Distrito, el proyecto de acuerdo y sus anexos hacen una completa exposición de nuevos instrumentos de financiación como herramientas de captura de valor y venta o subasta de norma urbanística, así como otros bajo la potestad de reglamentación del gobierno nacional. Todos estos nuevos mecanismos deberán ser reglamentados con posterioridad a la aprobación de la propuesta del POT.

Los costos indicativos de los que habla el proyecto de acuerdo y sus anexos, los proyectos estratégicos de crecimiento que consisten en los proyectos de Ciudad Norte, Lagos de Torca, Ciudad Rio, Ciudad Usme y Ciudad Lagos del Tunjuelo, representan un costo estimado de 11,1 billones que equivale al 13% del total. En términos de las fuentes de financiamiento para estos proyectos, el proyecto de revisión general del POT incorpora instrumentos tales como los pagos compensatorios y aportes de suelo por edificabilidad, pagos de cargas urbanísticas por edificabilidad y participación en el efecto plusvalía. El presupuesto distrital aparece como una fuente complementaria de financiación, pero dados los instrumentos planteados, la financiación de los proyectos estratégicos que dan respuesta al crecimiento son principalmente de iniciativa privada, bajo la supervisión de organismos públicos.

En relación con los proyectos estratégicos de cualificación, compuestos por la Pieza Centro, Alameda Entreparkes, la renovación urbana en el área de influencia de las

estaciones del metro, la renovación urbana en el área de influencia del Aeropuerto El Dorado, de la zona industrial y de Corabastos, los instrumentos para su financiación, incorporados en el proyecto de acuerdo y sus anexos, son los de aportes de suelo por edificabilidad, contribución por valorización, aprovechamiento económico del espacio público, participación en el efecto plusvalía y, también en forma complementaria, el presupuesto de entidades distritales. Estos proyectos representan 5 billones de los recursos totales estimados, lo cual representa un estimado del 6% del total estimado.

Los proyectos estratégicos estructurantes compuestos por el Circuito ambiental, los parques lineales hídricos, los senderos ecológicos de los cerros orientales, las infraestructuras del sistema de transporte, las infraestructuras de servicios públicos y las plantas de tratamiento de aguas residuales, cuentan con instrumentos de financiamiento que recaen principalmente en el presupuesto de entidades distritales y complementariamente en instrumentos tales como el fondo de compensaciones de espacio público, el fondo compensatorio de cesiones, el fondo cuenta de cumplimiento o compensación de cargas urbanísticas por edificabilidad, instrumentos de aprovechamiento económico del espacio público y contribución por valorización. Estos proyectos representan 63,8 billones, es decir el 76% del costo total estimado.

Los proyectos detonantes compuestos por los parques metropolitanos y zonales, parques de protección, parques rurales y los nodos de equipamientos urbanos y metropolitanos, suman un estimado de 4,3 billones del estimado del costo total, es decir el 5%. Los instrumentos principales de financiamiento son el fondo compensatorio de cesiones, los instrumentos de alianzas público-privadas enmarcadas en la Ley 1508 de 2012 y el presupuesto de entidades distritales.

Tal y como está señalado en el proyecto de acuerdo y sus documentos anexos, estos son costos indicativos que la administración ha presentado con base en los documentos técnicos de soporte que analizan las condiciones técnicas de la implementación de cada uno de ellos. Sin embargo, y una vez más, en línea con la Ley 388 de 1997 y el contenido del proyecto de acuerdo en su capítulo 3, artículos 312 a 316, serán las correspondientes administraciones distritales las llamadas a incorporar las actuaciones sobre el territorio en el marco de sus posibilidades fiscales y de los criterios de priorización allí señalados.

Así las cosas, esta ponencia conceptúa favorablemente en la medida que encuentra que el proyecto de acuerdo no tendrá impacto fiscal, entendiendo que la priorización e incorporación de recursos en cada plan de desarrollo debe someterse a la disponibilidad de recursos de cada periodo y en todo caso debe estar gobernada por las normas y procedimientos relativos al Marco Fiscal de Mediano Plazo del Distrito Capital.

## **VII. CONSIDERACIONES**

### **1. La revisión general del POT incentiva la Depredación Ambiental**

#### **1.1. Estructura Ambiental y de Espacio Público (EAEP).**

Se ha criticado de la RG-POT que no es claro por qué se une la Estructura Ecológica Principal con el Espacio Público de la ciudad, y que esto generará un detrimento y deterioro de los elementos ambientales de la ciudad.

El diagnóstico general del Distrito encontró una desarticulación y degradación del ciclo ecológico de la ciudad. Se evidenció que, si bien la definición y delimitación de los elementos que conforman la estructura ambiental ha permitido conservar parte de las dinámicas ecológicas originales del territorio, estas decisiones no han sido acompañadas de proyectos efectivos de restauración, reduciendo su intervención a la protección pasiva de los cerros orientales de la ciudad y a la cuenca alta del Río Tunjuelo, lo que no ha permitido avanzar en procesos de re-naturalización de las rondas hídricas, de rehabilitación de los humedales urbanos, ni en la implementación de nuevos sistemas de drenaje y percolación.

De igual forma, se encontró que en Bogotá se refleja una subutilización de los elementos ambientales de la estructura ecológica, así como su desarticulación dentro de un sistema general de espacios públicos abiertos. En el primer caso, porque los elementos ambientales apropiados resultan útiles tan sólo a los habitantes de sus entornos inmediatos y a un limitado número de especialistas y observadores de especies. En el segundo caso, porque la supervivencia de algunas de las organizaciones sociales que reclaman la apropiación de terrenos no formalizados como parte de la estructura ambiental (la mayoría de estos de propiedad privada en donde ya no queda ningún relicto de la vegetación nativa local) no siempre se soportan en propuestas sostenibles, aplazándose la apropiación formal y realista de los elementos ambientales con que ya se cuenta y las actuaciones de la ciudad para la generación de elementos articuladores entre parques de gran escala, corredores ambientales, humedales, etcétera.

Gran parte de esta situación se debe a que, a pesar de haberse delimitado la estructura ambiental desde hace años, esta no ha sido adecuadamente dotada e intervenida con elementos que permitan su apropiación efectiva, siendo en muchos casos cercada y aislada del uso cotidiano. Estas formas de subutilización de los elementos que conforman el soporte ambiental, resulta mucho más compleja si se observa la gran fragmentación y degradación que ha sufrido el territorio distrital a causa de la intensa ocupación presentada en la ciudad a través de su larga historia de crecimiento.

En concordancia, el Decreto 190/04 planteó para la Estructura Ecológica Principal (EEP) y el Sistema de Espacio Público (SEP) principios de complementariedad e integración funcional. El Sistema de Espacio Público era de menor jerarquía dentro de la Estructura Funcional y de Servicios, mientras que los elementos ambientales se entendieron como una estructura en sí misma: Estructura Ecológica Principal. Sin embargo, aunque la definición de la EEP significó un avance importante en el reconocimiento y protección de

las áreas de mayor valor ambiental, no se previó la planificación de algunos espacios y se excluyeron elementos de menor jerarquía que, eventualmente, actuarían como instrumentos para la conectividad ecológica y un mayor aprovechamiento de los recursos ecosistémicos. Por otro lado, el SEP se concretó de manera aislada, lo que produjo discontinuidad entre los espacios abiertos, baja calidad ambiental y funcional, y un esquema de gestión realmente complejo.

Esta desarticulación responde a que en el ordenamiento territorial la EEP y el SEP eran de jerarquías distintas, es decir, se organizaban en diferentes estructuras, y por lo tanto conservaban su carácter independiente; y a la falta de un esquema normativo enfocado en su integración, y de actuaciones territoriales que garantizaran su continuidad espacial y funcional.

La propuesta de RG-POT busca precisamente responder a estos retos que se han consolidado en la última década, articulando la estructura ambiental con el espacio público a través de la reconceptualización del conjunto de espacios públicos abiertos y de origen natural o artificial. Dicho conjunto de áreas y elementos puntuales y lineales conforma la EAEP, por medio de la cual se consolida la forma de la ciudad y los asentamientos rurales, a la vez que se soporta la localización adecuada de actividades, usos y densidades en los tejidos urbanos.

Esta reconceptualización permitirá conformar 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.

Por lo tanto, se evidencia que este cambio de paradigma permite articular la EEP con los elementos del SEP, 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, permitiendo integrar los principales elementos físicos y bióticos del territorio con los asentamientos humanos urbanos y rurales.

## **1.2. Cambio Climático.**

Se ha criticado que la RG-POT no ha tenido en cuenta los lineamientos existentes para responder a las realidades del cambio climático, por lo que no tiene un enfoque proteccionista ni ambientalista sino extractivista e indolente a las realidades de contaminación y degradación inherentes a la ciudad.

El Diagnóstico General identificó, según proyecciones del IDEAM, que Bogotá y su entorno regional sufrirán un aumento significativo de su temperatura promedio (2,26 °C) y de su humedad relativa (8,21%) lo que puede llevar al incremento del volumen de las precipitaciones, la migración de plagas, variación de vectores de altitud propias de climas en menores altitudes, así como periodos más intensos y menos predecibles de lluvias y sequías.

Estos nuevos fenómenos climáticos también implican variaciones en los niveles actuales de riesgo ante fenómenos de remoción en masa y encharcamientos, así como mayores niveles de vulnerabilidad para las infraestructuras viales y de servicios públicos, y para las

edificaciones construidas de la ciudad, especialmente para aquellas localizadas en zonas de altas pendientes y para aquellas que no cuentan con condiciones estructurales adecuadas.

A este contexto, se suma el hecho que Bogotá no cuenta con gran capacidad de resiliencia para atender una emergencia ambiental causada por un sismo, en especial en relación con las infraestructuras vitales (acueductos, redes de energía y sistema de abastecimiento), y que necesita de una política más efectiva para disminuir los efectos causados por las actividades productivas contaminantes, la construcción, el transporte masivo, la alta densidad de su urbanización y, especialmente, el uso de vehículos particulares impulsados por gasolina o por diésel.

En este contexto, la Administración Distrital ha participado de la elaboración de un Plan Regional Integral de Cambio Climático (PRICC) que ha permitido precisar los conceptos de resiliencia, territorio, y aspectos asociados a la vulnerabilidad ante los cambios climáticos globales como la sensibilidad, la exposición y la capacidad adaptativa, y se ha mantenido al tanto de los lineamientos más actualizados en materia de cambio climático, al comprender que la formulación del ordenamiento territorial de Bogotá implica contar con todos los elementos posibles para determinar su capacidad de respuesta y recuperación ante eventos catastróficos dentro de un entorno mucho más amplio que el distrital.

Así, la RG-POT ha dado prioridad a los elementos relacionados con el cambio climático, y los ha conectado con su influencia en el ordenamiento territorial. Por ejemplo, la RG-POT relaciona la resiliencia con la capacidad de una ciudad para cumplir ciertas funciones básicas con eficiencia y flexibilidad. Al hacer una revisión de las cuatro políticas territoriales del POT (ecoeficiencia, equidad, competitividad y gobernabilidad-gobernanza), se encuentra gran consistencia con las 4 dimensiones y los 12 objetivos de la medición de la resiliencia de las ciudades realizada por el estudio “City Resilience Index”, en relación con su justificación y los énfasis derivados del diseño de sus estrategias para llevarlas a cabo.

Igualmente, la mayor parte de indicadores de resiliencia se asocian con las políticas y las estructuras espaciales previstas para el POT de Bogotá, de forma tal que pueden ser objeto de proyectos concretos territorializables. Entre estos indicadores hay tres tipos destacables: los relacionados con los ecosistemas urbanos y la estructura ambiental y de espacio público; los relacionados con las infraestructuras físicas de movilidad y de servicios (estructura funcional y de soporte); y los relacionados con las edificaciones destinadas al desarrollo social (equipamientos) y, por lo tanto, a la estructura social y económica.

Los relacionados con los ecosistemas urbanos implican: el mapeo de las amenazas (el cual hace parte de la gestión del riesgo), y el manejo efectivo de los ecosistemas protectores (proyectos de renaturalización, restauración ecológica e incremento de la biomasa).

Los relacionados con las infraestructuras físicas de movilidad y de servicios incluyen: el fortalecimiento de las infraestructuras de movilidad, la implementación de sistemas de transporte diversos y accesibles (como el de la bicicleta), la operación y mantenimiento confiable del transporte público, y la protección de las redes de tecnologías de la comunicación y la informática.

Los relacionados con las infraestructuras físicas para el desarrollo social incorporan: la adopción de códigos, estándares y control de la construcción (lo que implica una estrategia normativa), la generación de viviendas seguras (con programas básicos como el reforzamiento estructural), y el robustecimiento de las infraestructuras para la protección humana (equipamientos de servicios sociales).

En conclusión, la resiliencia territorial ha sido ubicada como un principio básico de la sostenibilidad ambiental propuesta, y está siendo entendida como un concepto transversal que abarca aspectos ambientales, sociales y económicos que se pueden inscribir dentro de todas las políticas territoriales previstas para la ejecución del POT de Bogotá.

### **1.3. Gestión integral del ciclo del agua.**

Algunos detractores de la RG-POT argumentan que no se ha tenido en cuenta el ciclo del agua. No obstante, en la propuesta es claro que la relación entre el agua y el territorio es un aspecto central en el ordenamiento, dada su presencia en todas las actividades de producción y reproducción social, su función básica en los sistemas naturales, su valor simbólico, y las implicaciones de estos factores en el modelo de ocupación del territorio. Es por esto que su gestión se ha planteado como base de la estrategia territorial propuesta.

El diagnóstico realizado al territorio identificó que existen una serie de problemáticas en torno al manejo del agua que requieren de acciones a nivel distrital que involucran el ordenamiento de los cuerpos de agua que permitan a largo plazo mejorar los procesos ecológicos del agua, así como la prestación del servicio público domiciliario.

Actualmente, el manejo de las aguas lluvias, así como de las aguas servidas y de saneamiento básico, se realiza mediante la infraestructura del sistema de drenaje convencional, que se ha tornado insuficiente para atender de forma eficiente las demandas asociadas al crecimiento de la ciudad, revelando la necesidad de implementar sistemas de drenaje más efectivos, con menor impacto y que aporten a la recuperación del ciclo hidrológico.

Igualmente, los humedales, como parte del ciclo hidrológico de la ciudad, han tenido graves alteraciones principalmente por procesos de urbanización. Uno de los efectos más importantes con la transformación de los humedales de Bogotá, ha sido la pérdida de zonas inundables o sitios de desborde en donde se depositaban las aguas durante la creciente de los ríos, siendo las primeras zonas desecadas para actividades ganaderas, agrícolas y su posterior urbanización.

Esa condición ha afectado su función de actuar como esponjas naturales para la regulación del agua: en efecto, el complejo de humedales debe ser un regulador de los caudales de los ríos pues son reservorios en temporada de lluvias que controlan las inundaciones, y en época seca conservan el nivel freático de los suelos. Con este fin, los ecosistemas de humedal pueden complementar la infraestructura de drenaje existente, mejorando su capacidad al servir como reguladores hídricos.

En este contexto, la propuesta de RG-POT plantea un enfoque proteccionista de los elementos ambientales estructurales del DC, lo cual se refleja en la adopción de la

Estructura Ambiental y de Espacio Público, donde se da especial importancia a los elementos conectores ambientales como medios para la interacción humana con el soporte natural del territorio.

En la práctica, la definición del Sistema de Drenaje Sostenible como la red continua y jerarquizada de espacios naturales, transformados y artificiales, así como el conjunto de sistemas, infraestructuras y elementos que retienen, infiltran, regulan, depuran, conducen la escorrentía y corrigen el soterramiento y la artificialización de la hidrología en la ciudad, se perfila como una estrategia clara para asegurar la protección de elementos hídricos y su ciclo, ya que, este Sistema tiene como objetivo la recuperación y la regulación del ciclo hidrológico, la reducción de riesgos por inundación por desbordamiento y/o avenidas torrenciales, la adaptación al cambio climático, el aumento de la conectividad de la EAEP y el incremento de la oferta de espacio público natural.

Por lo tanto, la definición y delimitación de los elementos que conforman la estructura ambiental, junto con el enfoque del Sistema de Drenaje Sostenible, tal como lo propone el POT, permitirá conservar las dinámicas ecológicas originales del territorio. El valor agregado que se está generando es que estas decisiones estarán acompañadas de proyectos efectivos de restauración, conservación, conectividad, yendo más allá de la mera protección pasiva de los elementos naturales, logrando avanzar en procesos de re-naturalización de las rondas hídricas, de rehabilitación de los humedales urbanos, y en la implementación de nuevos sistemas de drenaje y percolación.

#### **1.4. Circuito ambiental (Conexión cerros orientales con el río Bogotá a través de los corredores hídricos, parques lineales hídricos y rondas hídricas).**

Los detractores del POT han argumentado que la propuesta de RG-POT no va a garantizar la conservación y preservación del recurso hídrico, y que lo que hará es fragmentar los elementos ambientales existentes en la ciudad.

El análisis realizado sobre la situación actual de Bogotá evidenció una clara desarticulación del ciclo ecológico, una fuerte degradación de ecosistemas en los bordes urbanos, y un visible desequilibrio entre lo urbano y lo rural. Se identificó una ciudad desconectada de su base natural, lo que ha repercutido en el descuido de sus espacios naturales que se encuentran en riesgo y en la dificultad para que sus habitantes experimenten y aprecien de manera respetuosa su recurso natural. De igual forma, a la ciudad aún le falta mucho para contribuir exitosamente en el proceso de adaptación climática y en incrementar la biodiversidad y los servicios ecosistémicos, así como crear escenarios urbanos activos y saludables para el cuerpo y la mente de los ciudadanos.

Para responder a estos complejos retos se promueve el Circuito Ambiental como una de las grandes apuestas de Bogotá, el cual se enmarca dentro de un nuevo modelo donde la ciudad restaura el equilibrio entre lo urbano y lo natural, promoviendo el balance entre el uso, disfrute y la protección de los espacios naturales sin alterar la oferta de servicios ecosistémicos, conectando los cerros orientales con el río Bogotá, a través de los corredores hídricos que atraviesan la ciudad.

El proyecto se orienta a garantizar la conservación y preservación del recurso hídrico, propiciando, a través de intervenciones integrales, el equilibrio entre actividades urbanas y servicios ecosistémicos. Esto se logra mediante intervenciones dirigidas a la recuperación



de los cuerpos de agua y el control de los factores que los amenazan, para incorporar elementos que integren a la naturaleza con la ciudad, y que en esa medida propicien la apropiación de estos entornos para maximizar así su sostenibilidad en el tiempo.

Este proyecto reconoce la interacción con la región y permitirá la conservación de áreas de alto valor por su biodiversidad y prestación de servicios ecosistémicos. Tendrá un impacto directo en el manejo adecuado de escorrentías, el control de la erosión generada por el cambio climático ayudará a la regulación hídrica, la mitigación de riesgos por inundación y remoción en masa, la disminución de vectores de enfermedades y el mejoramiento de la calidad de paisaje.

Además, el Circuito beneficiará directamente a más de 13 millones de personas, con aproximadamente 227 km de senderos peatonales y ciclorutas en cerca de 1.016 hectáreas de uso público, conectando las áreas de protección y los circuitos hídricos con senderos para peatones y bicicletas, que permitirá a los bogotanos y turistas recorrer la ciudad de norte a sur y de oriente a occidente, para disfrutar y aprender de los cerros, quebradas y humedales, y reconocer la gran riqueza silvicultural y de fauna presentes en los diferentes ecosistemas de la ciudad.

Este circuito se desarrollará desde los cerros orientales en los que nacen más de 200 ríos y quebradas, que desembocan en el Río Bogotá y en su recorrido dan vida a 14 humedales, los cuales se vincularán a espacios de contemplación, educación ambiental, puntos logísticos y miradores, que permitirán a los bogotanos redescubrir las riquezas naturales con las que cuenta la ciudad.

En conclusión, el Circuito Ambiental propuesto, en lugar de fragmentar, integrará y consolidará la relación entre cerros orientales y el río Bogotá por medio de espacios públicos conectados y continuos, así como corredores ambientales que fortalecerán la relación entre los componentes ambientales y de espacio público de la ciudad y la región. En particular, la intervención de los corredores hídricos garantizará la preservación del recurso hídrico, integrando funcionalmente los elementos naturales a la ciudad y generando espacios públicos mediante formas de disfrute que no atenten contra la integridad ambiental, uso común y libre acceso.

### **1.5. Fallo del río Bogotá (Modificación de la ZMPA – Parque Lineal río Bogotá).**

Las comunidades preocupadas por el Río Bogotá consideran que se va a habilitar el suelo del borde occidental de la ciudad para construcciones sobre el río Bogotá, su ronda y además sobre la denominada Zona de Manejo y Preservación del Río Bogotá que es considerado suelo de protección y de importancia ecosistémica para la ciudad.

Lo primero que hay que mencionar es que tanto el Río Bogotá como su ronda hacen parte de la Estructura Ecológica Principal y de las áreas de protección del Distrito, por lo cual, su urbanización está expresamente prohibida por la misma Ley 399/97. Ahora, La Zona de Manejo y Preservación del Río Bogotá fue incorporada mediante el art. 45 del DD 619/00, modificado por el art. 99 del DD 469/03, e incorporado en el art. 109 del DD 190/04. Se trata de una franja de terreno que no tiene la condición de área protegida, como tampoco de área de estrategia de conservación in situ, sino que se trató de una franja que se separó para adelantar las obras civiles e hidráulicas correspondientes para reducir y mitigar la amenaza de inundación.

El art. 110 del DD 190/04 reconoció la posibilidad de variar el ancho de la franja de la ZMPA cuando quiera que los estudios de riesgos del IDIGER y los estudios técnicos de la EAB así lo dispusieren, decisión de variación que está en cabeza de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca. Por lo tanto, no se trató de una franja inamovible, sino de una sección separada para realizar las respectivas adecuaciones de cara al riesgo de inundación. Luego de realizar las obras, la CAR ya realizó la variación del ancho de la ZMPA como se puede ver en la Resolución 2688 de 2018 y en la Resolución 0497 de 2019 con base en los estudios técnicos favorables del IDIGER, la EAB e inclusive del FIAB.

En la medida en que han cambiado las condiciones en las que se encontraba el área de la ZMPA desde el año 2000 hasta la fecha y considerando que hay estudios técnicos favorables que demuestran que las obras hidráulicas realizadas en el área contienen la amenaza de inundación, es viable la modificación de la ZMPA.

Así mismo, mediante Acuerdo de la CAR 37/2018 se creó el Parque Lineal del Río Bogotá, con una superficie aproximada de 436 hectáreas incorporadas integralmente en la RG-POT con el objetivo de consolidar la estrategia de recuperación y descontaminación del río Bogotá y desarrollar un instrumento para dar cumplimiento a la Sentencia A.P. 479-01 del Consejo de Estado que solicitó áreas multifuncionales para uso público y de turismo de naturaleza, un sistema de monitoreo integral “Bochica” para control 24/7 del río, una red de senderos para peatones y bicicletas y muelles para seguimiento y control ambiental.

Con todo y lo anterior, la RG-POT protege las áreas de importancia ecosistémica de la ciudad, entre las que se encuentra el cauce del Río Bogotá y la ronda de este; así mismo, con la incorporación del Parque lineal del Río Bogotá se garantiza que todos los cuerpos ambientalmente estratégicos que se encuentren sobre el borde del río se conserven y protejan de cualquier intervención urbana; y, finalmente, con los conceptos de las autoridades ambientales competentes se garantiza que las obras de adecuación hidráulica del río mitiguen el riesgo de inundación en la zona aledaña al cauce del río por lo que la ZMPA pierde su vigencia dentro de la actual RG-POT.

#### **1.6. Reserva Forestal Regional Productora del Norte de Bogotá Thomas van der Hammen (Suelo protegido: Acuerdos 011 de 2011 y 21 de 2014 de la CAR como determinantes ambientales).**

Los grupos ambientalistas han argumentado que la RG-POT va a urbanizar la Reserva Forestal Regional Productora del Norte de Bogotá D.C., "Thomas Van der Hammen", y que se han desconocido las disposiciones establecidas por la CAR en el Plan de Manejo Ambiental de la misma.

Inicialmente, es de resaltar que en la actualidad la RTVDH no presenta condiciones de conectividad ecológica. Los hábitats constituidos principalmente por los Cerros Orientales, el Humedal de Torca Guaymaral, el Cerro de la Conejera, el Bosque de las Mercedes, el Humedal de la Conejera y el Cerro del Majuy se encuentran desconectados entre sí en componentes independientes. Igualmente, se evidencia que la Reserva actual tiene una baja provisión de servicios ecosistémicos, tiene en su mayoría índices de naturalidad bajos (1, 2, 3), y presenta fenómenos de desconexión ecológica.

En este marco, la Administración Distrital emprendió una propuesta de realinderamiento de la Reserva, el cual, se argumenta, garantizaría que todos los hábitats se encuentren en un solo componente, conectando desde los Cerros Orientales hasta el Cerro del Majuy a través de una red robusta de bosques, humedales y praderas; incrementaría el área de la reserva, y permitiría una alta provisión de servicios ecosistémicos, significativamente mayor a la del Plan de Manejo Ambiental vigente.

No obstante, la propuesta del POT ha sido planteada de manera totalmente independiente de los objetivos de realinderamiento previamente mencionados. De hecho, en la RG-POT, la RTVDH hace parte de la categoría de Áreas Protegidas del Orden Nacional y Regional la cual es componente básico de la Estructura Ambiental y de Espacio Público.

Además, el POT reconoce que tanto su régimen de usos como la delimitación se encuentran determinados por el Acuerdo CAR 21 de 2014, tal como se encuentra propuesto en el numeral 4 del artículo 75 del Proyecto de Articulado y en el Plano de Estructura Ambiental y de Espacio Público del suelo urbano y de expansión urbana.

Al ser parte de la Estructura Ecológica Principal, esta Reserva es suelo de protección en los términos del artículo 35 de la Ley 388 de 1997 por lo tanto **está restringida la posibilidad de urbanizarse**. Esta decisión se encuentra soportada en el proyecto de acuerdo en los artículos 29 y 53. De tal forma, el **POT propuesto reconoce el Acuerdo 011 de 2011 y el Acuerdo 21 de 2014** en el estado en el que se encuentran. De manera que se reconoce que dichos acuerdos son determinantes ambientales. En la medida en que dichos acuerdos no sean modificados, revocados, anulados, sustituidos y/o derogados por algún otro acuerdo, los mismos **se mantienen vigentes y se presumen legales, válidos y vinculantes**.

Por lo tanto, se puede observar en los artículos 48, 74, 75 (en particular el numeral 4 del artículo 75) 317 y 452 de la propuesta del Plan de Ordenamiento Territorial que se asume a la Reserva Forestal Regional Productora del Norte de Bogotá Thomas van der Hammen en el estado jurídico en el que se encuentra actualmente bajo lo dispuesto en el Acuerdo 011 de 2011 y el Acuerdo 21 de 2014. De tal manera, no ha habido ningún desconocimiento a lo establecido por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca en estos acuerdos, por lo que los mismos se encuentran incorporados al articulado.

### **1.7. Sentencia de los cerros (Franja de Adecuación de los Cerros Orientales - Área de Ocupación Pública Prioritaria: como Parques Metropolitanos, Parques de Protección y Parques Ecológicos Distritales de Montaña).**

Las comunidades aledañas a los cerros orientales de Bogotá han manifestado un alto interés por la protección de este importante cuerpo montañoso al oriente de la ciudad. Manifiestan que la urbanización de los cerros está reglamentada en la RG-POT y por consiguiente no se está cumpliendo con la sentencia de los cerros que garantiza su protección.

No obstante, la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá comprende un área aproximada de 13.700 ha. y dentro de la RG-POT se encuentra dentro de la categoría de Áreas Protegidas del Orden Nacional y Regional, que hacen parte de la

Estructura Ecológica Principal de Bogotá y, por lo tanto, no tiene permitida la construcción de edificaciones.

Ahora, en el año 2005, las resoluciones 463 y 1582 sustrajeron y reglamentaron por primera vez 973 hectáreas que denominaron Franja de Adecuación con el objetivo de “constituir un espacio de consolidación de la estructura urbana y una zona de amortiguación y contención definitiva de los procesos de urbanización de los Cerros Orientales”. La Franja se subdividió en dos tipos de áreas: un Área de Ocupación Pública Prioritaria (AOPP) que actuaría como amortiguadora y un Área de Consolidación de Borde Urbano (CBU) que reconociera las ocupaciones urbanas existentes. Luego de una acción popular que suspendió las resoluciones antes citadas, el Consejo de Estado, mediante la sentencia del 5 de noviembre de 2013, ratificó la sustracción de 973 hectáreas de la Reserva Forestal para convertirlas en Franja de Adecuación y asignó obligaciones específicas al Distrito, la Región y la Nación.

Ni el DD619/00, ni el DD469/03 incluyeron en su reglamentación el área de la Franja de Adecuación por cuanto las decisiones en dicha Franja estuvieron sujetas al pronunciamiento del Consejo de Estado en relación con la acción popular interpuesta en contra de la redelimitación de la citada Reserva Forestal.

Como consecuencia, una vez definidas las directrices en relación con la Franja de Adecuación y la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá, y efectuadas las precisiones al perímetro urbano de Bogotá, en la actualidad existen áreas que colindan con la Reserva Forestal Protectora y que requieren de la definición de una norma urbanística. Por esta razón, se propone “re alinear” el perímetro urbano haciéndolo coincidir con el perímetro de la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá establecida en la Resolución 463 de 2005, de tal manera que, en cumplimiento del fallo del Consejo de Estado sea factible promover y proyectar la consolidación de un Área de Ocupación Pública Prioritaria, a través del establecimiento de parques urbanos, corredores ecológicos viales, corredores ecológicos de ronda y de borde, de manera que se pueda proyectar una gran zona de aprovechamiento ecológico para los habitantes de la ciudad, y en consecuencia, se aumenten los metros de espacio público efectivo por habitante para toda la ciudad de Bogotá.

En cumplimiento del artículo 53 del Decreto Distrital 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”, se procedió a incluir los 20 sectores de intervención definidos en el artículo 18 del mencionado Decreto dentro de las áreas que presentan servicios a la categoría de la Estructura Ecológica Principal, garantizando que cada polígono del área de ocupación pública prioritaria de la Franja de Adecuación fuera parte del suelo protección y se garantizara su máxima protección posible, de acuerdo a sus características biofísicas (Parques Metropolitanos, Parques de Protección y Parques Ecológicos Distritales de Montaña) y sin desconocer las normas contenidas en el Decreto Distrital 485 de 2015.

Así, se protege en su totalidad la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá y se acatan las decisiones tomadas en la sentencia del 5 de noviembre de 2013 sobre la Franja de Adecuación, su Área de Ocupación Pública Prioritaria y el Borde de Consolidación Urbana.

## **2. La expansión obedece a un interés inmobiliario y no a demandas reales de vivienda**

### **2.1. Modelo de Ocupación Territorial.**

Se ha dicho que la ciudad de Bogotá ha venido decreciendo y que, por lo tanto, no es necesario construir vivienda dentro de la ciudad. No obstante, es necesario revisar el crecimiento poblacional de la ciudad con una visión interna de esta, pero también supramunicipal porque de esa manera se puede entender la magnitud del problema.

Al no contar con soluciones de vivienda accesibles, Bogotá no pudo contener el desarrollo urbano dentro de los límites distritales. Por ello, se dieron incrementos poblacionales atípicos en los municipios de la región que demuestran cómo se ha expresado la expulsión de su población a municipios aledaños, fomentando la conurbación desordenada con municipios limítrofes y la expansión poco eficiente y de baja densidad en la sabana. Además de ser una urbanización que no cuenta con la prestación de los servicios sociales y funcionales necesarios para obtener calidad de vida.

Mientras que la huella urbana de Bogotá creció 2.637 ha., entre el año 2005 y 2016, con cerca de 1.387.894 personas, los municipios de la región crecieron cerca de 19.494 ha., sólo para 932.727 personas. Eso quiere decir que dentro de Bogotá se está ocupando 19m<sup>2</sup>/hab y en la región se están ocupando 209 m<sup>2</sup>/hab. (Datos a 2016 – Estudio de Huella Urbana - IDOM).

Por lo anterior, la RG-POT propone un modelo de ocupación territorial compacto, denso y cercano:

- Compacto, en función del equilibrio entre los procesos de urbanización, las áreas no ocupadas y el espacio público, previendo el crecimiento de la huella ecológica en los suelos de la sabana;
- Denso, para mantener el uso eficiente y óptimo del suelo y generar espacio público suficiente que satisfaga las necesidades de viejos y nuevos habitantes de la ciudad (6m<sup>2</sup> de EP efectivo);
- Cercano, debido a que propende por la ubicación estratégica y accesible a los servicios sociales, los ejes de movilidad y los servicios públicos.

### **2.2. Estimación de la población (Escenarios poblacionales proyectados).**

Se ha mencionado que la RG-POT no ha tenido en cuenta los datos preliminares del DANE con respecto al Censo del 2018. No obstante, las cifras que hasta ahora se han conocido, han sido parte central del análisis que ha hecho la Administración Distrital para calcular las demandas de suelo y de vivienda de Bogotá, no sólo a nivel Bogotá, sino de los municipios limítrofes.

Los datos preliminares emitidos por el DANE se constituyen en un escenario mínimo garantizado de crecimiento inter-censal de la población de Bogotá. El mismo DANE ha aceptado que en todo el país hubo una omisión del 8,5%, lo que indica que más de 4 millones de personas no fueron registradas dentro de los datos capturados en campo.

Para el caso de Bogotá el reporte provisional del conteo da un crecimiento de tan solo 341.353 personas en los últimos 13 años (un promedio simple de 26.258 por año). Esta cifra no coincide con los registros notariales, dato concreto medido año a año, de nacimientos y muertes (saldo vegetativo) de la ciudad que registran un crecimiento promedio tres veces superior a esta cifra y que implica un total de más de 1 millón de personas.

Gracias a que Bogotá cuenta con datos notariales confiables y medidos año a año, con la Encuesta Multipropósito (EM17) con mayor cobertura y representatividad local realizada por el DANE en Bogotá y en el país, con datos actualizados sobre vivienda capturados trimestralmente por el DANE, con datos catastrales actualizados y con información territorial adicional tomada en campo por las mismas empresas de servicios públicos, la Administración Distrital decidió elaborar escenarios poblacionales que permitan estimar las demandas territoriales futuras de sus habitantes complementando el escenario del conteo poblacional sin ajustes por omisión publicado por el DANE.

En consecuencia, tomando como base para la proyección de población los datos de los conteos preliminares del DANE, según los cuales Bogotá cuenta como mínimo con 7.181.469 personas, se elaboraron tres escenarios de población para los próximos 12 años que cubre el POT: Escenario 1 en el cual se estima una omisión censal muy baja (1,49%); Escenario 2, en el cual se estima una omisión censal media (5,51%); y un Escenario 3, en el cual se estima una omisión censal igual a la nacional (8,5%).

Los resultados de estos escenarios son los siguientes:

#### **Escenarios Poblacionales Básicos del POT de Bogotá.**

Escenarios Según distintos Grados de Omisión Censal	Población 2018
Bajo (1,49%)	7.290.092
Medio (5,51%)	7.600.447
Alto (8,5%)	7.847.197

Fuente: SDP con base en cifras sin ajustar del DANE.

Con lo anterior, se entiende que las cifras preliminares del DANE sobre las que se basó la RG-POT han sido tenidas en cuenta como base del análisis para estimar los escenarios poblacionales básicos requeridos en el proceso de formulación de la propuesta.

### **3. Reducción del tamaño de los hogares y demanda de vivienda (VIS – VIP)**

Los últimos censos de población del DANE evidencian que el número de personas por hogar ha descendido en Bogotá de forma muy marcada en las últimas cinco décadas. Es así como el promedio de 5,1 personas por hogar de la década de los años 80 se redujo al año 2000 a 3,9, hasta alcanzar un registro de apenas 2,94 personas por hogar en el Censo del año 2018.

#### **Proyección de la evolución del tamaño de los hogares de Bogotá (2018 a 2031)**

<b>Año</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>
<b>Pers/hog</b>	2,94	2,9	2,87	2,83	2,79	2,75	2,71

<b>Año</b>	<b>2025</b>	<b>2026</b>	<b>2027</b>	<b>2028</b>	<b>2029</b>	<b>2030</b>	<b>2031</b>
<b>Pers/hog</b>	2,67	2,64	2,6	2,57	2,54	2,51	2,48

Fuente: DANE: Censo 2005, Censo 2018; Encuesta Multipropósito 2017 – SDP.

De acuerdo con las proyecciones de la Secretaría Distrital de Planeación, la tendencia a la disminución en el tamaño de los hogares se va a mantener en los próximos años debido a los diferentes factores que se han evidenciado en la Encuesta Multipropósito del año 2017. Entre estos se encuentran los siguientes:

- Las familias tienen un menor número de hijos.
- El envejecimiento de la población aumenta la proporción de hogares en los que viven personas de la tercera edad.
- A su vez, una mayor expectativa de vida hace que estos hogares permanezcan por más tiempo.
- Los jóvenes inician hogares más temprano y sin iniciar uniones con cónyuges o familias.
- Las parejas que no se entienden toman más fácil la decisión de separarse generando hogares adicionales.

Todo lo anterior seguirá disminuyendo el tamaño promedio por hogar en Bogotá en los años sucesivos hasta el 2031, cuando se estima que se llegue a 2,48 habitantes por hogar.

### **3.1. Escasez de suelos desarrollables para VIS y VIP**

Se ha comentado de igual manera que la ciudad es capaz de autoabastecer la vivienda de quienes la habitan, incluidos los sectores más vulnerables. Sin embargo, los análisis de la demanda de vivienda por estratos que se derivan de los resultados de la Encuesta Multipropósitos de 2017 indican que la mitad de los hogares bogotanos necesitan de Vivienda de Interés Social (27%), de Vivienda de Interés Prioritario (19%), o de asistencia social y financiera para obtener alojamientos temporales a causa de la baja capacidad de adquisición (3%). No obstante, el mercado distrital no está generando suficientes unidades de vivienda para estos segmentos de la población debido a: 1) falta de oferta de suelo y proyectos para generación de VIS y VIP; 2) incremento del precio del suelo a falta de suelo; 3) generación de VIS y VIP en municipios cercanos; 4) acomodamiento de la demanda en inmuebles sobre-densificados (hacinamiento).

Por lo anterior, es necesario que la RG-POT establezca mecanismos para entregar soluciones de vivienda con altos estándares de calidad equipados con todos los servicios necesarios para atender las demandas de la población más vulnerable de Bogotá y que está buscando vivienda VIS y VIP.

Al revisar los datos sobre las viviendas vendidas entre 2013 y 2018 en Bogotá y los municipios cercanos, se observa que los años en los que disminuyó el porcentaje de vivienda en Bogotá (2014 y 2015), aumentó por fuera de Bogotá, pero lo más importante es que la proporción de las unidades sumadas de VIS y VIP suman porcentajes

semejantes (56% y 44%) a pesar que la población de Bogotá es 5 veces mayor que la suma de los 20 municipios cercanos.

### **Viviendas vendidas en Bogotá y sus municipios aledaños entre 2013-2018**

<b>Segmento</b>	<b>Lugar</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
<b>Total</b>	<b>Bogotá</b>	29.100	27.039	25.909	33.985	24.732	30.965
	<b>Municipios</b>	29.483	26.665	24.445	23.619	21.384	25.358
<b>VIP</b>	<b>Bogotá</b>	339	4.131	1.974	8.012	1.411	325
	<b>Municipios</b>	7.585	6.267	1.907	231	456	276
<b>VIS</b>	<b>Bogotá</b>	11.947	9.569	9.810	11.811	10.411	18.958
	<b>Municipios</b>	17.921	15.191	16.211	17.556	16.107	19.909
<b>No vis</b>	<b>Bogotá</b>	16.814	13.339	14.125	14.162	12.910	11.682
	<b>Municipios</b>	3.977	5.207	6.327	5.832	4.821	5.173
<b>Total</b>		<b>58.583</b>	<b>53.704</b>	<b>50.354</b>	<b>57.604</b>	<b>46.116</b>	<b>56.323</b>

Fuente: SDP con base en Sistema de Información Gerencial Actualizado de Galería Inmobiliaria, 2019.

Estas cifras evidencian que buena parte de la oferta de vivienda social, e incluso de vivienda para poblaciones con mayor capacidad adquisitiva, se está generando para cubrir la demanda de nuevas unidades de vivienda de Bogotá generando un tipo de urbanización que se caracteriza por: i) la expulsión de parte de la población bogotana por fuera de las áreas ya desarrolladas e integradas por medio de transporte masivo; ii) no contar con una oferta de suficientes servicios sociales complementarios en un entorno cercano (colegios, hospitales, etc.); iii) ubicarse a distancias de centros de empleo que implican desplazamientos muy largos y pérdida de tiempo; iv) impactar el entorno ambiental regional con procesos de suburbanización que implican gran consumo de suelo; y, v) presionar zonas de uso rural con urbanizaciones sin cesiones suficientes para generar espacio público y nuevas áreas de uso dotacional; entre otros aspectos.

Aunque la Ley Nacional (Ley 1537/12) exige un 20% como porcentaje mínimo de suelo sobre área útil residencial del plan parcial para vivienda de interés social y prioritaria, la RG-POT establece para las actuaciones urbanas integrales en suelo de expansión (Ciudad Norte, Río y Usme) el 40% para desarrollo de programas de vivienda de interés social y prioritario, de los cuales, el 20% deberá ser destinado a Vivienda de Interés Prioritario.

De esta manera, el Distrito podrá acoger dentro de sus límites administrativos la población que actualmente está expulsando de la ciudad y, así mismo, ofrecerles condiciones habitacionales que mejoren su calidad de vida.



### **3.2. Proyectos Estratégicos de Crecimiento: Ciudad Norte, Ciudad Río y Ciudad Usme.**

La ciudad se debe preparar para la llegada de población en busca de vivienda dentro de sus límites administrativos. Para ello, la RG-POT tiene todo un programa de ejecución acorde con las necesidades que demanda la contención de la huella urbana y su crecimiento poblacional en un modelo de ocupación denso, compacto y cercano.

Las Actuaciones Urbanas Integrales propuestas tienen la meta de conseguir espacios de la ciudad completos que garanticen todos los servicios y satisfagan todas las necesidades de la población que allí habitará, de ahí el nombre de Integrales. Estas actuaciones (Proyectos estratégicos) deben contar con espacio público, equipamientos, áreas comerciales y toda la infraestructura necesaria para garantizar la prestación efectiva de servicios públicos y de movilidad.

La meta de la administración distrital es la siguiente:

- Ciudad Norte se desarrollarán 350.000 viviendas
- Ciudad Río se desarrollarán 75.000 viviendas
- Ciudad Usme se desarrollarán 36.000 viviendas
- Ciudad Lagos de Tunjuelo se desarrollaran 60.000 viviendas

Con esto se suple la demanda de vivienda de quienes no han podido conseguir una opción de vivienda dentro de la ciudad y de la cual dependen para asistir a colegios, universidades, trabajos, servicios de salud, ocio, entre otras. El objetivo es cualificar y consolidar fragmentos completos de ciudad con altos estándares de calidad de vida, que permitan contar con lugares emblemáticos y simbólicos que posicionen a Bogotá, no solo como un buen lugar para hacer negocios, sino como una de las capitales del mundo con inigualables espacios urbanos, destacando el espacio público como referente de identidad y calidad, que, entre otras, para los proyectos estratégicos de crecimiento tendrá una meta obligatoria de 8m<sup>2</sup>/hab de espacio público.

## **4. La ciudad múltiple destruye los barrios residenciales**

### **4.1. Estrategia normativa (Zonas Urbanas Homogéneas).**

Si se le resta el suelo de protección al Distrito Capital se obtiene que la estrategia normativa regulará las acciones urbanísticas en alrededor de 32.845 has clasificadas como suelo urbano, y otras 3.335 has como suelo de expansión urbana. Sin tener en mente la magnitud de estas cifras, se ha mencionado que es una norma muy complicada y que no es fácil de entender para la ciudadanía. No obstante, la verdad es que, en la realidad, con la propuesta se logró disminuir una norma de cerca de 112 Fichas normativas (por UPZ), completamente diferentes, a una única norma para toda la ciudad.

Con el DD 619/2000 aparecieron las UPZ y se mantuvieron en el DD190/04, cuyo objetivo principal era el de ejercer como instrumentos de gestión y planificación urbana, a través de las cuales se implementarían los proyectos en los tejidos residenciales, así como en el resto del tejido urbano para especificar y adecuar los programas estructurantes, orientar las acciones de sector público y privado, definir pautas para la ubicación de componentes

sectoriales, facilitar la participación ciudadana, regular la intensidad y mezcla de usos y dar lineamiento sobre el manejo del ruido.

Dentro de las conclusiones del diagnóstico y a pesar de que el DD 619/2000 tuviese integrado el concepto de “zona homogénea” como la base sobre la cual aplicar los tratamientos y áreas de actividad, la realidad es que las UPZ se convirtieron en instrumentos reglamentarios predio a predio (112 decretos diferentes) y no fueron instrumentos de planeamiento efectivos e integrales, presentando así, manejos diferenciados a dos sectores de la ciudad claramente similares y, en últimas una norma extremadamente compleja.

Por lo cual, la actual RG-POT propone un exhaustivo análisis tipológico y morfológico de la totalidad de la ciudad que permite generar una única norma para todo el territorio que responde a la capacidad que tiene un sector cualquiera sobre los soportes urbanos que lo acompañan independientemente de su localización. Lo anterior quiere decir que, si dos barrios en los extremos de la ciudad presentan las mismas características morfológicas y tipológicas, se considerarán como la misma “Zona Urbana Homogénea”. Por lo tanto, los dos sectores recibirán el mismo tratamiento y la misma área de actividad y no dependerá de interpretaciones subjetivas sino más bien de criterios plenamente técnicos y objetivos.

Aunque las UPZ ya no serán utilizadas para crear fichas normativas, la RG-POT mantiene las Unidades de Planeamiento Zonal – UPZ, entendidas como divisiones del territorio que permiten el seguimiento y análisis de las dinámicas urbanas, las cuales se encuentran identificadas en el Plano No. 47 “Unidades de Planeamiento Zonal”. Y, además, favorecen la participación ciudadana.

Con lo anterior se justifica una estrategia normativa para una ciudad de las magnitudes de Bogotá, pero también se entiende la razón de unificar bajo criterios técnicos y objetivos una norma que anteriormente era subjetiva y no respondía a la conformación de un modelo de ciudad unificado y acorde con las capacidades que tenía.

#### **4.2. Áreas de Actividad y Tratamientos Urbanísticos.**

En el contexto de la estrategia normativa propuesta, algunos segmentos de la ciudadanía han argumentado que la presente Revisión General del POT realiza cambios complejos, incomprensibles e innecesarios a las áreas de actividad y a los tratamientos urbanísticos en la ciudad.

De acuerdo con los resultados del diagnóstico del Decreto Distrital 190 de 2004 referente a la evaluación de los usos del suelo y la norma urbana, se encontró la siguiente situación:

- La complejidad normativa ha llevado a la interpretación subjetiva de la norma y su aplicación errónea en el territorio dando lugar a una ciudad no planificada.
- Falta de coherencia normativa entre la implementación del plan de usos del suelo como instrumento y como proceso, en contraste con las realidades del territorio y el modelo de ciudad.

- El crecimiento no planificado de un gran porcentaje de la ciudad actual ha fomentado la aparición de usos complementarios a la vivienda que no fueron planificados.
- La falta de reglamentación de los usos industriales ha propiciado la ilegalidad.
- Los usos comerciales y de servicios han sido objeto de transformación, de innovación, de especialización y de concentración, lo cual requiere un reconocimiento y una planificación dentro de las dinámicas de la ciudad.
- La multiplicidad de escalas de planeamiento creó una confusión y complejidad adicional que implica la imposibilidad de aplicar la norma de manera objetiva e imparcial sobre el territorio.

Estos aspectos justifican la necesidad de un cambio en la estrategia normativa, basado en la simplificación y reconocimiento de las realidades socioeconómicas del territorio.

En cuanto a las **Áreas de Actividad**, fueron identificados dos aspectos que evidencian la complejidad normativa actual: las escalas de las decisiones y la clasificación de los usos permitidos.

- Las escalas porque la multiplicidad de ámbitos de representación de la norma implica una lectura separada de tratamientos, áreas de actividad, UPZ, sectores y subsectores normativos, donde se evidencia la falta de correlación, e inconsistencia con relación a un modelo general para el ordenamiento urbano.
- La clasificación de los usos, en el intento progresivo de incorporar la mayor cantidad de variantes y detalles de usos permitidos, restringidos o prohibidos, se concluye en extensas tablas donde no tienen cabida categorías de usos y actividades que puedan aparecer con el tiempo.

Además, está la realidad del crecimiento urbano formal e informal que se presenta en la ciudad: dinámica cambiante al punto que desafía continuamente este **marco normativo complejo e inflexible**.

Bajo tal marco, la estrategia normativa propuesta reconoce la mezcla de usos de la ciudad a partir de una metodología de asignación de norma objetiva y coherente con la realidad del territorio y el modelo de ciudad propuesto. La estrategia para la definición de las áreas de actividad (sectores de ciudad donde se establece la distribución de los usos del suelo en función de la estructura urbana existente y la apuesta del modelo territorial), está directamente relacionada con los tratamientos urbanísticos, las zonas urbanas homogéneas y la estructura socioeconómica de la ciudad.

Así, las áreas de actividad propuestas se clasifican de acuerdo con el grado de mezcla de usos permitidos (de menor a mayor mezcla) de manera que se **garantice una distribución equilibrada y consecuente de las dinámicas socioeconómicas en el territorio**. Estas son:

- Área de actividad residencial
- Área de actividad múltiple
- Área de actividad industrial
- Área de actividad dotacional

En cuanto a los **Tratamientos**, si bien el POT vigente establece un marco compensatorio para los suelos de nuevo desarrollo y renovación para la generación de infraestructuras públicas, en el resto de la ciudad, donde predominan los procesos de consolidación, la norma actual no establece condiciones similares, favoreciendo procesos de redensificación sin los soportes urbanos adecuados y la saturación del espacio público existente, afectando de manera evidente la calidad de vida urbana en estas áreas.

Por tal razón, la definición propuesta de los tratamientos obedece a la intención de reconocer las diferentes dinámicas urbanas presentes en la ciudad, articulando las estructuras físico-espaciales con las particularidades socioeconómicas que actúan sobre esas estructuras. De tal forma, la revisión y ajuste del POT, es producto de una reflexión sobre las prácticas de esta estrategia normativa y de la necesidad de reconocer desde la norma las complejidades urbanas, cambiando su lógica de control determinista por una visión que reconoce las dinámicas de la ciudad, estableciendo lineamientos que aseguran la convivencia y la necesaria mezcla de diferentes actividades urbanas en un entorno físico adecuado a las realidades y grado de consolidación, mejoramiento, conservación, desarrollo o posibilidad de renovación del territorio.

En este contexto, los tratamientos y modalidades que propone el Plan de Ordenamiento Territorial son los siguientes:

- Conservación (Conservación integral, Conservación de contexto).
- Consolidación (Consolidación básica, Consolidación máxima, Consolidación norma original).
- Mejoramiento integral.
- Renovación urbana (Corredores con transporte público masivo, Corredores de línea de Metro, Sectores de redensificación, Renovación por redesarrollo, Renovación de sectores industriales).
- Desarrollo (Desarrollo por planes parciales, Desarrollo por licencia).

Se evidencia entonces que los lineamientos propuestos tanto para Áreas de Actividad como para Tratamientos Urbanísticos buscan responder a los complejos retos que han surgido a nivel normativo en la ciudad, así como garantizar una distribución equilibrada y consecuente de las dinámicas socioeconómicas en el territorio.

#### **4.3. Manejo de impactos urbanísticos y ambientales (Acciones de mitigación – Control de los impactos).**

La ciudadanía ha expresado su preocupación frente al hecho que se está buscando una ciudad dinámica, densa, compacta y cercana, en la que se mezclen los usos, pero no está contemplando los efectos que esto pueda tener en residentes, comerciantes, y demás segmentos de la ciudad.

A este respecto, habiendo analizado el funcionamiento de la estrategia normativa de los últimos catorce años, se ha evidenciado que los usos no son un problema en sí mismos, sino que el gran reto es identificar niveles de mezcla de usos adecuados donde se mitiguen los impactos, tanto urbanísticos como ambientales, que estos puedan generar. De tal forma, la propuesta busca permitir esta mezcla de una manera armónica y basada en la mitigación de impactos.

Así, el objetivo general de la estrategia normativa propuesta es el de fomentar la diversificación de los usos del suelo, aumentando la mezcla de actividades urbanas compatibles con la vivienda, **supeditadas al cumplimiento de las acciones de mitigación de impactos ambientales y urbanísticos**, con el fin de garantizar una sana convivencia y calidad de vida urbana.

En este sentido, el enfoque normativo y las acciones de mitigación propuestas permitirán:

- Alcanzar un nivel alto de protección de la población y del ambiente, para garantizar la calidad de vida y preservar la compatibilidad de las actividades económicas con el uso residencial.
- Facilitar el control urbanístico y ambiental de las autoridades competentes.
- Complementar los programas y proyectos ambientales destinados a la prevención de impactos sobre el medio ambiente.

Así, la mitigación de impactos urbanísticos y ambientales representa el conjunto de medidas tendientes a garantizar la adecuada mezcla de usos del suelo y actividades económicas que se presentan en compatibilidad con la vivienda, con el fin de asegurar la protección de la población, el medio ambiente y el respeto entre las dinámicas urbanas de la ciudad.

Las acciones propuestas son:

**Acciones de mitigación urbanísticas:** orientadas a establecer las condiciones físicas necesarias para evitar las alteraciones negativas que se generan en el entorno urbano, causadas por la afluencia de personas y vehículos como resultado de las actividades que se desarrollan en las edificaciones que albergan los usos respectivos.

- Acciones de mitigación sobre espacio público
- Acciones de mitigación de movilidad y accesibilidad
- Acciones de mitigación de logística
- Acciones de mitigación de localización

**Acciones de mitigación ambientales:** orientadas a establecer las medidas necesarias para evitar las alteraciones negativas que se generan sobre el ambiente como resultado de las actividades que se desarrollan en las edificaciones que albergan los usos respectivos.

- Acciones de mitigación de residuos sólidos
- Acciones de mitigación de localización
- Acciones de mitigación funcionales
- Acciones de mitigación sanitarias

Es de resaltar que también fueron establecidos unos estándares ambientales específicos para la mitigación de impactos de ruido.

Se evidencia entonces que la propuesta de RG-POT ha contemplado de manera amplia y holística los posibles impactos que la mezcla de usos pueda generar, por lo cual ha establecido unos lineamientos claros de mitigación de los mismos para no alterar el bienestar ni la calidad de vida de la población bogotana en ningún contexto.

#### **4.4. Polígonos de alto impacto: Modelia, Galerías.**

Algunos sectores de las comunidades de Modelia y Galerías se han preocupado porque la propuesta del POT incentiva la localización y mezcla de actividades de alto impacto (bares, sitios de alojamiento por horas- moteles-, y actividades sexuales pagas) en toda la ciudad, inclusive en las zonas residenciales. No obstante, la RG-POT lo que busca es regular actividades que actualmente se están dando sobre el territorio y que efectivamente están afectando la convivencia entre sectores residenciales y comerciales de los mencionados barrios. Para ello, presenta una estrategia de mitigación de impactos que promueve la convivencia entre las partes para una vida en comunidad.

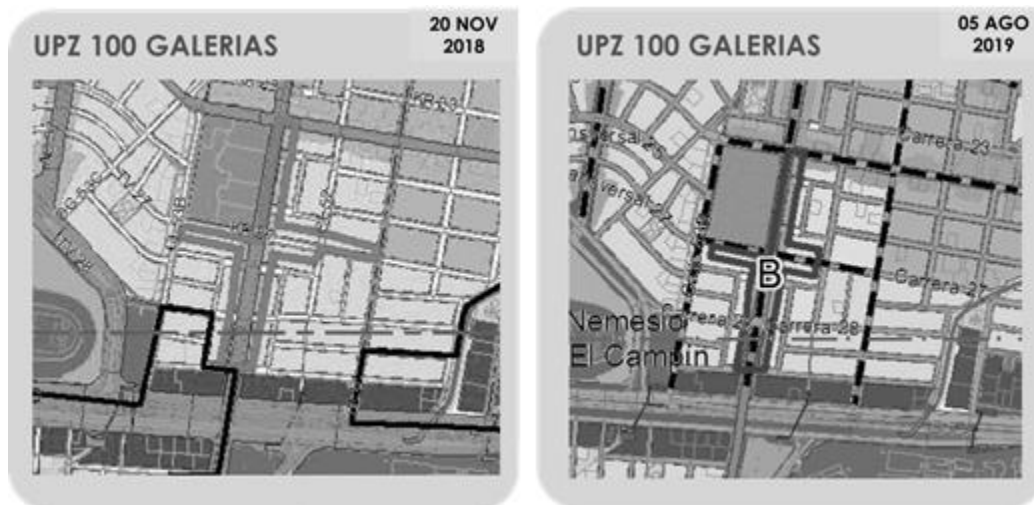
Luego de un detallado ejercicio de diagnóstico de la ciudad se encontró que hay sectores de esta que tienen actividades de venta y consumo de licor de manera concentrada y a los cuales se les denominó como “Polígonos para la venta y consumo de licor” (Art. 348). Luego de la primera publicación de la propuesta de RG-POT y con un productivo ejercicio de participación incidente con las comunidades aledañas a estos polígonos, se tomó la decisión de diferenciar dichos polígonos en 2 clases:

- Por un lado, los polígonos con grado de mezcla A y asociados a las Áreas de Actividad Múltiple - AA-M4, en donde se permiten los servicios de alto impacto de diversión y esparcimiento, entre otros.
- Y, por otro lado, los polígonos con grado de mezcla B, asociados a las áreas de actividad múltiple AA-M1 y AA-M2 en donde, no se permite en su interior el desarrollo de los usos de mantenimiento y reparación de vehículos y motocicletas (SAI1), bodegas de reciclaje privadas menores a 600 m2 (SAI2A - SAI2B – SAI2C) y lugares de alojamiento por horas: moteles y hoteles de paso (SAI5).

Es a este último grupo que terminan perteneciendo los polígonos de Modelia y Galerías (SAI6) diferenciándolos de los primeros donde la mezcla de usos sí permitiría integrar servicios de alto impacto de diversión y esparcimiento con otros servicios como por ejemplo el de automotores y de venta de combustible, e incluso, alojamiento por horas o moteles.

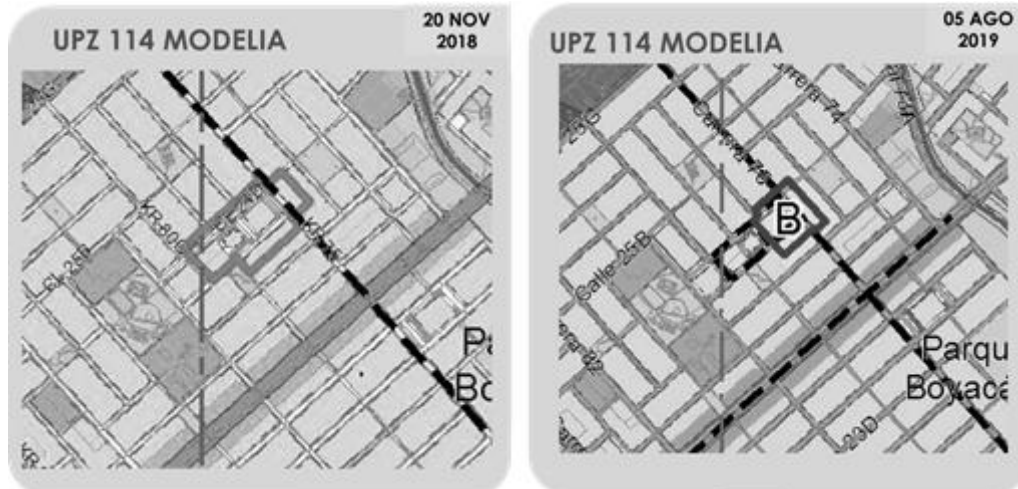
Adicionalmente, en las mesas de participación se llegó a la conclusión que era necesario reducir su área para no afectar las áreas residenciales de la siguiente manera:

#### **UPZ Galerías**



Fuente: SDP, 2019.

### UPZ Modelia



Fuente: SDP, 2019.

Con todo y lo anterior, se busca dar mecanismos viables que permitan regular las actividades que actualmente se encuentran en las concentraciones de los polígonos para la venta y consumo de licor, pero también ordenar el territorio para que estas actividades no se expandan y mucho menos se mezclen con otro tipo de actividades que harían una mezcla de usos mucho más nociva para los barrios residenciales del sector.

## 5. La renovación urbana expropia y expulsa a los residentes

### 5.1. Renovación Urbana sobre Corredores de la Red de Transporte Público Masivo - RU1, Renovación Urbana sobre Corredores de Alta Capacidad del Sistema Metro - RU1M y Renovación Urbana en Sectores de Redensificación - RU2.

Algunos propietarios de predios han manifestado su preocupación por el tratamiento de renovación urbana porque consideran que sus predios por no estar ubicados en zonas

deterioradas de la ciudad, no deberían renovarse sino que se deberían mantener tal y como están.

Hay que mencionar que, la Renovación Urbana es el tratamiento orientado a transformar las estructuras urbanas existentes para densificar la ciudad de manera ordenada en función de la capacidad de los soportes urbanos básicos (transporte y servicios públicos), favorecer la mezcla de usos y de actividades, generar espacio público suficiente y equipamientos de calidad, poner en valor los componentes ambientales y patrimoniales de la ciudad y generar una oferta de vivienda acorde con las necesidades de su población. Anteriormente enfocada en intervenir sectores en deterioro o en condiciones de subutilización, la renovación urbana es ahora la herramienta privilegiada para potenciar sectores de oportunidad que por su localización estratégica requieren una reestructuración del espacio público y privado y una dinamización de sus actividades.

La modalidad de Reactivación 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. Consta de tres 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 iii) Renovación Urbana en Sectores de Redensificación - RU2.

Los sectores de la ciudad con mayores soportes urbanos básicos son los que se encuentran sobre los principales ejes de la ciudad dado que allí se encuentra la red de transporte público masivo (RU1) y hay mayor factibilidad para la conexión a redes matrices del acueducto (especialmente de alcantarillado). Además, el perfil de las vías puede garantizar un adecuado espacio para la iluminación y ventilación de las edificaciones, así como para el acceso a dichos predios. Sucede lo mismo con el recorrido de la Primera Línea del Metro de Bogotá (RU1M) en donde se busca generar nuevas áreas de espacio público y la adecuación del existente.

Por otro lado, la reactivación en sectores de redensificación (RU2) propone incentivar la transformación de sectores que tienen potencial para el cambio en su tipología por medio de integración predial, la mezcla de usos y la generación de espacio público adicional al existente, las cuales se delimitan por su cercanía a parques o elementos de la estructura ecológica principal y vías por donde existe oferta de transporte público. La reactivación por redensificación se asigna a través de diferentes estrategias como la reactivación en conjuntos residenciales, grandes superficies y centros comerciales, sectores con ubicación estratégica en la ciudad y zonas industriales aisladas colindantes con áreas primordialmente residenciales.

Lo anterior se convierte en una oportunidad para darle una nueva cara a la ciudad acorde con los soportes urbanos que se encuentran en el territorio, y otorgarle la posibilidad a los dueños de los predios de obtener beneficio individual de su propiedad, si es que así lo desean, y en la misma línea obtener una ciudad densa, compacta y cercana.

## **5.2. Expulsión y expropiación.**



Es recurrente escuchar que el simple hecho de habersele asignado el tratamiento de renovación urbana a un predio, implica que su propietario será expulsado o expropiado por el simple hecho de estar ubicado allí. No obstante, la asignación de la norma no implica ni lo uno, ni lo otro.

Como es bien sabido, y lo confirma el diagnóstico territorial realizado por la SDP al respecto, la generación de desarrollos inmobiliarios en áreas de tratamiento de renovación urbana ha sido un aspecto del desarrollo urbano sobre el cual Bogotá no ha mostrado avances significativos. De un total de 47 proyectos de renovación urbana en el marco del DD 190/04, sólo 8 han sido aprobados mediante planes parciales, y sólo uno está en ejecución.

Definir una regla general para su promoción implica partir de los grandes soportes urbanos y ver a la ciudad en su conjunto procurando generar intervenciones integrales que faciliten la transformación de sectores deteriorados de la ciudad en los cuales la vetustez de las mismas edificaciones pone en riesgo la vida humana, como en el caso de las instalaciones del ministerio de defensa del Centro Administrativo Nacional. No obstante, la posible densificación sobre las vías principales de la ciudad también se complementa con el aprovechamiento de los predios localizados sobre grandes áreas libres que ofrezcan condiciones visuales y ambientales suficientes para permitir desarrollos inmobiliarios que aprovechen la disponibilidad de espacio público efectivo por UPZ sin que generen deterioro o condiciones ambientales, funcionales y espaciales al interior de los barrios en donde predomina el uso residencial.

Estas normas propuestas no son decisiones que impliquen intervenciones puntuales, despojo de propiedades privadas o expulsión de habitantes de barrios tradicionales, pues se trata de marcos normativos que pueden ser aprovechados, o no, por los propietarios de predios e inmuebles incluidos dentro del tratamiento de renovación urbana. Es más, se especifica dentro del articulado que “su desarrollo se da mediante licencias urbanísticas.” (Art 414).

En este sentido, cabe resaltar que no se trata de afectar los corazones de los barrios residenciales, en donde se busca mantener y consolidar el espacio público existente y preservar el uso destinado a la vivienda de forma predominante, sino de aprovechar las grandes infraestructuras y espacio públicos de la ciudad para generar una ocupación equilibrada y gradual en la que las mayores alturas se ofrezcan sobre las vías con mayores anchos en los perfiles viales y en donde las viviendas se mantengan en alturas moderadas o bajas, según el caso, de acuerdo con los anchos de las calles frente a las cuales fueron edificadas.

Adicionalmente el art. 426 de la RG-POT, exige a la administración que reglamente los incentivos para los proyectos de renovación urbana en ambas modalidades, los cuales promueven la protección y vinculación de los propietarios y moradores originales de los predios localizados dentro del ámbito de aplicación de cada tipo de modalidad, a ser parte de los proyectos de renovación urbana. De esta manera se prevé la expulsión de los habitantes de los barrios con tratamiento de renovación urbana.

### **5.3. Proyecto Alameda Entreparques.**

Algunos residentes de la localidad de Barrios Unidos han expresado su preocupación por la afectación patrimonial que generará el Proyecto Alameda Entreparkes. Igualmente, han resaltado que el proyecto generará gentrificación y expulsión de los residentes actuales, y que el dinero recibido por sus predios no será suficiente para vivir en condiciones similares en otro sector. Por su parte, miembros del gremio de las autopartes han resaltado sus inquietudes frente a la inestabilidad económica que puede generar el proyecto y frente al futuro de sus actividades económicas en la ciudad de ser expulsados.

El establecimiento de este proyecto surgió de un ejercicio diagnóstico de las condiciones actuales del área de intervención, donde se encontró:

- Sistemas generales de la ciudad subutilizados.
- Bajos aprovechamientos del suelo en cuanto a las condiciones de edificabilidad (índices de ocupación y construcción).
- Déficit de espacio público.
- Localización de actividades económicas de alto impacto urbano con carencia de infraestructura adecuada para su operación.
- Invasión del espacio público existente.
- Transformación progresiva de tejidos residenciales en enclaves comerciales con pérdida de calidad urbanística y de habitabilidad.

Estas condiciones demandaban una intervención integral que sin desconocer los potenciales productivos, sus encadenamientos hacia el interior y hacia otros sectores de la ciudad, permitiera consolidar una adecuada mezcla de usos del suelo con mayores aprovechamientos, la sustitución paulatina del espacio edificado, la redefinición y reconfiguración del espacio público existente en la zona variando su destinación, el mejoramiento y habilitación de nuevos espacios públicos, y un reordenamiento que permitiera generar nuevos espacios urbanos, dentro de estos, el Parque zonal “Alameda Entreparkes”.

En este contexto, el Proyecto Alameda Entreparkes es una intervención urbana integral de renovación urbana con un área de 185 hectáreas aproximadamente. Su localización estratégica respecto a dos de las centralidades más importantes de la ciudad, la Calle 72-Calle 100 y Siete de Agosto, así como su colindancia con la malla vial arterial principal, al estar localizado sobre los ejes de movilidad de la Avenida Norte-Quito-Sur, Calle 80 y Avenida Suba, produce condiciones para un aprovechamiento más eficiente del suelo y el mejoramiento de las condiciones de habitabilidad.

Alameda Entreparkes se encuentra ubicado en la localidad de Barrios Unidos, en las UPZ 21 Los Andes y 98 Los Alcázares. Su eje articulador es un elemento de espacio público denominado "Alameda", concebido como un parque Zonal, definido en un espacio abierto lineal de uso público para el disfrute colectivo y libre tránsito, continuo en su perfil y nivel, con el ancho de una manzana sobre los sectores Siete de Agosto y Alcázares. A través de éste se definen 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.

Así, este proyecto integral busca desarrollar una pieza de ciudad en el largo plazo a través de una transformación ordenada que responda a los desafíos que presentan las ciudades hoy en día: sostenibilidad, densidad, compacidad, mixtura de usos, accesibilidad por medio de transporte público, ciclo infraestructura y redes peatonales seguras.

**Datos clave:**

Tiempos de ejecución			Responsables	Costos Millones de pesos 2018	Fuentes de financiación
Corto	Mediano	Largo			
X	X	X	Fidecomiso Principal para el desarrollo del Proyecto Patrimonios autónomos subordinados al Fideicomiso principal	88.547	Compensaciones de suelo por edificabilidad. Participación en el efecto plusvalía. Presupuesto Distrital.

Finalmente, frente a las supuestas consecuencias lesivas para la comunidad, en lo patrimonial, el POT reconoce que los sectores que comprende el proyecto Alameda Entreparkes se han ido transformando en usos y tipología, por lo cual propone salvaguardar la memoria del trazado urbano proponiendo la gestión de la pieza inspirada en la trama original, respondiendo a las necesidades actuales y futuras de la ciudad, mediante los usos, las tipologías arquitectónicas, las alturas y el diseño urbano.

Igualmente, de acuerdo al estudio de valoración elaborado en la fase de diagnóstico, el barrio el Polo continúa siendo, en la propuesta de POT, un Sector de Interés Cultural Urbanístico y Arquitectónico. Dado el desarrollo que ha transformado los bordes de la urbanización sobre las vías arteriales que la rodean, se determinó que las manzanas que conservan valor patrimonial son las que corresponden a la urbanización original promovida y construida a finales de la década del 50 por el Instituto de Crédito Territorial como conjunto de viviendas unifamiliares, proyectadas por las firmas Robledo, Drews y Castro, y Ricaurte, Carrizosa y Prieto.

En cuanto a las preocupaciones de expulsión, es de recordar que la figura de la expropiación por vía administrativa es un asunto de ley, que se ajusta a la Ley 388 de 1997, pero esto no significa que vaya a ser una realidad del proyecto. Además, 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 las Unidades de Planeamiento Zonal UPZ No. 98- Los Alcázares y UPZ No. 21- Los Andes y se dictan otras disposiciones” no obliga a los residentes de los sectores incorporados a trasladarse, vender o modificar y por ende no viola ningún derecho de los propietarios involucrados. Ahora bien, dado que la ERU aún no ha radicado una iniciativa que formalmente contenga las disposiciones previstas para desarrollar este proyecto, no se puede hablar de impactos o consecuencias negativas del proyecto.

Así las cosas, este Proyecto generará un entorno propicio para dinamizar la transformación del área sin depender necesariamente de la gestión de grandes extensiones de suelo, como regla general para la implementación del proyecto, en la medida en que es precisamente esta, una de las principales dificultades y limitantes para la ejecución de operaciones de renovación urbana.

#### 5.4. Norma urbanística Pablo VI, La Esmeralda.

Los residentes de algunas áreas de la localidad de Teusaquillo, como Pablo VI y La Esmeralda, han expresado su preocupación por que las decisiones normativas de la propuesta POT generen conflictos de convivencia, deterioro y destrucción del tejido social construido. Han también expresado su inconformismo ante los cambios en el tratamiento y área de actividad dada.

Los hallazgos del diagnóstico de la ciudad arrojaron la existencia de una fuerte complejidad normativa que ha llevado a la interpretación subjetiva de la norma y su aplicación errónea en el territorio dando lugar a una ciudad no planificada, así como a la falta de coherencia normativa entre la implementación del plan de usos del suelo como instrumento y como proceso, en contraste con las realidades del territorio y el modelo de ciudad.

En este sentido, la propuesta normativa de RG-POT procuró responder a las necesidades evidenciadas a partir del diagnóstico de la ciudad, y paralelamente, conectar esto con las sugerencias de la comunidad bogotana. Así, atendiendo las solicitudes y recomendaciones de la comunidad, el POT modificó el estado de **Pablo VI** Primera Etapa de tipología TRS-T6 a tipología TPA-T9: Trazado por Agrupación de Conjunto Residencial en Supermanzana. Esta es una tipología arquitectónica característica de los Trazados por Agrupación (TPA) de carácter residencial conformando supermanzanas mediante sistemas de agrupación y de propiedad horizontal. Igualmente, esta zona quedó con Área de Actividad AA-R2 – Residencial Predominante, acogiendo la solicitud que la comunidad había realizado.

Por su parte, Pablo VI Primera Etapa fue incorporado en la cartografía oficial con tratamiento de conservación. En la propuesta POT, existen dos niveles de conservación: integral CO1 y de contexto CO2. La cartografía marcará ambos niveles con tratamiento de conservación sin distinción, y es la Ficha Reglamentaria de Sector de Interés Cultural la que determinará el nivel de intervención (integral o de contexto). Esta ficha saldrá con su respectivo decreto reglamentario posterior a la formulación y aprobación del POT.

Por otro lado, a **La Esmeralda** se aplicó RU1, en las zonas que colindan con corredores de transporte, así como RU2 – Densificación, CO1/2 Conservación, C2 Consolidación máxima, y C3 Consolidación de Norma Original, dependiendo el sector. Asimismo, los bordes colindantes con corredores de movilidad se demarcaron con Área de Actividad Múltiple AA-M4 y el resto de la UPZ con Área de Actividad Residencial AA-R2, es decir residencial predominante. A continuación, se justifican brevemente estas decisiones:

En primer lugar, el tratamiento urbanístico de conservación establece las condiciones de edificabilidad y usos permitidos, así como los instrumentos de planeamiento, gestión y financiación que involucran a los inmuebles declarados como bienes de interés cultural de carácter distrital y nacional, así como a los sectores de interés cultural.

En segundo lugar, el tratamiento de consolidación regula las actuaciones en las áreas urbanizadas de la ciudad, orientando el equilibrio entre las edificaciones y los soportes urbanos básicos existentes que permita mantener patrones de edificabilidad, o la consideración de un aumento moderado en donde la norma así lo reglamente.

Bajo la modalidad C2- Consolidación Máxima se pretende la consolidación y cualificación de una edificabilidad homogénea, permitiendo una altura mayor en ejes viales con ancho mayor, y conforme a la posibilidad volumétrica que brinde el frente y el fondo de lote.

Finalmente, el tipo C3 – Consolidación de Norma Original se da principalmente para las agrupaciones, conjuntos residenciales, unifamiliares o multifamiliares, al igual que urbanizaciones o áreas en predios individuales cuya reglamentación normativa permite conservar su volumetría original.

En tercer lugar, parte importante de la clasificación de los tratamientos urbanísticos se basa en las características o la capacidad de las distintas UPZ con respecto al déficit o superávit que tengan en cuanto a sus soportes urbanos. Entre estos se tiene en cuenta el espacio público efectivo, los medios de transporte masivo y la capacidad remanente de servicios públicos. Por lo anterior, las UPZ que no cuenten con los soportes necesarios, solamente es objeto de intervenciones dirigidas a cualificar el territorio; mientras que las UPZ que tengan todos los soportes urbanos, pueden ser partícipes de procesos de renovación urbana que puedan recibir parte de la demanda poblacional y de vivienda que debe atender el Distrito Capital.

Hubo áreas de La Esmeralda a las cuales se les aplicó Tratamiento RU1 – Renovación urbana sobre corredores de la red de transporte público masivo, dada la cercanía que tiene la zona con modos de transporte público, la factibilidad que tiene para la conexión a redes matrices de acueducto y alcantarillado, y su perfil de vías que puede garantizar un adecuado espacio para la iluminación y ventilación de las edificaciones.

En estas mismas manzanas se aplicó el Área de Actividad Múltiple AA-M4 Corredores de renovación urbana con transporte público masivo y sectores en la modalidad de redesarrollo. Esta área de actividad responde al modelo de ocupación del territorio sobre la red de transporte masivo o a proyectos asociados a planes parciales de renovación urbana.

De igual forma, áreas de la UPZ fueron delimitadas con tratamiento de RU2 – Redensificación dado en potencial que estas manzanas presentan para la densificación y el crecimiento de la ciudad, debido a su ubicación estratégica dentro del entorno urbano, su aprovechamiento de diversos bienes comunes de gran escala, como el Parque Simón Bolívar y su colindancia con importantes vías de escala urbana. En estas mismas manzanas se aplica el Área de Actividad Residencial AA-R2 Residencial Predominante: estas son zonas de uso residencial predominante en las cuales se permiten el comercio y servicios y/o equipamientos de escala zonal.

Se evidencia entonces que la estrategia normativa propuesta reconoce la mezcla de usos de la ciudad a partir de una metodología de asignación de norma objetiva y coherente con la realidad del territorio y el modelo de ciudad propuesto, mientras que la definición propuesta de los tratamientos obedece a la intención de reconocer las diferentes dinámicas urbanas presentes en la ciudad, articulando las estructuras físico-espaciales con las particularidades socioeconómicas que actúan sobre esas estructuras. De tal forma, la revisión y ajuste del POT, es producto de una reflexión profunda y fundamentada sobre las prácticas que debe promover una exitosa estrategia normativa para la capital del país.

## **6. La movilidad es una excusa para comprar más buses de Transmilenio**

### **6.1. Troncales de Transmilenio.**

Se ha argumentado que la intención de seguir construyendo troncales y corredores del Sistema Transmilenio busca beneficiar a firmas privadas en lugar de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y que este sistema no resuelve la movilidad de la ciudad.

A este respecto es necesario entender que el equilibrio del territorio se puede ver a través de la distribución y localización de la población y los lugares donde se ubica el empleo. En este sentido, las mayores densidades poblacionales se presentan en la periferia urbana, mientras que densidades más bajas se encuentran en la parte central-oriental, donde existe una mayor cantidad de área construida y donde vive la población de mayores ingresos. Paralelamente, si bien la concentración de actividades económicas en el borde oriental de la ciudad ha permitido acercar a los consumidores con el mercado, a las empresas con clientes potenciales, a la mano de obra con proveedores, también tiene inconvenientes: si dichas concentraciones no son bien gestionadas, se puede presentar una gran congestión de tráfico, contaminación y, en consecuencia, una disminución de la productividad y de la calidad de vida.

Bogotá se ha caracterizado por una baja accesibilidad en la periferia: gran parte del desarrollo urbano de la última mitad del siglo XX, tuvo lugar en el suroriente de la ciudad, así como en las zonas del borde occidental, particularmente en las localidades de Bosa y Suba. Estas zonas, en su mayoría de origen informal, no disponen de los servicios y equipamientos urbanos para satisfacer gran parte de sus necesidades, situación que se traduce en niveles bajos de accesibilidad en los grandes sectores periféricos de la ciudad.

En adición, el nivel socioeconómico de la población influye directamente en la cantidad de viajes realizados y en el uso de los diferentes modos de transporte. El diagnóstico de la ciudad muestra que la población de menor nivel socioeconómico utiliza el transporte público más que el resto de los ciudadanos. Los datos sugieren que los hogares de bajos ingresos son muy sensibles a las condiciones actuales del subsistema de transporte, lo que en parte explica su movilidad reducida, debido a limitaciones de tiempo, costo y oportunidades.

Además, el parque vehicular en la ciudad ha aumentado de forma importante durante los últimos años. De acuerdo con el Observatorio de Movilidad de la Cámara de Comercio de Bogotá y la Universidad de los Andes, la cantidad de automóviles, camionetas y camperos creció 81% entre el 2008 y el 2016. En cuanto a las motocicletas, su crecimiento es aún más preocupante: en el 2008 había registrados 140.485 de estos vehículos. En el 2016 se reportaron 469.559 motos registradas. Esto representa un aumento de 234% en los últimos 8 años.

Tales retos han posicionado al sistema de movilidad como parte integral del ordenamiento territorial propuesto en la presente RG-POT, por lo tanto, es un elemento estructurante y determinante para la planeación de la ciudad. Los proyectos del subsistema de transporte han sido pensados para mejorar la accesibilidad del territorio urbano y rural, disminuir los tiempos de viaje y habilitar suelo para vivienda, por medio de intervenciones urbanas integrales asociadas al espacio público y a los usos complementarios potenciales de las áreas aledañas a las infraestructuras de cada componente de este subsistema.

El DD 190/04 planteó la red de corredores troncales de buses y rutas alimentadoras, dentro del cual se proyectaron 20 troncales, de las cuales tan solo se construyeron 9. Al año 2015 se tiene un avance del 37,5% de lo proyectado en el CONPES 3093 de 2000 (Km carril exclusivos proyectados). En cuanto a número de troncales proyectadas se tiene un avance del 45%, es decir que, de los 378 km proyectados, se han construido 115,1 correspondientes a las 9 troncales.

Ahora bien, el transporte público representa un alto porcentaje de la movilidad en Bogotá. Según los datos obtenidos durante el 2015, cerca de una tercera parte de los desplazamientos diarios se realizan a pie, un 22% en SITP y un 13% en Transmilenio, lo cual equivale a un aumento de más del 50% respecto al año 2011. Asimismo, entre el 2011 y el 2015, el uso de motos y bicicletas se incrementó del 2.3% al 4.8% y del 3.5% al 4.9%, respectivamente.

En este marco, si bien es cierto que el Sistema Transmilenio no resuelve todos problemas de movilidad de la ciudad, la estrategia que la RG-POT es una estrategia holística, donde se procura resolver estos retos a través de distintos frentes: la promoción del uso de la bicicleta, el desincentivar el uso del vehículo particular, el fortalecimiento del Sistema Transmilenio y la construcción de la Primera y Segunda Línea del Metro.

La articulación entre estos dos últimos resulta fundamental para facilitar el intercambio modal en la ciudad. Para lograr articular uno y otro sistema resulta se propone generar circuitos de movilidad que garanticen el acceso a ambos, no sólo desde el entorno urbano existente sino el que se proyecta hacia el futuro. De hecho, de las dieciséis estaciones de la PMLB, once tendrán conexión directa con estaciones de Transmilenio, y de estas, siete se conectarán con líneas complementarias, asegurando una mayor cobertura en toda la ciudad. Es por eso que, dentro del presupuesto asignado para la construcción de la PLMB se contempla el desarrollo de tres nuevas troncales de Transmilenio, a saber: avenidas Ciudad de Cali, Boyacá y Calle 68. Así, este enfoque holístico ampliará la cobertura de transporte público y desincentivará el uso del carro particular.

En paralelo, la Política de Ecoeficiencia propuesta en la actual revisión del POT procura la reducción de las emisiones de CO2 mediante la disminución progresiva del uso del vehículo particular. Para ello resulta necesario reemplazar los modos de transporte contaminantes por aquellos que sean sostenibles, como los sistemas Metro y Transmilenio, los cuales acortan simultáneamente distancias y tiempos. Esto se relaciona de manera directa con otra de las políticas del POT, a saber: Competitividad, cuyo fin es generar las condiciones necesarias para cualificar el capital humano de la ciudad y con ello aumentar su productividad.

Finalmente, las nuevas troncales de TransMilenio y troncales alimentadoras del Metro mejorarán la calidad de vida de los habitantes. Estas mega-obras se convertirán en soluciones de movilidad para la ciudad y conectarán la red actual del sistema masivo de transporte. El nuevo sistema de troncales que se proyectan reduciría hasta en 50 minutos el tiempo que hoy en día gastan las personas de menos recursos, garantizando así un acceso mucho más equitativo a sus lugares de trabajo y mejorando la calidad de vida de las personas de estratos 1 y 2.

Los proyectos propuestos en el POT a este respecto son:

- Conexión operativa troncales CL 26 y NQS
- Extensión Troncal Autopista Norte
- Extensión Troncal Caracas Sur
- Extensión Troncal 80
- Troncal Carrera 68
- Troncal Carrera 7
- Troncal Avenida Boyacá (Fase 1)
- Troncal Avenida Ciudad de Cali (Fase 1)
- Troncal Avenida 1º de Mayo
- Troncal Calle 63
- Troncal Avenida Boyacá (Fase 2)
- Extensión Troncal Américas (Fase 2)
- Troncal Avenida Guaymaral (Fase 2)
- Troncal Calle 13
- Troncal Calle 170
- Extensión Troncal Calle 26
- Troncal Avenida Ciudad de Cali (Fase 2)
- Troncal Avenida Longitudinal de Occidente
- Troncal Avenida El Polo
- Troncal Avenida Villavicencio
- Troncal Avenida Guaymaral (Fase 3)
- Troncal Calle 127
- Troncal Avenida Boyacá (Fase 3)
- Extensión Troncal Américas (Fase 3)
- Troncal Avenida Ciudad de Cali (Fase 3)
- Troncal Carrera 9
- Troncal Corredor Férreo del Sur

En suma, los proyectos del subsistema de transporte propuestos han sido pensados para mejorar la accesibilidad del territorio urbano y rural, disminuir los tiempos de viaje, habilitar suelo para vivienda, y mejorar la calidad de vida de la población de estratos bajos, por medio de intervenciones urbanas integrales asociadas al espacio público y a los usos complementarios potenciales de las áreas aledañas a las infraestructuras de cada componente de este subsistema.

## **6.2. Metro (Primera y segunda línea).**

A partir de las formulaciones de los anteriores Planes de Ordenamiento Territorial se ha discutido ampliamente que el Metro de Bogotá debe conectar el sector de Bosa y Kennedy con Engativá y Suba, pasando por el sector central de Bogotá. Dado que la construcción de la primera línea del metro se construirá hasta el sector de Chapinero, se ha caído en el error de asumir que el proyecto no cumplirá con la meta establecida de conectar los dos sectores anteriormente mencionados. Por lo anterior vale la pena mencionar lo siguiente:

El sistema de movilidad de la ciudad articula a Estructura Funcional y de Soporte del DC para 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. Uno de sus subsistemas es el de Transporte, que cuenta con el transporte público de pasajeros



Urbano Regional y del cual hace parte la red de transporte público masivo compuesto, entre otros, por el Metro de Bogotá.

La RG-POT define el metro como 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. El sistema se encuentra integrado por dos líneas:

1. Primera Línea del 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: 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 y su trazado estará sujeto a los estudios que para el efecto realice la Empresa Metro de Bogotá S.A.

La disposición de estas dos líneas de Metro serán parte fundamental de la estrategia de descongestión de los dos sectores residenciales de la ciudad más poblados: Por un lado Bosa y Kennedy y, por el otro, Engativá y Suba. La construcción de la primera línea del metro no implica que no se construya el proyecto en su totalidad, sino que es la primera parte de la construcción de un sistema mucho más complejo, que logre interconectar toda la ciudad con medios de transporte ambientalmente sostenibles y mucho más amigables con la ciudadanía que será quien lo usará en el diario vivir.

### **6.3. Movilidad sostenible & combustibles no convencionales.**

Se ha argumentado que la propuesta de RG-POT no promueve iniciativas para lograr una movilidad más sostenible, que sigue promoviendo el uso de combustibles fósiles y no busca eliminar la huella de carbono de la ciudad.

El diagnóstico ambiental de Bogotá arrojó que esta es la ciudad con mayores emisiones de CO<sub>2</sub> en el país, debido a su tamaño, población y sus patrones de producción y consumo. De acuerdo con la línea base de Gases de Efecto Invernadero (GEI) publicado por la Secretaría Distrital de Ambiente en 2013, se obtuvo como resultado un total de 16.279.278.64 toneladas de emisiones brutas en unidades de CO<sub>2</sub> equivalente; estos resultados se complementaron con los de la contabilización de las categorías de: energía, con 10,6M tCO<sub>2</sub>eq (65%); procesos industriales, 5,3M tCO<sub>2</sub>eq (0.03%); agricultura, silvicultura y usos del suelo (ASUS) 25M tCO<sub>2</sub>eq (15.3%); residuos, 3,2M tCO<sub>2</sub>eq (20%); y toneladas de dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>) de 98.286,6 tCO<sub>2</sub>eq (JBB, 2017) por parte del arbolado urbano.

Las localidades del sur y occidente de Bogotá tienden a ser las más contaminantes; aquellas con mayor emisión total y de CO<sub>2</sub> son Kennedy, Suba, Fontibón y Engativá, el cual es causado especialmente por la concentración de actividades industriales, de transporte de carga y aéreo, y las condiciones micro-climáticas de la ciudad. Esta condición geográfica contribuye adicionalmente a que en estos sectores la calidad ambiental, especialmente en términos de la calidad del aire, sea de niveles alarmantes.

Paralelamente, si bien se ha observado que en los corredores viales en los cuales se ha implementado el sistema de transporte masivo basado en troncales ha disminuido el impacto causado por el desplazamiento en vehículos impulsados por combustibles fósiles (gasolina y diésel), la mitigación de este impacto debe impulsarse aún más por medio de la disminución del uso de los vehículos privados, la promoción de desplazamientos por medio de bicicletas, y el cambio progresivo del uso de combustibles fósiles dentro del sistema de transporte masivo a fuentes de energía no contaminantes, como la energía eléctrica.

Producto de este diagnóstico, la movilidad sostenible fue posicionada como una de las apuestas clave de la propuesta POT. La Política de Eficiencia tiene entre sus objetivos principales el incremento de la capacidad de resiliencia, la gestión del riesgo y la adaptación ante el cambio climático, para lo cual, se plantea como estrategia implementar acciones concretas de adaptación del territorio ante el cambio climático, entre las cuales se encuentra la promoción de medios de transporte bajos en emisiones de carbono.

El POT también propone entre sus medidas de ordenamiento territorial para la mitigación de Gases de Efecto Invernadero la movilidad baja en carbono y desarrollo orientado por el transporte, a través de la promoción de medios de transporte intermodal y bajos en carbono, integrados al desarrollo urbano y al espacio público.

Esta medida se concretará, entre otras, a través de:

- El desarrollo y renovación urbana orientados a incrementar los beneficios del sistema de transporte público y del transporte no motorizado, promoviendo su integración con el espacio público.
- El desarrollo de áreas de peatonalización que fomenten el uso del espacio público, mejoren sus condiciones, propendan por la pacificación vial y reduzcan el uso del automóvil.
- El aumento de infraestructura para los medios de transporte bajos en carbono, con énfasis en el sistema de transporte público.
- El desarrollo de la infraestructura necesaria para garantizar la intermodalidad y conexión entre los diferentes medios de transporte.
- El fortalecimiento y aumento de la red de ciclo-infraestructura de la Ciudad y de sus componentes de soporte principales.
- Incentivos y lineamientos para la construcción de infraestructura (electrolineras) para el uso de vehículos eléctricos.
- El ordenamiento y definición de corredores principales para el transporte de carga y logística.

A nivel regional, el POT también plantea como prioridad desarrollar un Sistema de Movilidad sostenible y regional que facilite la conectividad territorial y la movilización de bienes y personas de forma eficiente, ordenada y segura, de forma coordinada entre el Distrito y los municipios del ámbito supramunicipal, para beneficio de la región.

En la práctica, los proyectos estructurantes del POT, en particular los proyectos del sistema vial y del sistema de transporte contribuyen a promover una ciudad con una movilidad más sostenible. Los proyectos del sistema vial contemplan la formulación de nuevas secciones viales, las cuales incluyen todas las determinaciones relacionadas con el diseño y calidad que debe tener dicho espacio y la visión de redistribuir espacio vial

entre todos los usuarios de la vía, así como la construcción de infraestructura para modos de transporte alternativos e instalaciones y servicios para los usuarios.

Los proyectos del sistema de transporte articulan el territorio con los modos de transporte de pasajeros y de carga, en un marco de transporte intermodal, permitiendo así la sostenibilidad ambiental. Los proyectos de este subsistema han sido pensados para mejorar la accesibilidad del territorio urbano y rural, disminuir los tiempos de viaje y habilitar suelo para vivienda. Para esto se plantea impulsar el sistema de troncales de Transmilenio, el Metro de Bogotá, los Corredores Férreos y Cables y los Bici Corredores, permitiendo así dar a la ciudadanía múltiples alternativas que desincentiven el uso del vehículo particular, promover los medios de transporte amables con el medio ambiente e impulsar el uso de combustibles alternativos.

Igualmente, se propone el Programa de la Bici, el cual busca fortalecer la red de ciclo-infraestructuras mediante la ejecución de acciones tendientes a su construcción, adecuación, mejoramiento y optimización, así como sus servicios asociados, para convertir este medio de transporte en el preferido por los ciudadanos y consolidar a Bogotá como la capital mundial de la bicicleta.

En conclusión, se evidencia que la propuesta de RG-POT tiene como una de sus prioridades la gestión de una movilidad más sostenible, a través del uso de combustibles alternativos, el fortalecimiento del sistema de transporte público, el desincentivo del vehículo particular y medidas estratégicas que mitiguen y eliminen la huella de carbono de la ciudad, mejorando las condiciones de salud y la calidad de vida de la ciudadanía.

## **7. Motivos para cambiar el POT**

En el análisis comparativo realizado en el presente informe se identificaron como motivos para la REVISIÓN GENERAL del POT de Bogotá los siguientes:

- Cambios poblacionales significativos en cuanto a tamaño total de la población y derivados de la recomposición de los hogares a causa de la disminución progresiva de su tamaño.
- Reconocimiento de las funciones regionales del territorio distrital y del río Bogotá como eje articulador.
- Aislamiento y deterioro de la estructura ambiental distrital, déficits de espacio público y oferta insuficiente de equipamientos para servicios sociales en localidades deficitarias.
- Falta de avances en la consolidación de los propósitos territoriales sobre una ciudad densa, compacta y cercana propuesta en el primer POT (DD619/00) como un modelo estratégico a largo plazo.
- Falta de procesos efectivos de Renovación Urbana y de su implementación como parte de una estrategia para recuperar las zonas deterioradas de la ciudad y para facilitar la gestión y financiación de nuevo espacio público, del sistema integrado de transporte, y de los bienes y sectores patrimoniales.
- Necesidad de incrementar la economía distrital incentivando nuevas actividades productivas y fortaleciendo los soportes físicos de la ciudad y las áreas rurales.

- Aislamiento de los territorios rurales y la necesidad de avanzar en el desarrollo territorial rural distrital para incentivar las formas de vida campesinas y fortalecer la protección ambiental en las áreas rurales.
- Falta de proyectos públicos de largo plazo para ordenar el territorio distrital y de programas estratégicos y de urbanismo básico que mejoren la calidad de vida de los barrios consolidados y de los nuevos por desarrollar.
- Falta de una estrategia normativa general para toda la ciudad con criterios objetivos y semejantes, así como de simplicidad en su diseño y aplicación.
- Dificultades para la ejecución efectiva del POT por falta de una institucionalidad adecuada, de mecanismos para garantizar su financiación a largo plazo, y de la falta de un sistema de seguimiento y control.

Todos los temas mencionados, JUSTIFICAN DE FORMA ADECUADA Y SUFICIENTE la necesidad de plantear la Revisión General del POT de Bogotá, y son una consecuencia de las dificultades derivadas de la implementación de los procesos de planeamiento a largo plazo que se han realizado en el Distrito Capital.

## **8. Obligaciones ambientales**

De acuerdo con el DTS recibido, en el cual se describe el marco jurídico del componente ambiental del POT (Num. 4.4 del Documento Técnico 01 del DTS), la propuesta cumple de forma plena con:

- Las determinantes del Sistema Nacional Ambiental.
- Las determinantes adoptadas para la Reserva Forestal Productora Thomas Van der Hammen.
- Las determinantes de la CAR sobre cuencas hidrográficas (incluido del POMCA del río Bogotá).
- Las áreas de especial importancia ecosistémica (como el sistema de páramos y los humedales distritales).
- Las determinantes para el sistema de parques nacionales naturales y las reservas forestales nacionales (incluidas la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá y la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá).
- Las Determinantes sobre prevención de amenazas y riesgos naturales.

La mayoría de estas determinantes hacen parte de procesos de concertación ambiental anteriores a la presente propuesta de Revisión General del POT, y fueron actualizadas y tomadas en cuenta de forma plena en el marco de los nuevos procesos de concertación de los aspectos ambientales con las correspondientes autoridades distritales y regionales por medio de las siguientes resoluciones:

- RESOLUCIÓN 1307 DE 2019 de la Secretaría Distrital de Ambiente “Por la cual se declaran concertados los asuntos ambientales de la Revisión General del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C.”.

- RESOLUCIÓN 1623 de 2019 de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca “Por la cual se acoge el acta de concertación de los asuntos ambientales concernientes al Proyecto de Revisión General y Ajuste del Plan de Ordenamiento Territorial - POT de Bogotá D.C.”.

Dentro de este marco jurídico se adoptan todas las disposiciones del caso generadas por los fallos respectivos sobre los cerros orientales y sobre el río Bogotá.

En conclusión, la propuesta CUMPLE CON EL MARCO JURÍDICO AMBIENTAL, de manera que no se considera que se vulnere ningún aspecto ambiental ya adoptado de nivel nacional, regional o distrital, y esto SE CONFIRMA CON HECHO DE HABER ALCANZADO UNA CONCERTACIÓN AMBIENTAL PLENA sobre las áreas rurales con la CAR y sobre las áreas urbanas con la SDA.

## 9. Datos censales

Ante la discusión sobre el número total de los habitantes de Bogotá y sus implicaciones en el planeamiento del ordenamiento territorial distrital, se incluye dentro del DTS una amplia explicación sobre las cifras poblacional y territoriales (Num. 2.1 del Documento Técnico 03 del DTS) que abarca, entre otros temas los escenarios poblacionales y las proyecciones para el modelo de ocupación.

En estos documentos técnicos se asumen tres escenarios poblacionales los cuales se describen los siguientes términos (Pg. 108, DT03):

- **Escenario 1:** este escenario ajusta el conteo del 2018 con una omisión del 1,5% para obtener la población base. Se obtiene un valor total de **7.209.092 personas** para el año 2018.
- **Escenario 2:** asume que la población se encuentra en un punto intermedio entre el conteo y las proyecciones de población del DANE. Esto quiere decir que se asume un ajuste de omisión igual a 5,5%, o que equivale a una población total de **7.600.447 personas**.
- **Escenario 3:** este escenario asume que la población para 2018 corresponde a aquella estimada por el DANE en sus proyecciones de población. En este caso, el valor total de la población es de **8.181.041 de personas**.

Como se puede observar, todos los escenarios parten del conteo inicial de población total publicado por el DANE sobre los resultados parciales del Censo del año 2018, los cuales son resultados parciales sobre los cuales se tiene una certeza: se trata de un dato de base (mínimo) sobre el cual el mismo DANE hará los correspondientes ajustes una vez haya terminado su proceso de depuración de información y haya establecido cuál fue el total de la omisión (datos de población no registrados por el Censo) que se debería aplicar para el caso de Bogotá.

Según se describe más adelante en el mismo documento, Bogotá cuenta con mucha más información de tipo territorial (catastral, inmobiliaria, notarial, sobre usuarios de servicios públicos, etc.) con base en la cual se puede demostrar el crecimiento sostenido de la ciudad en número de viviendas y explicar el impacto que la falta de oferta de viviendas de todos los segmentos (VIS, VIP, No VIS) ha tenido en la región y en la calidad de vida de

quienes tienen que residenciarse cada vez más lejos de los puestos de empleo y los servicios que ofrece la ciudad.

Sin embargo, para el caso de las demandas de unidades futuras de vivienda decide tomar como referencia de sus proyecciones el escenario más bajo, en el cual disminuye de forma notoria la inmigración venezolana y aumenta la demanda de viviendas en función de la disminución de los tamaños de los hogares, lo que le lleva a concluir que la demanda total de unidades de vivienda para los siguientes 12 años es de alrededor de 816.736 unidades de vivienda (Tabla 25 del DT03).

Si bien la presentación de las cifras poblacionales y territoriales se basa en los Datos mínimos de población publicados provisionalmente por el DANE y se presenta de forma documentada y completa, se dificulta la lectura de los datos y las explicaciones para determinar las demandas futuras de suelo para cubrir las demandas totales de nueva vivienda, especialmente de vivienda de interés social y prioritario (VIS y VIP).

En este sentido, SERÍA RECOMENDABLE TOMAR TAN SOLO EL ESCENARIO MÍNIMO DE POBLACIÓN CENSAL PUBLICADO PRELIMINARMENTE POR EL DANE, ya que con estas cifras se demuestra de forma amplia y detallada la demanda proyectada de viviendas y de suelo para Bogotá y, por lo tanto, la necesidad de las áreas de expansión norte de la ciudad.

## **10. La expansión urbana**

Una de las grandes discusiones de la propuesta de revisión general del POT, es si se requiere o no la expansión urbana. El concepto del CTPD, basándose en datos censales y en análisis de proyecciones de déficit y de demanda conceptúa que no es necesaria, pero la Administración Distrital ha contestado a este concepto técnico con datos y análisis técnicos que demuestran, entre otras cosas, que la falta de una oferta suficiente y real de suelos desarrollables para el desarrollo de vivienda (especialmente de VIS y VIP) dentro del territorio distrital ha causado una expulsión de la población hacia los municipios cercanos, ha causado la redensificación (construcción de más pisos) de gran cantidad de barrios de origen ilegal en las periferias urbanas incrementado los déficit de espacio público y de equipamientos sociales, y ha impactado los precios del suelo por desarrollar en Bogotá aumentándolos de forma progresiva.

Al revisar las versiones anteriores del POT de Bogotá, resulta interesante ver como la expansión del norte estaba prevista desde el año 2000, pero la falta de conocimiento sobre las condiciones ambientales de estas áreas generó una discusión que el entonces Ministerio de Medio Ambiente dirimió con la solicitud de estudios que permitieran determinar el tamaño y el tipo de elementos ambientales que era necesario preservar. Este es el origen de las áreas que hoy se conocen como la Reserva Van der Hammen.

La Administración Distrital lo que hace es retomar la propuesta de expansión que tardó en ser adoptada en los últimos 19 años, la justifica con las proyecciones de población y el análisis de la recomposición de hogares (como ya se dijo) y acepta de forma plena la existencia de la Reserva Van der Hammen como una determinante ambiental así como su respectivo Plan de Manejo. De manera que, tal como se presenta, la expansión norte resulta técnica y ambientalmente necesaria y viable.

Al revisar si en alguna parte de la propuesta de la revisión general del POT se ha planteado su urbanización, se encuentra que la Administración Distrital se acoge a lo que ha dispuesto al autoridad ambiental regional (la CAR) al respecto, de manera que no se encuentra ninguna disposición que sustente esta hipótesis. De hecho la concertación ambiental con la CAR establece que las determinantes ambientales para su posible desarrollo serán parte de los aspectos que se deben incorporar en el momento en que se formulen los respectivos Planes de Ordenamiento Zonal.

No obstante, también se ha argumentado que esa expansión no es posible por que pasaría a ocupar las áreas de suelos agrológicos tipo I, II y III. Ante este argumento, la Administración Distrital también incluye una justificación de la utilización de estos suelos con base en el artículo 21 de la Ley 1469 de 2011 en los siguientes términos (Num. 1.2.3.1 del DT03):

*“Es necesario recordar que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 21 de la Ley 1469 de 2011, los suelos urbanos podrán incorporar suelos clasificados por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi con clases agrológicas I, II o III, siempre y cuando se demuestre que son requeridos para satisfacer las necesidades de expansión urbana, que no es posible destinar para el efecto suelos de diferente calidad o condición y que se dé cumplimiento a las determinantes ambientales fijadas en el artículo 10 de la Ley 388 de 1997”.*

En consecuencia, este tema también fue concertado con la CAR, la cual dice en la Consideración 11 (Pg. 24) lo siguiente:

*“El Distrito acoge la consideración relacionada con las áreas agrológicas. Además, el Distrito justifica la ocupación de suelos de clases agrológicas I, II, III en la zona norte de Bogotá y su conexión con las dinámicas de los municipios aledaños. Igualmente, el Distrito especifica 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 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.*

*Dicha argumentación se sintetiza en la sección titulada “Nuestra ruralidad debe integrarse al territorio” de la Memoria Justificativa. La argumentación completa y detallada queda consignada en las secciones 7 y 8 del anexo del Documento Técnico de Soporte titulado “Análisis de ordenamiento y gestión del suelo de la demanda de vivienda esperada” sustentado en el “Estudio de Crecimiento de la huella urbana para Bogotá Región” de IDOM, Findeter, Gobernación de Cundinamarca y SDP.”*

En conclusión, LAS ÁREAS DE EXPANSIÓN DEL NORTE DE LA CIUDAD ESTÁN SUSTENTADAS TÉCNICAMENTE por medio de datos poblacionales y territoriales, de análisis de demanda de suelo para nueva vivienda, de análisis sobre la oferta real de suelos desarrollables al interior del distrito, de los procesos de expulsión de población bogotana hacia los municipios vecinos, de la necesidad de usar los suelos clasificados como agrológicos tipo I, II y III, y en el hecho mismo de haber concertado el tema con la autoridad ambiental regional competente (CAR).

## 11. La vivienda de interés social y prioritario (VIS y VIP)

Uno de los problemas más complejos de Bogotá es que no se está generando suficiente oferta de vivienda de interés social y prioritario (VIS y VIP), lo que obliga a muchas familias a vivir en condiciones muy precarias en barrios periféricos con accesos limitados a servicios sociales y espacios públicos o en municipios vecinos, lo que les implica grandes desplazamientos y situaciones marcadas de segregación social.

Ante esta situación, dentro del DTS se incluye un análisis sobre la capacidad de los tratamientos para habilitar vivienda de los diferentes segmentos (Num. 2.3.3. del DT03) en la cual se obtienen dos conclusiones principales: que la vivienda social (VIS y VIP) solo se genera en edificios en altura (por la repercusión del costo del suelo sobre cada inmueble) y que el 69% de la VIS y el 94% de la VIP se genera sólo en suelos objeto de tratamiento de desarrollo.

Más adelante, se explica que gran parte de la VIS que ha demandado Bogotá en los últimos años se ha generado en los municipios aledaños (Num. 2.3.4.1., del DT03), pero que cada vez es menor la oferta de VIP tanto en Bogotá como en los miso municipios cercanos.

Ante esta situación, la revisión general del POT de Bogotá propone que se incrementen los porcentajes mínimos de vivienda social en los proyectos que se hagan dentro de las áreas de expansión incrementándolos del 20% obligatorio establecido por el Gobierno Nacional, al 40%, e imponiendo la obligación que la mitad de este porcentaje se destine a Vivienda de Interés Prioritario (VIP). El texto en el que esto se propone es el siguiente (Prg. 2 del Art. 394):

*“Parágrafo 2. Los porcentajes mínimos de suelo para el desarrollo de programas de vivienda de interés social y prioritario para las actuaciones urbanas integrales localizadas en suelo de expansión urbana es del 40%, de los cuales mínimo el 20% deberá ser destinado para el desarrollo de Programas de Vivienda de Interés Prioritaria. En todo caso el 40% no podrá ser compensado y será exigido para la totalidad de la Actuación Urbana Integral, su distribución se reglamentará dentro de la Actuación respectiva”.*

Tan como se puede ver, CON ESTA PROPUESTA BOGOTÁ hace un avance significativo con respecto al resto del país y OFRECE UNA SOLUCIÓN CONCRETA ANTE LA DEMANDA DE VIVIENDA SOCIAL (VIS Y VIP) que resuelve el impacto que se está generando en los municipios vecinos por la falta de oferta de vivienda y que se resuelve en proyectos estratégicos que van a garantizar que se disminuya la segregación social y que las familias con bajos recursos cuenten con un acceso digno y seguro a nuevas zonas verdes, a equipamientos sociales y recreativos, y a nuevos centros de empleo.

## 12. Modelo estratégico

Como se puede observar en el análisis comparativo de las distintas versiones del POT de Bogotá, se ha oscilado entre planes estratégicos de largo plazo (DD619/00 y el proyecto no concertado del año 2011), y de planes que atienden a temas coyunturales (DD190/04 y el anulado DD364/13).

Ante esta situación, la propuesta de la revisión general del POT adopta una postura estratégica a largo plazo que retoma los principales aspectos de la política territorial y de



las estructuras espaciales del territorio y las proyecta en el largo plazo, incluyendo herramientas de planificación y de gestión para su ejecución efectiva.

Este modelo es la base tanto de las decisiones regulatorias que se adoptan en la Estrategia Normativa, como en la definición de los proyectos estratégicos a largo plazo. No obstante, no se trata de una imagen exclusivamente urbana, sino que también implica un modelo regional y uno rural. La descripción de cada uno de estos modelos de ocupación del territorio es la siguiente:

***“Artículo 23. Modelo de ordenamiento y de ocupación supramunicipal***

*El Distrito reconoce un modelo de ordenamiento y de ocupación supramunicipal desconcentrado, fundamentado en una red de asentamientos humanos funcional e interdependiente, 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; por Tocancipá y Gachancipá como centros de desarrollo industrial; y por los municipios de vocación rural, como áreas de equilibrio ambiental, de desarrollo económico rural y de actividades complementarias acordes con su potencial y restricciones. El presente Plan considera el modelo de ordenamiento y de ocupación supramunicipal, como directriz para la definición del modelo de ocupación del Distrito Capital y como criterio orientador de las relaciones con los municipios que hacen parte del núcleo y de los nodos subregionales, sin perjuicio de su autonomía territorial. (...)”*

***“Artículo 25. Modelo de ocupación urbano del Distrito Capital***

*El modelo de ocupación urbano del Distrito Capital 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. (...)”*

***“Artículo 26. Modelo de ocupación rural del Distrito Capital***

*El modelo de ocupación rural es un patrón de distribución disperso de asentamientos humanos en una matriz de espacios naturales productivos y protegidos, en función del equilibrio entre la Estructura Ambiental y de Espacio Público y las áreas de producción rural, contribuye a la resiliencia territorial e implementa estrategias de mitigación y adaptación al cambio climático, las cuales permiten efectuar una adecuada gestión del riesgo.*

*Se soporta en una red de asentamientos humanos rurales, áreas protegidas y áreas productivas que se articulan para la protección del paisaje característico de la ruralidad bogotana y en el Sistema de Movilidad adecuado para el transporte de personas y mercancías en las zonas rurales que permiten la adecuada conectividad e integración territorial, en donde la economía campesina familiar y la conservación de los ecosistemas alto andinos representan valores de protección. (...)”*

Como se puede observar, en estos modelos se retoman aspectos de escala regional ya tratados en las versiones anteriores del POT, especialmente destacadas en el DD190/04, principios del ordenamiento territorial del ámbito urbano incluidos en el DD619/00, y énfasis sobre la ruralidad desarrollados de forma más amplia en el proyecto no concertado del año 2011 y en el anulado DD364/13.

En consecuencia, se considera que en la propuesta de la revisión general del POT SE RETOMAN DISTINTAS VISIONES DEL MODELO de ocupación del territorio distrital Y

QUE SE APLICAN DE FORMA ADECUADA A UNA VISIÓN ESTRATÉGICA DE LARGO PLAZO.

### 13. Agenda Internacional

De acuerdo con el DTS de la revisión general del POT (Pg. 88 del Libro 1 del DTS), el concepto de CALIDAD DE VIDA fue retomado de la agenda internacional, especialmente de los 17 objetivos para el Desarrollo Sostenible (ODS) de la ONU y la Nueva Agenda Urbana (NAU) adoptada por ONU Hábitat en el año 2016.

No obstante, no fueron los únicos marcos de objetivos internacionales tomados, pues también se retoman los distintos enfoques ambientales de las distintas cumbres mundiales que se han realizado sobre el tema. A respecto en el DTS se afirma lo siguiente (Num 1.1. del DT03):

*“La idea de un ordenamiento territorial basado en la calidad de vida de la población bogotana, coincide con los objetivos de la agenda internacional suscrita por Colombia en distintos escenarios, tanto aquellos enfocados hacia el desarrollo ambiental (Declaración de Estocolmo, 1972; Declaración de Río, 1992; Protocolo de Kioto, 1997; y Acuerdo de París, 2015), el desarrollo sostenible (17 Objetivos para el Desarrollo Sostenible de la ONU-ODS, 2015), la competitividad (Foros Económicos Mundiales) y, especialmente, en las conferencias de Hábitat II (Estambul, 1996) y en la Nueva Agenda Urbana propuesta por ONU-Hábitat (NAU, 2016)”.*

Con respecto a la calidad de vida en la NAU, se dice lo siguiente Num 1.1. del DT03):

*“De acuerdo con los objetivos y principios de la NAU (2016), la calidad de vida implica la materialización del derecho a la ciudad, la cual abarca los siguientes aspectos: el ser humano como elemento central del desarrollo sostenible; los ecosistemas urbanos saludables y armónicos con la naturaleza; la inclusión de las personas más vulnerables; el espacio público cualificado e integrado al medio ambiente; la práctica eficiente del ordenamiento físico de los territorios; a la asequibilidad equitativa a la vivienda, los equipamientos y los medios de transporte (motorizados y alternativos); el reconocimiento y protección de los lugares de valor histórico y cultural; y la práctica de una buena planificación urbana que garantice la construcción, la renovación urbana y la ejecución de obras públicas para el bienestar general. Estos objetivos y principios coinciden con el concepto de calidad de vida que propone Bogotá para orientar sus decisiones sobre ordenamiento territorial”.*

En consecuencia, la calidad de vida se vuelve fundamental para la formulación de la revisión general del POT, al punto que se menciona desde el primer artículo de la propuesta así:

**“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.

*La visión del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá -POT- se fundamenta en la relación armónica entre las actividades humanas y el entorno natural siguiendo 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”.*  
(Negrilla y subrayado fuera de texto).

En conclusión, EL ASPECTO FUNDAMENTAL QUE SOPORTA LA VISIÓN DE LA REVISIÓN GENERAL DEL POT ES LA CALIDAD DE VIDA de sus habitantes, aspecto que se retoma de la agenda internacional.

## 14. Equilibrios territoriales

El análisis de las políticas planteadas en la propuesta para la revisión general del POT evidencia una búsqueda por lograr equilibrios territoriales que permitan relacionar las actividades humanas con su entorno ambiental, la distribución equitativa de servicios sociales, y la oferta de infraestructuras de movilidad y servicios públicos que se distribuyan de forma semejante en todo el territorio distrital.

Esta búsqueda de equilibrios territoriales se ve reflejada en cada una de las cuatro políticas que orientan el planeamiento territorial a largo plazo.

La política de ecoeficiencia busca un equilibrio entre los procesos de ocupación humana del territorio y el uso de razonable de los recursos naturales con los que se cuenta. Su definición es la siguiente (Art. 6):

*“Se define como el conjunto de los lineamientos territoriales de tipo ambiental que se requieren para garantizar la interacción responsable y eficiente entre los patrones de consumo de recursos naturales, como el agua, el aire o el suelo, y los procesos de ocupación actuales y futuros en el territorio distrital en función de la protección, conservación, rehabilitación e integración del sistema ambiental distrital, asegurando el mayor beneficio ambiental, social y económico para sus habitantes.”*

La política de equidad es de por si una política para lograr un equilibrio entre la oferta de equipamientos de servicios sociales y actividades recreativas que permita a toda la población bogotana contar con condiciones semejantes de calidad de vida y de oportunidades para su desarrollo individual y comunitario. Se describe así (Art. 10):

*“Se define como el conjunto de los lineamientos territoriales de tipo social que se requieren para garantizar el acceso y disfrute democrático, igualitario y cualificado de las infraestructuras de servicios, equipamientos sociales, básicos y complementarios y espacios públicos de calidad que dan soporte al desarrollo equilibrado del territorio.”*

La política de competitividad plantea que haya una mayor oferta de soportes físicos para incrementar las actividades productivas (vías, servicios públicos, áreas de oportunidad, etc.) y ampliar así la distribución equilibrada de oferta de empleos en todo el territorio distrital. En consecuencia se describe así (Art. 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.”*

La política de gobernabilidad-gobernanza implica uno de los equilibrios más complejos de la gestión territorial: la búsqueda de la eficiencia administrativa para la gestión efectiva y oportuna del POT y la relación entre este objetivo y los procesos de co-gobernabilidad participativa en las escalas regional, urbana, rural y local. Se define así (Art. 18):

*“Se define como el conjunto de los lineamientos operativos y participativos que se requieren para garantizar la adecuada y eficiente gestión institucional para orientar y ejecutar los propósitos y decisiones del ordenamiento territorial. Propicia y persigue el fortalecimiento institucional y la realización de acciones positivas para garantizar la participación de los diferentes sectores de la población en la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de las acciones asociadas al ordenamiento territorial.”*

Como se puede ver, el conjunto de estas cuatro políticas EL OBJETIVO ES UN GANA-GANA EN TODOS LOS ASPECTOS TERRITORIALES, un esquema en el que gana la naturaleza y ganan las dinámicas urbanas, en el que ganan oportunidades sociales y laborales las poblaciones con mayores recursos y las de menores recursos, y en el que gana las instituciones públicas y las organizaciones políticas y sociales encargadas de gestionar e impulsar el desarrollo territorial.

## **15. Gestión Integral del Riesgo**

Tal como se pueden ver en el análisis comparativo del presente informe, la gestión del riesgo es un tema que se incluyó desde el primer POT de Bogotá (DD619/00), pero al cual se le dio especial relevancia en el proyecto no concertado del año 2011.

Un tema muy discutido es si la gestión integral del riesgo se incluyó de forma debida dentro del la propuesta de la revisión general del POT de Bogotá y, especialmente si el mapa de riesgos por inundación tiene una base técnica. En el DTS se trata el tema haciendo un análisis de las condiciones de riesgos por inundación (Num. 5.2. del DT04), que barca tema complementarios como los encharcamientos y las amenazas por avenidas torrenciales.

La consecuencia de estos análisis se refleja en una cartografía que abarca 10 mapas (del 26 al 35), incluyendo temas como los desbordamientos, las inundaciones y las avenidas torrenciales, conformando la cartografía más completa que se haya incluido sobre el tema en la historia del planeamiento de Bogotá, y se refleja en el Capítulo 8 (Art. 208 a 230) del contenido estructural del Plan de Ordenamiento Territorial, en el cual se tratan los siguientes temas:

Artículo 208. Gestión del riesgo de desastres

Artículo 209. Manejo del suelo de protección por amenaza alta no urbanizable y riesgo alto no mitigable

### **SUBCAPÍTULO 1. AMENAZAS IDENTIFICADAS**

Artículo 210. Amenaza por movimientos en masa

Artículo 211. Amenaza por inundación por desbordamiento

Artículo 212. Amenaza por avenidas torrenciales

Artículo 213. Amenaza por incendios forestales

Artículo 214. Gestión del riesgo sísmico

Artículo 215. Complejo industrial de Puente Aranda

Artículo 216. Restricciones de usos por la operación de la infraestructura de transporte de hidrocarburos

Artículo 217. Riesgo por la prestación de servicios públicos, por la ejecución de obras civiles mayores, por el desarrollo de actividades industriales o por otras actividades que generen riesgo de desastres

### **SUBCAPÍTULO 2. ÁREAS CON CONDICIÓN DE AMENAZA**

Artículo 218. Áreas con condición de amenaza

Artículo 219. Condicionamientos y/o restricciones para las áreas con condición de amenaza por movimientos en masa en suelo urbano y de expansión urbana  
 Artículo 220. Condicionamientos para áreas con condición de amenaza por movimientos en masa en los Centros Poblados Rurales  
 Artículo 221. Condicionamientos para Áreas con Condición de Amenaza por movimientos en masa en Áreas de Producción Agrícola, Ganadera y Explotación de los Recursos Naturales  
 Artículo 222. Condicionamientos y/o restricciones para las áreas con condición de amenaza y riesgo por inundación por desbordamiento en suelo urbano y de expansión urbana

### SUBCAPÍTULO 3. ÁREAS CON CONDICIÓN DE RIESGO

Artículo 223. Áreas con condición de riesgo  
 Artículo 224. Condicionamientos para las áreas con condición de riesgo por movimientos en masa en suelo urbano y de expansión urbana  
 Artículo 225. Condicionamientos para las áreas con condición de riesgo por movimientos en masa en Centros Poblados Rurales  
 Artículo 226. Condicionamientos para las áreas con condición de riesgo por avenidas torrenciales en suelo urbano, de expansión urbana y rural  
 Artículo 227. Estudios detallados de riesgo en Áreas con Condición de Riesgo por movimientos en masa en Centros Poblados Rurales y Centros de Equipamientos y Servicios  
 Artículo 228. Priorización de acciones en áreas ocupadas en Amenaza Alta y Media por Movimientos en Masa e Inundación por Desbordamiento  
 Artículo 229. Priorización de estudios detallados de riesgo en Áreas con Condición de Riesgo por Avenidas Torrenciales en Suelo Urbano y Expansión Urbana  
 Artículo 230. Estudios detallados de riesgo de ríos y quebradas en las Áreas con Condición de Riesgo por avenidas torrenciales en Centros Poblados Rurales y Centros de Equipamientos y Servicios

Como se puede observar, se tratan todos los aspectos relacionados con la gestión integral del riesgo, conformándose así el capítulo más completo sobre el tema que se haya incluido en cualquiera de las versiones, hasta ahora, del POT de Bogotá.

En conclusión, se considera que LA GESTIÓN INTEGRAL DEL RIESGO HA SIDO TRATADA DE FORMA AMPLIA Y SUFICIENTE.

## 16. Estructura Ambiental y de Espacio Público

De acuerdo con la revisión comparativa realizada de las versiones anteriores del POT, adoptadas o proyectadas, la intención de comprender dentro de un mismo conjunto los espacios abiertos naturales y artificiales que conforman el espacio público es una idea que viene desde el año 2000 (DD619/00) y que fue elevada a estructura general en la versión no concertada del año 2011.

En el DD619/00 se planteó lo siguiente (Art. 6)

***“...sistema de áreas protegidas y espacios libres que permiten la conservación e integración a la ciudad como componentes básicos del espacio público urbano de los principales elementos ambientales (...) que en su conjunto actúan como ejes estructuradores del sistema de espacios libres de la ciudad”*** (Negrilla fuera de texto)

En el año 2011 se planteó la adopción de una **Estructura Ecológica Distrital (EED)**, la cual incluía: i) el sistema de áreas protegidas de la EEP y su régimen de usos (incluidos parques y conectores ecológicos); ii) una Estructura Ambiental Complementaria (EAC) compuesta por una malla verde (parques ecológicos, caminos verdes, zonas de amortiguación, etc.) y elementos del sistema de espacio público; y iii) y el sistema hídrico con el que se complementan los elementos de la EEP (Art. 44 a 98).

En otras palabras, esta idea de integrar los elementos ambientales protegidos con los espacios públicos abiertos de circulación y permanencia no es algo nuevo. Lo que se hace en la revisión general del POT es actualizarlos y complementarlos con un sistema completo y claro de drenajes sostenibles urbanos y rurales.

Es así como la definición de la Estructura Ambiental y de Espacio Público (EAEP), se presenta en los siguiente términos (Art. 45):

*“La Estructura Ambiental y de Espacio Público – 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.*

***La Estructura Ecológica Principal es el principal sistema de la EAEP, a través de ella se sostiene y conduce la biodiversidad y los procesos ecológicos esenciales a través del territorio del Distrito Capital.** Permite dotar de bienes y servicios ambientales al Distrito para su desarrollo sostenible, incentivar el contacto y disfrute de la naturaleza en formas que sean compatibles con la conservación y protección de esta y generar la apropiación necesaria para vincular activamente a la ciudadanía en pro de la protección de las áreas de la EAEP y de la Naturaleza en general. La función de conservación de la biodiversidad y generación de servicios ecosistémicos de la Estructura Ecológica Principal aporta y complementa a los demás sistemas de la Estructura Ambiental y de Espacio Público.*

*La Estructura Ambiental y de Espacio Público se encuentra conformada por los siguientes sistemas: i) Estructura Ecológica Principal, ii) Sistema de Espacios Públicos de Permanencia, iii) Sistema de Espacios Públicos de Circulación y iv) Sistema de Drenaje Sostenible.  
(...)”*

Tal como se puede observar, SE TRATA DE UN CONJUNTO COMPLEJO, QUE REÚNE ELEMENTOS DE DISTINTA NATURALEZA SIN QUE NINGUNO DE ESTOS PIERDA SU IDENTIDAD O SU FUNCIÓN AMBIENTAL.

Para establecer la forma en que cada uno de estos elementos mantiene sus características principales (naturales o funcionales), en la revisión general del POT se incorporan mecanismos que permiten identificar el estado de conservación o el nivel de restauración que requiere cada elemento dentro del conjunto de la EAEP. Al instrumento que se usa para caracterizar el estado de cada elemento se les describe como Grados de Naturalidad en los siguientes términos (Art. 67):

*“Los grados de naturalidad representan el nivel de conservación o restauración de los ecosistemas dentro de un área de la Estructura Ambiental y de Espacio Público y permiten diferenciar los espacios según la composición de elementos naturales y el nivel de alteración antrópica o de reemplazo por elementos artificiales.”*

Con base en esta clasificación de cada elemento según esta tabla de 11 grados, se aplican los perfiles de naturalidad que se requieren para cada caso, estableciéndose un mecanismo operativo que permite tomar acciones concretas para garantizar que se

incrementen las funciones ambientales de cada elemento. La descripción de estos perfiles de naturalidad es la siguiente (Art. 68):

*“El perfil de naturalidad es la composición y proporción de grados de naturalidad que se asignan de manera específica a las áreas de la Estructura Ambiental y del Espacio Público, para conservar y mejorar la calidad ambiental del territorio y en particular conservar o restaurar los ecosistemas, en función de los objetivos, las funciones propias del área y del nivel de intervención deseado.*

*Los perfiles de naturalidad tienen por objetivo orientar el manejo ecológico de aquellas áreas de la Estructura Ambiental y de Espacio Público que, por su función, extensión y localización, permiten ofrecer un mejoramiento de la calidad ambiental del territorio, apoyar la mitigación de los efectos del cambio climático, visibilizar la integración del espacio público y el medio ambiente y priorizar el manejo vegetal de las superficies. Son aplicables a las Áreas Protegidas del Orden Distrital, los Corredores Ecológicos, Parques Metropolitanos, Parques Zonales, Parques de Protección y Parques Lineales Hídricos.”*

Como se puede observar, en la revisión general del POT de Bogotá no solo se avanza sobre el objetivo de integrar en una misma estructura los elementos naturales y artificiales que deberían conformar el espacio público distrital, sino que también se defienden los mecanismos para evaluar su estado de naturalidad y la forma como estos deberían ser conservados o restaurados.

Al revisar la propuesta completa de la revisión general del POT no se observa que haya ninguna propuesta con respecto al endurecimiento o urbanización de los elementos de la Estructura Ecológica Principal (EEP), lo que se hace es una actualización de los elementos que conforman la macro-estructura ambiental y de espacios públicos y se determina cómo recuperarla y consolidarla.

Un tema bien importante que se debe destacar es que se incrementa el número de parques de gran escala. A la fecha, ninguno de los POT posteriores al DD619/00 incluyó áreas significativas para nuevos parques distritales aunque en la anulada versión del año 2013 se alcanzó a prever la generación de un parque ecológico distrital al sur de Ciudad Bolívar conocido como Cerro Seco.

En esta propuesta de la revisión general del POT de Bogotá se incluye un total de 2.000 hectáreas de nuevas áreas protegidas para el área urbana, un total de 29.000 para toda el área distrital y se avanza en la delimitación y adopción de cuatro nuevos grandes parques distritales: uno en Lagos de Torca, uno de Lagos del Tunjuelo, el del Bicentenario (antiguo Gibraltar), y el de Cerro Seco, el cual se amplía de alrededor de 150 hectáreas a cerca de 280 hectáreas. Este es el mayor avance en la generación de espacios públicos para parques desde el año 2000.

En conclusión, con la EAEP SE CONCRETA UNA IDEA QUE HA ESTADO PLANTEADA DESDE EL INICIO DEL PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO DE LA CIUDAD Y SE LE OTORGAN HERRAMIENTAS PARA SU CONSOLIDACIÓN SIN QUE PIERDAN SU IDENTIDAD Y FORTALECIENDO SU FUNCIÓN AMBIENTAL.

No obstante, en la aplicación de los perfiles de naturalidad se pueden considerar algunos ajustes para disminuir la posibilidad de intervenciones con superficies duras, en la medición del espacio público efectivo por habitante se debería contar con datos diferenciados por localidades o por Unidades de Planeamiento Zonal (UPZ), y de

considera conveniente determinar la condición de la propiedad de elementos afectos al espacio público que aportan zonas verdes o espacios abiertos a la EAEP.

## 17. Estructura funcional y de soporte

La Estructura Funcional y de Soporte (EFS) abarca todos los elementos que hacen parte de los sistemas generales de infraestructuras viales y de servicios públicos. Se define en los siguientes términos (Art. 105):

*“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.”*

Dentro de esta estructura se incluyen los sistemas de movilidad (vial, de transporte y de tráfico inteligente) y de servicios públicos (acueducto, alcantarillado, residuos sólidos, energético y de TICs).

El aspecto más polémico sobre el cual se ha discutido públicamente en distintos medios y escenarios públicos es si el sistema de movilidad se basa de forma exclusiva en el sistema de troncales sobre el cual opera la empresa Transmilenio. No obstante, se trata tan solo de uno de los muchos aspectos en los cuales esta estructura aporta avances importantes.

Por un lado incluye un sistema vial novedoso que se adapta de mejor manera a la realidad vial de la ciudad y del entorno rural, incluyendo un énfasis especial en los accesos urbanos (Art. 112), en un sistema distrital de Gestión y Conservación de la Infraestructura (Art 114); de otro lado redefine el sistema distrital de transporte incluyendo subsistemas de transporte no motorizado (peatonal y por medio de ciclorrutas), público de pasajeros urbano-regionales (Metro, Transmilenio, corredores férreos, intercambiadores, terminales, estaciones, etc.), de carga y logística (corredores de carga, zonas de abastecimiento y áreas de actividad industrial), y de estacionamientos públicos y disuasorios.

En términos de proyectos, la propuesta incluye las dos líneas del Metro, los tramos prioritarios de las vías para el sistema de Transmilenio, los Transmilenios, el Regiotram, la red de ciclorutas, y todas las infraestructuras complementarias del sistema de movilidad incluida la de apoyo al sistema aeroportuario.

Otro tema complejo de este sistema es el del manejo integral de residuos sólidos, dentro del cual se ha dicho que se va a ampliar el Relleno de Doña Juana y que se vana a eliminar las bodegas de reciclaje.

El sistema de residuos sólidos abarca tres subsistemas: ordinarios no aprovechables, ordinarios aprovechables y especiales, peligrosos y otros. Se define así (Art. 159):

*“Es el conjunto de infraestructuras, edificaciones y elementos complementarios necesarios para el manejo de los residuos sólidos en el Distrito Capital. Este conjunto debe asegurar la planeación, recolección, transporte, caracterización, valorización, aprovechamiento,*



*tratamiento, disposición final y fortalecimiento de las cadenas de valor de residuos sólidos que se producen en el Distrito.”*

Se trata de un sistema complejo que abarca infraestructuras, edificaciones y elementos complementarios que se describen así (Art. 159):

*“a) **Infraestructura:** Centros de Gestión, Tratamiento y Aprovechamiento de Residuos de Bogotá C-GESTAR, estaciones de clasificación y aprovechamiento ECA, estaciones de transferencia, cuartelillos, puntos verdes, puntos limpios, áreas de disposición final y/o aprovechamiento de Residuos de Construcción y Demolición, Plantas de Aprovechamiento y Tratamiento de RCD, Plantas de Incineración gasificación o gasidificación, plantas de incineración, planta de tratamiento de lodos y biosólidos, plantas de compostaje, plantas de alternativas tecnológicas y áreas de disposición final (Relleno Sanitario Doña Juana) juntos con sus instalaciones técnicas anexas: planta de lixiviados, planta para manejo y/o aprovechamiento de biogás.*

*b) **Edificaciones:** bases y centros de operaciones, instalaciones administrativas y operativas, centros de atención a personas usuarias y talleres de mantenimiento.*

*c) **Elementos complementarios:** Contenedores superficiales y soterrados, cajas de almacenamiento, cestas y recipientes.”*

Como se puede observar, se incluyen todos los elementos necesarios para contar con un sistema moderno y completo para el manejo de los residuos sólidos, en el cual se contemplan las cadenas de reciclaje, el manejo de distintos tipos de residuos, los soportes operacionales y los elementos necesarios para completar un sistema eficiente y operativo a escala distrital.

Con respecto los C-GESTAR se establece la obligación de localizar 3 en toda la ciudad (Art. 162), se plantean 2 nuevas Estaciones de Clasificación y Aprovechamiento (ECA), se plantea un plan de clausura para el relleno sanitario de Dona Juana una vez se haya terminado su vida útil (Art. 164), pero no se propone en ningún caso su ampliación, y se definen todos los demás elementos complementarios del sistema.

En conclusión, DENTRO DE ESTA EFS SE ABARCAN TODOS LO ELEMENTOS NECESARIOS PARA GARANTIZAR LA OPERATIVIDAD DE LA CIUDAD Y DE LAS ÁREAS RURALES, dejando previstos los programas prioritarios y los de largo plazo para completar los sistemas generales que dan soporte funcional al territorio distrital como, por ejemplo, las Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR).

Aún así, es un tema que puede ser mejorado en algunos aspectos. Algunos temas en los cuales se pueden hacer algunas mejoras a los propósitos sobre la EFS tienen que ver con: el acceso de carga al aeropuerto, algunos medios de movilidad alternativa (patinetas, scooters, etc.), involucra nuevas tecnologías para el control del transporte como drones, mejorar el sistema de residuos sólidos hospitalarios, incluir puntos verdes adicionales, fortalecer las estrategias de clasificación en la fuente, modificar las metas de soterramiento para que sean alcanzables en la vigencia del nuevo POT.

## **18. Estructura social y económica**

Un avance notorio en la revisión general del POT lo constituye la forma como fue estructurada la estructura social y económica, constituyéndose en un elemento determinante para la implementación de la Estrategia Normativa, como la expresión espacial por medio de la cual se concreta la política de equidad y sus objetivos con

relación a la inclusión y al enfoque de género, y como un medio para definir los tipos de proyectos que requiere el mejoramiento y la cualificación continua de los entornos urbano y rural. Esta estructura se definió así (Art. 184):

*“La Estructura Social y Económica se define como la expresión espacial de la interacción entre las actividades sociales, donde el tejido residencial es el elemento primario, a partir del cual se desarrollan las actividades económicas que con el tiempo conforman aglomeraciones, de forma nucleada, irradiada, ramificada o dispersa. En dicha estructura se concreta la provisión de servicios sociales en complemento con edificaciones para la oferta de equipamientos sociales y funcionales – nodos, multifuncionales, agrupaciones, individuales y temporales- y trasciende al significado cultural de bienes patrimoniales.*

*Contiene los lineamientos de la estrategia normativa que desarrolla este Plan de Ordenamiento como insumo en la definición de las áreas de actividad y la mezcla de usos del suelo, y aporta al logro del modelo de ocupación mediante la definición de programas y proyectos que se desarrollan en función de las características físicas del territorio y la necesidad de un ordenamiento cualificado, consolidado, renovado o construido.”*

Lo elementos que abarca esta estructura son cinco (5): Tejido Residencial, Tejido Económico construido, Patrimonio Cultural Material, Sistema de Equipamientos y Categorías de desarrollo restringido y áreas para la producción en el suelo rural.

El tejido residencial se retoma de los análisis que dieron origen al DD619/00 y constituye en la base de las decisiones territoriales debido a que atañe a la mayor parte de la ciudad y a que implica la toma de medidas particulares para su protección. (Art. 185).

El tejido económico construido retoma análisis sobre centralidades del DD619/00 y 190/04, los complementa con los realizados para soportar las decisiones del proyecto no concertado del año 2011, y actualiza las actividades urbanas facilitando su homologación con los CIU del catastro Distrital. En consecuencia abarca tres tipos de tejidos: aglomerado, no aglomerado (irradiado, ramificado y disperso), y áreas de oportunidad social y económica (para el desarrollo de la economía naranja, distritos de innovación, zonas de interés turístico, y ámbitos estratégicos). (Art. 186).

En el patrimonio construido se incluyen nuevas categorías que abarcan tanto inmuebles urbanos como arquitectónicos y muebles en el espacio público. Los inmuebles urbanos incluyen sectores de interés cultural (antiguos, de interés urbanístico y arquitectónico, conjuntos de interés urbanístico y arquitectónico, y sectores de interés popular), y espacios públicos (trazados de interés urbanístico y caminos históricos). (Art. 187). También se incluye el patrimonio arqueológico (Art. 189).

Es muy importante destacar que dentro de esta categoría los sectores antiguos corresponden al centro histórico, a los barrios históricos (algo nuevo) y a los centros fundacionales y que, en el proceso de formulación se involucraron las determinantes adoptadas mediante el Plan Especial de Manejo y Protección del Centro Histórico de Bogotá (PEMP, Art. 192).

Desde el punto de vista de la oferta de servicios sociales y el objetivo de equilibrar el territorio distrital con respecto a las actuales áreas que presentan déficits marcados de oferta de servicios sociales que implican esfuerzos adicionales y pérdida de tiempo para las mujeres para cumplir con la economía del cuidado que implica a sus núcleos

familiares, el rediseño del sistema distrital de equipamientos resulta un avance muy importante dentro de la propuesta de la revisión general del POT.

El sistema de equipamientos se define así (Art. 203):

*“Es el 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 y la igualdad de oportunidades para toda la población, así como los servicios básicos y los complementarios que contribuyen al desarrollo social y productivo del Distrito Capital teniendo en consideración la responsabilidad social de la economía del cuidado.”*

Su reorganización tiene dos objetivos principales: facilitar su gestión por medio de planes maestros conjuntos entre distintos sectores del desarrollo, y adoptar medidas efectivas para incrementar la oferta de servicios sociales. En este sentido, se clasifican en (Art. 204): sociales (educación, salud, integración y bienestar social, cultura, participación social e igualdad de oportunidades); básicos (seguridad ciudadana, convivencia y justicia, administración pública, abastecimiento de alimentos, y cementerios y servicios funerarios), y complementarios (recintos feriales y culto).

Entre estos equipamientos se deben destacar los de participación social e igualdad de oportunidades, pues dentro de estos se incluyen edificaciones destinadas a atender las necesidades específicas de grupos sociales como las mujeres.

También se incluyen por primera vez estándares mínimos de cobertura por cada 100 mil habitantes para sectores como la educación, la salud, cultura, integración social, recreación y deporte, participación y abastecimiento (Art. 207). Gracias a estos estándares se podrán medir por primera vez las metas sobre cobertura general en toda la ciudad y establecer cómo cubrir las metas sobre territorios deficitarios de servicios sociales.

Finalmente, en esta estructura se incluyen por primera vez disposiciones para determinar y proteger las actividades productivas rurales, por medio de las cuales se podrá reglamentar el uso del suelo en áreas rurales. Quedan así las bases para la clasificación de los suelos de desarrollo restringido en suelo rural según: áreas de producción agrícola y ganadera, centros poblados rurales y centros rurales de equipamientos y servicios (Art. 235)

En conclusión, EN LA ESE SE EVIDENCIA UNA EVOLUCIÓN DE LA ESTRUCTURA INAUGURADA CON EL DD190/04, ELEVÁNDOLA AL COMPONENTE GENERAL Y DÁNDOLE RELEVANCIA DENTRO DEL CONJUNTO DE ELEMENTOS FÍSICOS DE TERRITORIO POR MEDIO DE LOS CUALES SE GARANTIZAR ACCIONES CONCRETAS PARA IMPULSAR LA EQUIDAD Y LA IGUALDAD SOCIAL.

Aún así, una lectura de los alcances de la propuesta de revisión general del POT de Bogotá permite evidenciar que se pueden fortalecer algunos aspectos relacionados con el empoderamiento y la oferta de facilidades urbanas para incrementar la calidad de vida de las mujeres en el espacio territorial distrital.

## 19. La permanencia de los equipamientos

Un tema muy polémico de esta estructura es el de la permanencia de los equipamientos. Se ha dicho que esta no se garantiza en los equipamientos públicos lo que implica su expulsión hacia las periferias. No obstante, esta idea no puede concluirse de una lectura del correspondiente artículo sobre el tema el cual establece (Art. 343):

*“La permanencia es una condición urbanística del suelo que busca preservar su destinación al uso dotacional y que conlleva la obligación de mantener este uso. Se asigna la condición de permanencia a los suelos que se encuentran en al menos una de las siguientes situaciones:*

*“1. El suelo dotacional producto de cargas u obligaciones urbanísticas resultantes de procesos de urbanización. Cuando la carga u obligación consista en la construcción de equipamientos, la permanencia aplica a los metros cuadrados exigidos como cumplimiento de la carga u obligación.*

*2. El suelo con uso dotacional nuevo o existente de carácter público, ubicado en bienes inmuebles fiscales donde se localicen equipamientos, cuya área útil del predio sea superior a 2.000 m<sup>2</sup>. Si son existentes, tal condición debe ser anterior a la entrada en vigencia del presente Plan y debe ser certificada por la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital y el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público.*

*3. El suelo con uso dotacional nuevo o existente de propiedad privada donde se localicen equipamientos, cuya área útil del predio sea superior a 3.000 m<sup>2</sup>. Si son existentes, tal condición debe ser anterior a la entrada en vigencia del presente Plan y debe ser certificada por la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital.*

*4. La obligación de permanencia se aplica a partir de la entrada en vigencia del presente Plan.”*

Como se puede observar los dotacionales que no mantienen la permanencia son sólo los públicos de menos de 2.000 m<sup>2</sup> y es obligatoria para los privados de más de 3.000 m<sup>2</sup>. No obstante, se excluyen los casos de las cárceles del Buen Pastor y de la Modelo, con el fin de abrir la posibilidad para su relocalización a áreas con condiciones urbanísticas adecuadas para su operación; y los bienes de interés cultural (BIC) siempre y cuando mantengan su condición de bienes patrimoniales.

Se concluye que DENTRO DE LA PROPUESTA DE REVISIÓN GENERAL DEL POT NO SE ESTÁ GENERANDO NINGÚN DESPLAZAMIENTO DE LOS EQUIPAMIENTOS HACIA LAS ZONAS PERIFÉRICAS pues solo se deja de aplicar la obligación a instalaciones menores (de menos de 2.000 m<sup>2</sup> para los públicos y de menos de 3.000 m<sup>2</sup> para los privados), lo que coincide con muchos servicios de pequeña escala que se alojan en instalaciones provisionales o en adaptaciones de edificaciones de uso residencial que no siempre prestan las mejores condiciones para ofrecer servicios sociales pero que muchas veces generan impactos funcionales y ambientales sobre los entornos vecinos.

No obstante, para los casos de los equipamientos emergentes que ofrecen servicios de apoyo a la economía del cuidado de las mujeres en instalaciones pequeñas, vale la pena hacer una revisión de su alcance pues en algunos casos estas edificaciones resultan particularmente valiosas para facilitar su vida cotidiana.

## 20. La estrategia para implementar una nueva norma urbana

Tal como se describió en el aparte del presente informe sobre las cosas nuevas de la revisión general del POT para Bogotá titulado *“Se incorpora por primera vez una estrategia normativa unificada para toda la ciudad”*, es evidente que uno de los mayores

aportes al propósito de unificar y simplificar el diseño y adopción de la norma urbana de Bogotá es el contenido en la propuesta de revisión general del POT (Art. 326 a 472).

Los 146 artículos que tratan el tema incluyen la base metodológica de análisis de la ciudad basada en sus trazados (forma de la red vial) y sus tipologías (usos y alturas típicos), e incluye una descripción de cada uno de los pasos aplicados para la definición de la reglamentación de usos y de derechos de edificabilidad por tratamientos que abarca los siguientes temas:

- Áreas de actividad: residencial, múltiple, dotacional e industrial (Art. 328 a 335).
- Determinación de los usos del suelo urbano y de expansión urbana (Art. 336 a 349).
- Áreas complementarias de los usos del suelo urbano y de expansión urbana (Art. 350 a 361).
- Manejo de impactos urbanísticos y ambientales: acciones de mitigación (Art. 362 a 367).
- Normas comunes para: primeros pisos, cubiertas aprovechables, alturas máximas de pisos, volumetrías, eco-urbanismos y construcciones sostenibles, y porcentajes mínimos de VIS y VIP (art. 372 a 401).
- Definiciones de los tratamientos urbanísticos: conservación, consolidación, renovación urbana, mejoramiento integral y desarrollo (Art. 402 a 458).
- Normas urbanísticas generales para la prestación de servicios públicos en el suelo urbano (Art. 459 a 472)

Uno de los aspectos más interesantes de la propuesta normativa de la revisión general del POT de Bogotá tiene que ver con el tipo de urbanismo que se espera hacer. Hasta ahora las disposiciones del DD619/00 y DD190/04 han generado un nuevo tipo de ciudad en la cual predominan los conjuntos cerrados, las calles sin significado ni actividades complementarias a la movilidad, el uso de los primeros pisos de muchos edificios como parqueaderos aislados de las actividades urbanas, el uso de las terrazas como áreas para los “privilegiados” de una propiedad horizontal, y la implementación de normas para la accesibilidad vehicular que privilegian la entrada y salida de vehículos automotores por sobre la movilidad de peatones o de bicicuarios.

Este tipo de urbanismo genera inseguridad y aislamiento social, no facilita la interacción entre las comunidades y da a la ciudad un carácter duro y poco flexible en términos de la oferta de servicios y comercios de pequeña escala complementarios a los barrios residenciales. Esto se resuelve por medio de las medidas adoptadas para primeros pisos, las obligaciones sobre parqueaderos para vehículos automotores, la obligación del uso comunal en las terrazas, etc.

Con respecto al conjunto de disposiciones normativas recibidas en el proyecto de revisión general del POT se puede concluir que CUMPLEN CON EL OBJETIVO DE ESTABLECER UNA NORMA JERARQUIZADA Y DE COMPRENDER EL PROCESO DE DISEÑO Y ADOPCIÓN, ofreciendo un panorama completo sobre los usos permitidos, sobre como se debe mitigar cada uno de éstos usos para evitar afectar a los vecinos y sobre cómo se regula los derechos de edificabilidad en altura (número de pisos permitidos).

No obstante, se trata de un componente que implica discusiones importantes sobre el devenir cotidiano de los barrios de Bogotá y la falta de un manejo más preciso sobre aspectos como: la homologación de los usos con respecto a los CIU, el impacto generado por el uso correspondiente a bares, la forma como afectan algunas zonas de alto impacto a los barrios residenciales, los denominados polígonos de alto impacto, el permiso de juegos de azar, las licencias de funcionamiento, la aplicación de la progresividad a las normas de mitigación, y la falta de algunos usos del suelo asociados a las nuevas tecnologías.

## 21. Renovación Urbana

Una de las discusiones más complejas del proyecto de revisión general del POT de Bogotá lo implica la Renovación Urbana (RU), debido a que muchas comunidades se han quejado sobre su alcance y sobre las implicaciones que ésta puede tener en las propiedades actuales, en procesos de gentrificación y expulsión, y en la imposición arbitraria de procesos de expropiación a favor de intereses inmobiliarios.

Algunas comunidades de Barrios como Pablo VI Segundo Sector, La Esmeralda, Quirinal, El Greco, etc., han expresado su prevención sobre este tema y, al observar de forma general el correspondiente plano de tratamientos urbanísticos (Plano 43), es evidente que se trata de una estrategia normativa de gran alcance para toda la ciudad. Es así como se trata de un tema que requiere de una revisión especial.

Como antecedentes a esta discusión, se debe recordar que en los últimos 19 años ha habido ya procesos de renovación urbana que han transformado a la ciudad, unos menos afortunados que otros. En el caso de los DD619/00 y DD190/04, se adoptó una modalidad del tratamiento de consolidación que en realidad era una renovación urbana silenciosa: la **consolidación con cambio de patrón** que permitió la intervención de muchos barrios (como el Chicó, por ejemplo) remplazando las casas originales por edificaciones sin la necesidad de compensar a la ciudad con nuevo espacio público. Según el diagnóstico de la SDP el número total de licencias adoptadas bajo esta modalidad fue de 10.471, abarcando un área total de más de 15 millones m<sup>2</sup> (más de 150 mil unidades de vivienda).

También se debe recordar la muy discutible decisión del anulado DD364/13 sobre permitir la renovación urbana sobre la mayor parte del denominado “centro expandido” que abarcaba un total de 9.026 hectáreas (según el Diagnóstico de la SDP), sin exigir la compensación in situ sin espacio público, decisión que al ser suspendida y posteriormente anulada, se impuso por medio del controvertido decreto 562 de 2014 generando una gran cantidad de edificios en altura sobre calles estrechas en el centro de la ciudad.

En otras palabras, se ha hecho mucha renovación urbana en la ciudad pero en algunos casos por medio de otras modalidades de tratamientos que se suponían que solo iban a consolidar la ciudad (no a transformarla) como en el caso de los DD619/00 y DD190/04 o de un tipo de renovación recesivo para el espacio público como el caso del anulado DD364/13 o el DD562/14.

Para empezar, la definición de la RU se presenta en el artículo 413 en los siguientes términos:

*“El Tratamiento Urbanístico de Renovación Urbana es aquel orientado a transformar las estructuras urbanas existentes, para densificar la ciudad de manera ordenada en función de los soportes urbanos, favorecer la mezcla de usos, generar espacios públicos suficientes y equipamientos de calidad, optimizar el uso del transporte público, poner en valor los componentes ambientales y patrimoniales de la ciudad y generar una oferta de vivienda acorde con las necesidades de la población objeto de la actuación.”*

Como se puede ver se trata de acciones dirigidas a transformar la ciudad de forma ordenada en función de los soportes urbanos (las vías principales y las redes matrices de servicios públicos), de favorecer una ciudad multifuncional, con base en la oferta efectiva de espacio público, para aumentar las funciones ambientales del espacio público, y para recuperar la oferta de nueva vivienda en función de la cercanía al sistema de movilidad. No se trata simplemente de intervenir edificaciones ya deterioradas, como se había planteado en las versiones anteriores del POT (DD619/00 y DD190/04), de manera que se trata de una estrategia para transformar positivamente las áreas urbanas que tengan el potencial por localización y disponibilidad de espacio público y la posibilidad para ser intervenidas.

Las modalidades que aplican para este tratamiento son dos: reactivación y redesarrollo, la primera para predios individuales o englobados en una misma manzana, y la segunda para predios que abarcan mas de una manzana y que, por lo tanto, pueden modificar la forma del espacio público original (Art. 414). A partir de estas dos (2) modalidades básicas se derivan otras que sirven para regular procesos ordenados de densificación en función de la disponibilidad de espacios públicos asociados a:

- Corredores de la Red de Transporte Público Masivo (RU1)
- Corredores de Alta Capacidad del Sistema Metro (RUM)
- Reactivación en Sectores de Redensificación (como urbanizaciones) (RU2)
- Sectores Estratégicos de Redesarrollo (como los asociados a áreas de oportunidad) (RU3)
- Redesarrollo en Áreas Industriales (RU4)

Como se puede observar, en la revisión general del POT de Bogotá lo que se plantea es una estrategia general para ordenar la ciudad a partir de ejes viales principales y tomando en cuenta sectores bien localizados en función de la oferta de infraestructuras viales, parques y zonas verdes.

No obstante uno de los aspectos más interesantes de la propuesta de RU es que se cumple con un objetivo que nunca fue planteado en las versiones anteriores del POT de Bogotá, como es el de aprovechar el impacto de las grandes obras públicas asociadas a las infraestructuras de movilidad para capturar parte de la utilidad generada a favor de la ciudad. En otras palabras, cuando se hizo Transmilenio, la ciudad no aprovechó los beneficios que generó en los predios aledaños a los portales permitiendo que estos fueran solo aprovechados por los propietarios privados con los beneficios obtenidos por al construcción de centros comerciales y nuevos barrios. En este caso, todas las áreas de influencia del Metro y del transporte público masivo pueden generar utilidades que deberán ser compartidas con la ciudad para financiar el mismo sistema de transporte masivo.

Visto de esta manera, el tratamiento de renovación propuesto obedece al modelo general propuesto para toda la ciudad, es coherente con la oferta de soportes urbanos (vías, remanentes de acueducto, alcantarillado y espacio público efectivo disponible) y plantea una nueva forma de gestionar la ciudad en la cual los propietarios de predios pueden imponer su condición de mayoría para determinar la viabilidad de un proyecto de RU ya sea de reactivación o de redesarrollo.

De forma adicional se define que para que estos procesos sean posibles, se adoptará una reglamentación posterior sobre los tipos de incentivos que podrán recibir los propietarios. Esto se describe en el proyecto en los siguientes términos:

***“Artículo 426. Incentivos para la generación de proyectos de renovación urbana que promueven la protección de los propietarios y moradores originales y su vinculación a dichos proyectos***

*En concordancia con lo establecido en los artículos 39 de la Ley 9 de 1989, 19 y 119 de la Ley 388 de 1997, o la norma que los modifique, adiciona o sustituya, la Administración Distrital reglamentará los incentivos para los proyectos de renovación urbana en ambas modalidades, los cuales promuevan la protección y vinculación de los propietarios y moradores originales de los predios localizados dentro del ámbito de aplicación de cada tipo de modalidad, a ser parte de los proyectos de renovación urbana.”*

Con respecto al tema de la expropiación, la norma nacional establece que podrá hacerse si el 51% de los predios estén involucrados en el proyecto, en la propuesta de la revisión general se establece que esta obligación debe aplicarse solo cuando el 60% de los predios esté involucrado en el proyecto.

En conclusión, LA RENOVACIÓN URBANA PROPUESTA ES UNA EVOLUCIÓN CON RELACIÓN A LAS ADOPTADAS EN LAS VERSIONES ANTERIORES, abarcando aspectos generales que permiten reconstruir tanto áreas deterioradas como áreas que no han aprovechado plenamente su potencial de acuerdo con su localización como incluir una nueva estrategia de gestión que favorece el interés general de los bogotanos por encima del particular.

No obstante los avances recibidos, aún es posible hacer mejoras al contenido del proyecto de revisión general del POT en relación con: algunas precisiones cartográficas de las áreas a las que se les asignó el tratamiento de RU, algunas obligaciones para la generación de espacios públicos efectivos y no de áreas privadas afectas al espacio público.

## **22. Gestión del POT**

Hasta el momento, ninguno de los planes de ordenamiento territorial anteriores ha garantizado la ejecución efectiva del mismo. En efecto, el diagnóstico del esquema de seguimiento y evaluación del Decreto 190 de 2004 da cuenta de que la herramienta para verificar el cumplimiento de objetivos y metas del POT vigente carece de algunos mecanismos para su finalidad. En primer lugar, existen problemas de desarticulación entre estrategias y programación para lograrlas. En segundo lugar, se evidencia la desarticulación entre los avances esperados con el POT y el horizonte de ejecución de los proyectos incluidos. Esto no permite ver el horizonte de cumplimiento de los objetivos del Plan, relegando su avance a las apuestas sectoriales, que en los tiempos del Plan (aproximadamente 12 años) fueron al corto plazo.



Así, pese a que la Administración Distrital puso a disposición una cantidad importante de información para analizar los cambios físicos y urbanos de Bogotá, no se contó con un instrumento adecuado de seguimiento y control de las decisiones territoriales. Esto es, el expediente publicado no podía dar cuenta de los efectos de las decisiones, programas y proyectos relacionados con el POT, y solo monitoreaba variables relacionadas con el desarrollo de la ciudad en varias dimensiones. En pocas palabras, el esquema de seguimiento y evaluación sigue a Bogotá y no al POT, lo cual no permitió evaluar las transformaciones territoriales derivadas de este.

Además de la falta de un Sistema de Monitoreo, Seguimiento y Control, también existe una falta de instancias institucionales para garantizar su ejecución. Si bien gran parte de las entidades distritales están relacionadas con asuntos del ordenamiento territorial, las entidades que planean el territorio no tienen una injerencia directa sobre la ejecución de proyectos de impacto territorial. Se encuentra entonces que no se cuenta, no sólo con una instancia de planeamiento de los recursos que se requieren para financiar el plan de ejecución del POT, sino que existen vacíos al no contar con un operador público que garantice la gestión y ejecución de operaciones urbanas de gran escala, ni con un ente que se encargue de administrar los recursos de desarrollo urbano derivados de los aprovechamientos urbanísticos en función de intervenciones concretas sobre el espacio distrital.

Para cubrir estos vacíos, la presente Revisión General del Plan de Ordenamiento Territorial establece una estrategia clara para la gestión del POT que consiste en el fortalecimiento de la gobernabilidad, mediante la generación de instancias y mecanismos institucionales del orden distrital que permitan la adecuada coordinación de los programas y proyectos del Plan. Para esto se establecen como instancias para la ejecución del Plan el Consejo de Gobierno Distrital, encargado de velar por el cumplimiento de las determinaciones adoptadas en el Plan y la coordinación de los sectores de la Administración Distrital, así como las Gerencias de Proyectos para la ejecución del POT, como instancias técnicas para la administración, coordinación y armonización de actuaciones públicas y privadas en el marco de los proyectos del presente Plan (Artículos 321 y 322). Así mismo, se establece un Sistema de Monitoreo, Seguimiento y Evaluación con herramientas informáticas, documentos técnicos de soporte de indicadores, información territorial e indicadores del Plan que permita dar cuenta del cumplimiento de los objetivos, políticas y estrategias definidos en el POT, de forma global para todo el territorio y específica por Unidades de Planeamiento Zonal, así como de su programa de ejecución, fuentes de financiamiento e instrumentos, igualmente constituirá parte del soporte de las revisiones del POT (Artículo 317).

### **23. Los instrumentos de planeamiento que se derivan del POT**

Para lograr un Plan de Ordenamiento Territorial completo e incidente, se requiere de la adopción del conjunto de instrumentos de planeamiento que ya fueron descritos en el presente informe. Algunos de estos abarcan temas como el Plan de Manejo para Áreas Protegidas del Orden Distrital; Plan de Movilidad; Plan Maestro Integral de Servicios Públicos y TIC; Plan Maestro de Equipamientos Sociales; Plan Maestro de Equipamientos Básicos y Plan de Ordenamiento Zonal; Plan Parcial; Unidad de Planificación Rural; Plan de Mitigación de Impactos, Plan Director de Parques Metropolitanos, entre otros (Artículos 239 al 266).

Lo anterior resulta fundamental si se recuerda que, no todas las actuaciones territoriales son definidas directamente en el Plan, sino que son diferidas para ser precisadas mediante otros instrumentos creados para ello por el mismo POT. Estos mecanismos de planeamiento derivado normalmente determinan las condiciones específicas y localización de actuaciones puntuales, y a menudo constituyen mecanismos para determinar los procesos, programar las etapas y analizar los costos de su implementación progresiva. De tal forma, el POT delega la precisión de varios tipos de decisiones a instrumentos de planeamiento derivado, lo que significa que el encadenamiento para materializar las actuaciones territoriales se encuentra fuera del Plan.

A este respecto, la evaluación del Decreto 190 de 2004 evidenció una ausencia de todo tipo de sistemas de seguimiento a los compromisos y proyectos específicos del POT, así como de sus planeamientos derivados, por lo cual ha resultado complejo determinar incluso qué parte de las actuaciones territoriales de inversión pública señaladas por el Plan fue ejecutada, dificultando, en consecuencia, determinar su impacto territorial.

Se evidencia entonces que estos instrumentos permiten dar mayor fortaleza al Plan y lo vuelven más robusto, sin embargo, dentro de la Revisión General del Plan de Ordenamiento Territorial no se dejan establecidos tiempos concretos para terminar este proceso de complementación del instrumento principal, el POT, es decir, no se establecen plazos de expedición de estos mecanismos intermedios. Esto es especialmente necesario para la expedición de la reglamentación de los tratamientos urbanísticos (Artículo 233), así como para la generación de las distintas Cartillas y Manuales que deben materializar los lineamientos y parámetros de diseño técnico específicos dispuestos en el Plan (Artículo 527).

### **Lo nuevo en la revisión general del POT**

El planeamiento de una ciudad del tamaño de Bogotá implica algunos elementos estructurales sobre los cuales es necesario mantener políticas territoriales de largo plazo que se implementen bajo directrices legales generales de jerarquía nacional y regional. Esta condición implica que algunos aspectos territoriales siempre van a trascender las miradas a corto plazo, como la necesidad de consolidar una estructura ambiental, el sistema de espacios públicos de circulación y de permanencia, los tejidos residenciales primarios, el sistema de movilidad y transporte, el sistema de equipamientos para la oferta permanente de servicios de apoyo para el desarrollo social, o la consolidación de los tejidos comerciales y de servicios que soportan la base de la economía del territorio.

No obstante, siempre es posible actualizar los paradigmas de planeamiento por medio de los cuales se abordan los componentes estructurales mencionados, establecer énfasis en función de alcanzar los equilibrios territoriales que se derivan de demandas particulares de tipo social y económico, o del uso, la densidad y el funcionamiento ecosistémico de las ciudades con su entorno.

En el caso de la propuesta de revisión general del POT de Bogotá, la evaluación realizada sobre las tendencias del crecimiento de la ciudad, sobre la consolidación de su rol regional y nacional, y sobre los resultados obtenidos por la implementación de las directrices territoriales que le preceden (desde el POT original de 2000, pasando por las versiones siguientes), concluyeron en la necesidad de: i) mantener muchos de aspectos de la política territorial ya heredados del POT vigente (DD190/04); ii) actualizar algunos

que generaron distorsiones, imprecisiones o dilaciones en el proceso de ejecución; y iii) incorporar nuevos énfasis en temas que hoy día se encuentran desactualizados o que atienden la necesidad de ofrecer mayor seguridad y estabilidad en la gestión y consolidación de la ciudad futura para los propietarios, las distintas comunidades distritales, los usuarios de los diversos servicios que ofrece la vida urbana, y los promotores inmobiliarios.

A continuación se presentan los aspectos que fueron identificados como novedosos, o como actualizaciones de temas ya tratados, dentro de la propuesta de la revisión general del POT de Bogotá, a partir de la lectura comparada con respecto a las versiones anteriores.

## 1. Las Políticas Territoriales

**Las políticas territoriales de la revisión general son 3** (ecoeficiencia, equidad y competitividad), las cuales se complementan con una política transversal binaria: la gobernabilidad – gobernanza. Esto es realmente novedoso, pues se retoman principios contemporáneos del planeamiento urbano<sup>10</sup> y se simplifica la retórica de versiones previas en las que los grandes enunciados estaban acompañados de indicadores territoriales concretos y, por lo tanto, resultaba difícil hacer seguimiento a sus objetivos y metas.

Para ver el proceso de dispersión de las políticas territoriales, se puede tomar como referencia el abordaje que se hizo en cada una de las versiones anteriores del POT Bogotá.

### Antecedentes

**En el POT original, el DD169/00**, se contaba con **9 políticas**: 1 ambiental (sobre medio ambiente y recursos naturales), 4 para los sistemas generales (viabilidad y transporte, servicios públicos, equipamientos y espacio público), y 4 sobre programas y proyectos (vivienda, renovación, patrimonio y expansión urbana).

**En la revisión compilada mediante el DD190/04**, se incluyeron **17 políticas**: 10 generales (ocupación y usos del suelo, ambientales, de competitividad, hábitat y seguridad humana, movilidad, equipamientos, servicios públicos, espacio público, información para la planeación, y para el área rural); 3 para la gestión y participación (fortalecimiento de alcaldías locales, información y comunicación, y corresponsabilidad); 1 sobre medio ambiente y recursos naturales (que en realidad abarca 15 objetivos, no políticas); y 3 sobre programas, actuaciones y operaciones urbanísticas (habitacional, renovación urbana y patrimonio). **Estas 17 políticas serían en realidad 23** si se asumen los 7 enunciados que se mencionan como parte de las políticas ambientales generales (calidad ambiental para el desarrollo humano integral, desarrollo sostenible como proyecto social y cultural, preeminencia de lo público y lo colectivo, ecoeficiencia de la función y la forma urbanas, transformación positiva del territorio, gestión ambiental urbano-regional, y liderazgo nacional y articulación global).

---

<sup>10</sup> Rueda, S; De Cáceres, R; Cuchi, A; Brau, L. El Urbanismo Ecológico. Su aplicación en el diseño de un ecobarrio en Figueres. Agencia Ecológica Urbana de Barcelona. Barcelona, 2012.

**En el proyecto no concertado del año 2011** se incluyeron un total de **44 políticas**: 12 territoriales (uso y ocupación, ambiental, competitividad y productividad, hábitat y seguridad humana, movilidad, equipamientos, servicios públicos, espacio público, información para la planeación, para el área rural, de poblaciones y género, y para la gestión integral del riesgo); 1 particular que repite la gestión integral del riesgo; 23 para el componente urbano (2 de sostenibilidad: gestión integral del riesgo, edificaciones sostenibles; 7 de equidad: poblacional y de género, hábitat, equipamientos, movilidad, servicios públicos, espacio público, financiación de infraestructuras; 5 de productividad: industrial, comercio y servicios, turismo, patrimonio, y de renovación urbana; 9 de zonas urbanas específicas: centro expandido, pericéntricas de servicios, mixta central, residencial norte, residencial occidental, residencial sur, periferia nor-occidental, periferia sur-occidental, y periferia sur); y 8 del componente rural (2 de sostenibilidad: ambiental y de gestión integral del riesgo; 5 de equidad: hábitat, red de asentamientos, movilidad, servicios públicos, y bordes; y 1 de productividad: reconversión tecnológica).

**En la anulada modificación extraordinaria del año 2013**, se incluyeron **32 políticas**: 10 generales (ocupación y usos del suelo, ambientales, de competitividad, hábitat y seguridad humana, movilidad, equipamientos, servicios públicos, espacio público, información para la planeación, y para el área rural); 1 de ecourbanismo y construcción sostenible como un desarrollo de los mecanismos para la gestión del riesgo; 11 del componente urbano (sostenibilidad ambiental, gestión del riesgo y adaptación al cambio climático, hábitat, enfoque de género y diferencial, productividad, revitalización, patrimonio, movilidad, servicios públicos, espacio público, y equipamientos); y 10 del componente rural (sostenibilidad ambiental, gestión de riesgos y adaptación al cambio climático, hábitat rural, enfoque de género y diferencial, productividad, movilidad, servicios públicos, espacio público, equipamientos, y de gestión y manejo de bordes rural – urbanos).

### Análisis

En las versiones anteriores, las políticas se enfocaron al uso y ocupación del suelo, derivado de esta idea inicial de políticas sobre el entorno físico natural (medio ambiente), sobre las infraestructuras (vías, redes y equipamientos), y sobre los medios de ejecución (los programas y proyectos), dando gran énfasis a los componentes espaciales del territorio (medio natural, conjuntos de infraestructuras y tejidos edilicios construidos). Posteriormente se derivaron énfasis funcionales sobre la escala regional (política regional), sobre los usos, la consolidación y la dotación de las estructuras territoriales (ambiental, funcional o socio-económica), y sobre programas particulares (la habitabilidad, la seguridad humana, la vivienda social, etc.).

No obstante, en el proceso de construcción de indicadores para medir los objetivos de cada una de estas políticas se consolidaron indicadores muy diversos que remitieron a la simple gestión (dedicación a objetivos intermedios, no a fines territoriales) o a indicadores de tipo sectorial que desdibujaban el énfasis espacial de las políticas territoriales (avances en la ejecución de programas de movilidad, etc.).

Al revisar las políticas de todas las versiones anteriores del POT o de proyectos de POT para Bogotá, se observa una incorporación creciente de nuevas políticas, las cuales implican directrices diferenciadas para los aspectos regionales y los componentes general, urbano y rural, algunas menos legibles que otras, que terminaron siendo grandes enunciados políticos pero con poco efecto en la transformación positiva y sostenida del

territorio. Se observó que en muchos casos, se trata de políticas que corresponden más a la órbita sectorial (no territorial), o que incorporaron lineamientos generales o estrategias de una política más general.

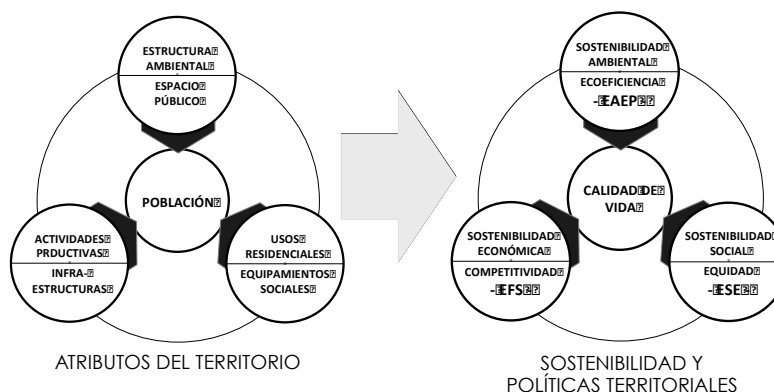
## Conclusión

En la nueva versión del POT, se evita la dispersión de las políticas territoriales volviendo a los principios espaciales del POT original (naturaleza, sociedad y actividades humanas, Art. 6 del DD619/00), las cuales se fundamentan en dos principios: la sostenibilidad (ambiental, funcional y socio-económica) y la relación entre la gobernabilidad y la gobernanza.

PRINCIPIO	DEFINICIÓN	CONCEPTO	POLÍTICA
SOSTENIBILIDAD	PLANEACIÓN A LARGO PLAZO basada en decisiones integrales, realistas, ejecutables y flexibles	• Sostenibilidad Ambiental	• ECOEFICIENCIA INTEGRAL
		• Sostenibilidad Social	• HÁBITAT EQUITATIVO
		• Sostenibilidad Económica	• CIUDAD COMPETITIVA
GOBERNABILIDAD	EJECUCIÓN EFECTIVA, EFICIENTE Y EFICAZ de los propósitos, directrices, objetivo y proyectos del POT	• Acuerdos Supramunicipales	• GOBERNANZA REGIONAL
		• Eficiencia Institucional	• GOBERNABILIDAD INSTITUCIONAL
		• Participación Comunitaria	• GOBERNANZA LOCAL

Fuente: elaboración propia con base en DTS.

De aquí se derivan tres políticas generales que aplican todas las escalas del territorio: la ecoeficiencia (para el uso equilibrado de los recursos naturales y de los espacios públicos); la equidad (para la distribución equilibrada de servicios sociales y recreativos para el desarrollo social); y la competitividad (para la distribución equilibrada de infraestructuras que garanticen las dinámicas productivas).



Fuente: elaboración propia con base en DTS.

Estas tres políticas territoriales se implementan sobre una política transversal que garantiza la ejecución del plan por medio de una gestión institucional eficiente y la vinculación directa de las comunidades y grupos de interés a las decisiones territoriales: la política de gobernabilidad-gobernanza. En otras palabras, de una política para la gestión que vincula a la administración distrital con las organizaciones de base.

La definición de estas cuatro políticas se complementa con un conjunto de indicadores que dan cuenta de metas de tipo territorial, facilitando así la construcción del sistema de monitoreo, seguimiento y ejecución de las metas que se propone el plan.

## **2. Políticas territoriales y sistema de seguimiento y evaluación**

Uno de los temas pendientes por implementar dentro de todas las versiones anteriores del POT ha sido el de la estructuración y adopción de un sistema de seguimiento que de cuenta de los propósitos, objetivos y metas territoriales. Con la nueva versión del POT se genera la obligación de implementar un sistema de monitoreo, seguimiento y evaluación (Art. 317 a 320), dejándose incluido un anexo con los Indicadores territoriales que se requieren para alimentar este sistema y la obligación de hacer reportes regulares cada seis (6) meses.

Uno de los grandes problemas del seguimiento de objetivos territoriales consistió en que no se adoptó un sistema jerarquizado de indicadores que permitiera determinar cómo medir cada meta por medio de indicadores líderes, complementarios territoriales y complementarios de tipo sectorial.

La propuesta de la revisión general del POT organiza los indicadores a partir de las políticas territoriales, de los objetivos estratégicos de cada una de estas políticas, y de las estrategias para llevarlas a cabo. En otras palabras, para cada una de las cuatro (4) políticas hay un indicador líder, este indicador se complementa con indicadores establecidos para cada uno de los tres (3) o cuatro (4) objetivos estratégicos, y de estos indicadores se derivan otros, más precisos, para cada una de las tres (3) o cuatro (4) estrategias de cada política.

Esto da un total de 48 indicadores territoriales, abarcando 16 para la política de ecoeficiencia, 16 para la política de equidad, 14 para la política de competitividad y 12 para la política de gobernabilidad-gobernanza.

Este sistema de indicadores se complementa con líneas de base y metas a corto, mediano y largo plazo que son evaluadas con indicadores que cuentan con hojas de vida independientes que describen con detalle la forma como se mide cada uno.

POLÍTICAS	OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	ESTRATEGIAS	INDICADOR PRINCIPAL	INDICADOR COMPLEMENTARIO		
ECOEficiencia INTEGRAL	1.1	Articulación de la EEP y el EP	1.1.1 Restaurar la EEP 1.1.2 Aumentar la conectividad ambiental 1.1.3 Uso responsable del agua	Ecosistemas estratégicos restaurados (has) Circuitos ambientales conformados (m2) Drenajes Urbanos Sostenibles (has)	Árboles por habitante en suelo urbano (#) Espacio público verde por habitante (m2) Volumen de agua subsidiada en estrato 1 (m3)	
	1.2	Acción frente al Cambio Climático y la Gestión del Riesgo	1.2.1 Implementar la gestión del riesgo 1.2.2 Transporte alternativo bajo en carbono 1.2.3 Gestión eficiente de los residuos	Áreas liberadas de riesgo ambiental (has) Buses articulados sin uso de diésel (# y %) Residuos sólidos tratados técnica/ (Ton y %)	Hogares rescatados por alto riesgo no mitigable (#) Bici-carries por habitante (km/hab) Disminución de residuos por reciclaje (%)	
	1.3	Equilibrio entre crecimiento y renovación urbana	1.3.1 Crecimiento compacto (exp. y RU) 1.3.2 Estándares urbano-ambientales 1.3.3 Reducir los impactos industriales	Suelo habilitado para desarrollo (has) Espacio público efectivo X hab. (m2/hab) Industrias sin impactos ambientales (# y %)	Densidad de construcción sobre EP (m2/m2) Nueva EP generado X RU (m2) Licencias ambientales en industria pesada (# y %)	
	HABITAT EQUITATIVO	2.1	Acceso a vivienda y entornos de calidad	2.1.1 Habilitar nuevo suelo para VIS 2.1.2 Mejoramiento en barrios incompletos 2.1.3 Inst. de gestión y estándares urb. 2.1.4 Mejoramiento de centros poblados	Áreas efectivas generadas para VIS (has) Barrios objeto de M.I. (has y % sobre total) Programas ejecutados de E.P. (# y m2) Programas ejecutados de M.I. Rural (# y m2)	VIS y VIP generados (#) Predios legalizados (# y % sobre total) Calles completas urbanas construidas (km) Calles completas rurales construidas (km)
		2.2	Oferta de EP democráticos conectados a la infraestructura	2.2.1 EP seguro, incluyente y accesible 2.2.2 Construir calles completas 2.2.3 Conectar el frente urbano-rural	Programas ejecutados de Parques (# y m2) Programas ejecutados de E.P. (# y m2) Áreas urbano-rurales desarrolladas (has)	Parques intervenidos (# y m2) Calles completas urbanas construidas (km) Proys. estructurantes ejecutados (# y has)
		2.3	Provisión de equipamientos inclusivos	2.3.1 Optimizar suelo para equipamientos 2.3.2 Equipamientos por grupos pobl. 2.3.3 Dotación a los servicios rurales	Suelo nuevo para equipamientos (has) Nodos dotacionales detonantes (#) Nuevos equipamientos integrales rurales (#)	Equipamientos nuevos construidos (m2) Áreas NDD para proys. de minorías (m2) Nuevas áreas de EIR (m2)
CIUDAD COMPETITIVA		3.1	Optimización del tiempo	3.1.1 Fortalecer infraestructuras de movilidad 3.1.2 Promover mezcla responsable de usos 3.1.3 Sistema de logística y abastecimiento 3.1.4 Sistema aeroportuario regional	Corredores de transporte masivo (km) Suelo de equipamientos y EP (has y % sobre resid.) Centros urbanos de transporte o carga (#) Áreas para el transporte aéreo (has y %)	Troncales del STM (km) Manzanas con 10 a 20% de mezcla (# y %) Nuevas áreas construidas de CUT o CUC (m2) Carga y pax aéreas diarios región (ton y pers)
		3.2	Fomentar actividades culturales, de innovación y especialización inteligente	3.2.1 Recualificar sectores urbs. estratégicos 3.2.2 Incentivos normativos para economía 3.2.3 Crecimiento de hosp. y universidades 3.2.4 Turismo y recreación	Proyectos urbs detonantes ejec. en consolid. (#) Proyectos urbs estructurantes ejec. en RU (#) Proyectos de ampliación de hosp. y univers. (#) Proyectos urbs detonantes ejec. en conserv. (#)	Área de PUD en consolidación (has de suelo) Área de PUE en RU (has de suelo y km de corred.) Áreas de ampliación de hosp. y univers. (#) Área de BICs intervenidos (m2)
		3.3	Seguridad jurídica territorial.	3.3.1 Simplificar normas 3.3.2 Simplificar instrumentos 3.3.3 Tipificación de estándares urbanísticos	Tiempo prom. de licenciamiento (meses) Tiempo prom. de actos administrativos (meses) Actos adm. para regular estándares urbs. (#)	Áreas anuales licenciadas (m2) Áreas anuales aprobadas en PPs (m2) Número de licencias derivados (#)

Fuente: elaboración propia con base en DTS.

### 3. Modelos de ocupación y de ordenamiento territorial

Tal como se describió en el análisis comparativo de contenidos de todas las versiones del POT de Bogotá, el modelo de ocupación y ordenamiento territorial retoma y actualiza la imagen deseable y los componentes regional, urbano y rural adoptados en el POT original (DD619/00), incluyendo los objetivos de conformar un modelo regional abierto basado en una red regional de ciudades expresados en la primer revisión (DD190/00) y en la anulada modificación extraordinaria (DD364/13).

Para avanzar en las ideas precedentes sobre el modelo de ordenamiento territorial, se actualizan algunos aspectos.

Por un lado se asume la escala regional de la ciudad como un hecho innegable que se reconoce a partir de hechos regionales (Art. 22) sobre los cuales se deben tomar decisiones de escala supramunicipal en función de cada una de las estructuras territoriales como: EAEP: río Bogotá, estructura ambiental regional, vulnerabilidad ambiental regional y parques y áreas protegidas de escala regional; EFS: infraestructuras para el abastecimiento, sistema integral de residuos sólidos, sistema regional y nacional de abastecimiento de energía; sistema regional de movilidad; sistema de abastecimiento de alimentos, materias primas y bienes de consumo; ESE: red regional de asentamientos, provisión de viviendas y de equipamientos de escala regional; espacio públicos y parques de escala regional; distribución segregada de bienes y servicios regionales; bienes patrimoniales regionales.

A escala urbana se retoman y actualizan varias ideas fuerza. El reconocimiento de una ciudad densa, compacta y continua del DD619/00, se asume como un patrón de ocupación que responde a la realidad del uso racional del suelo urbanizado y por urbanizar y, por lo tanto, se expresa en el modelo denso, compacto y cercano. Este modelo reconoce que la ciudad nueva se está construyendo en altura, que sólo se puede ocupar y densificar en función de la disponibilidad de espacio público, y que se requiere superar los desequilibrios funcionales generados por la falta de una distribución equitativa y cercana de servicios sociales (equipamientos) por todo el territorio distrital.

Desde el punto de vista ambiental, se retoma la idea de conformar un conjunto de espacios libres que abarquen los elementos del sistema de áreas protegidas y los espacios públicos como estructuradores de la ciudad para conformar un gran sistema de espacios abiertos que permitan integrar a la sociedad con el medio ambiente, fortalecer la preservación de las áreas protegidas, y consolidar el sistema de espacios seguros de circulación y permanencia.

Desde el punto de vista funcional, se retoma el valor espacial y la capacidad de aglomeración de usos mixtos del sistema vial principal para asignar de forma jerárquica las normas de usos y edificabilidad (mayores sobre las vías principales, menores sobre las vías locales y barriales), permitir procesos de renovación urbana, impulsar la conformación de una ciudad multiusos, y consolidar y preservar los centros de barrio.

A escala rural, el modelo retoma la idea de la conformación de una red de asentamientos rurales concentrados y dispersos alrededor de la cual sea posible proteger el sistema ambiental rural y mantener las formas de vida campesina y las áreas de producción agropecuaria sostenibles de las cuales depende su subsistencia.

#### **4. La resiliencia ambiental y el cambio climático**

Si bien el concepto de resiliencia es relativamente reciente y, por lo tanto, no está mencionado directamente en el POT original (DD619/00) ni en la primera revisión (DD190/04), abarca temas territoriales que ya habían sido tratados en relación con los riesgos ambientales.

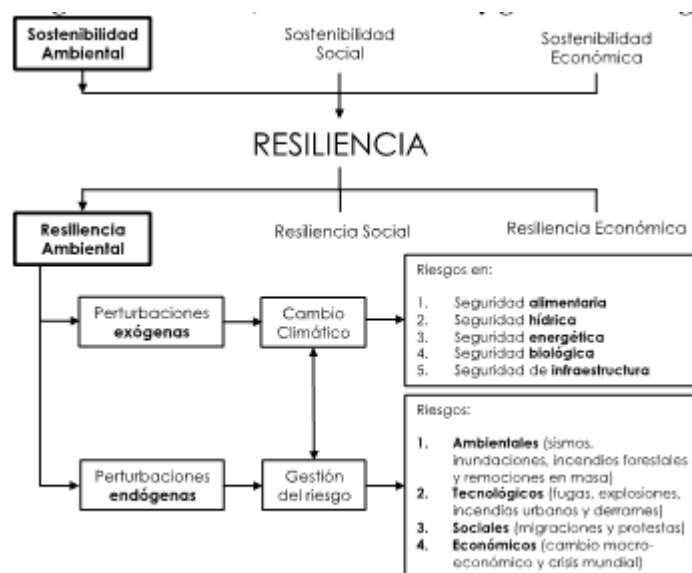
Este concepto se inserta a la definiciones del POT de Bogotá en la anulada modificación excepcional del año 2013 (DD364/13) dentro del capítulo de gestión del riesgo y cambio climático (Art. 94) en los siguientes términos: *“la capacidad de un sistema, comunidad o sociedad expuestos a una amenaza para resistir, absorber, adaptarse y recuperarse de sus efectos de manera oportuna y eficaz, lo que incluye la preservación y la restauración de sus estructuras y funciones básicas”*.

Un análisis completo del significado de los tres términos: cambio climático, gestión del riesgo y resiliencia, lleva a la conclusión que los dos primeros involucran causas (el cambio climático y el riesgo que se genera) mientras que la resiliencia es una respuesta ante los efectos ambientales causados por factores externos o antrópicos. En este sentido, dentro de la revisión general del POT se adopta como un concepto territorial nuevo por medio del cual se definen los tipos de estrategias y acciones que se requieren para atender problemas ambientales.

La definición incluida en el DTS de la revisión general del POT (Libro 1, Capítulo 4, pg, 229,) dice que la resiliencia: *“se entiende como la capacidad de reacción ante perturbaciones exógenas (cambio climático) o endógenas (ocupación antrópica en áreas de riesgo) de origen natural, las cuales pueden ser atendidas por medio de acciones territoriales concretas (como el reasentamientos o el fortalecimiento de las infraestructuras territoriales vitales) y de la difusión y capacitación de conocimientos para la prevención de riesgos humanos derivados de la localización inadecuada de asentamientos humanos”*.



## Resiliencia, cambio climático y gestión del riesgo



Fuente: SDP, 2018.

En consecuencia, en la revisión general del POT de Bogotá se incluye un capítulo en el que se desarrolla el tema de forma integral incluida la gestión del riesgo (Art. 30 y 31), a partir del cual se despliegan los sub-temas de la mitigación del cambio climático (Art. 32 a 37), y de la adaptación al cambio climático (Art. 38 a 43).

El cambio de paradigma según el cual se destaca la acción o la solución al problema (la resiliencia) por encima del problema mismo (el cambio climático o el riesgo ambiental), permite identificar el conjunto de decisiones y estrategias que se requieren para fortalecer la capacidad de repuesta territorial ante las amenazas ambientales externas o internas, incluyendo (Art. 30):

- La mitigación de los Gases de Efecto Invernadero (GEI)
- Las amenazas causadas por los cambios de temperatura y las precipitaciones.
- Las amenazas naturales causadas por los escenarios de variabilidad y cambio climático.
- Las áreas con condición de amenaza y con condición de riesgo.
- La zonificación de amenazas naturales: movimientos en masa, inundación por desbordamiento, avenidas torrenciales, incendios forestales y riesgo por eventos de origen tecnológico.
- La generación de acciones de gestión para reducir la vulnerabilidad ambiental ante fenómenos sísmicos y eventos catastróficos.
- La protección y restauración de ecosistemas alto-andinos.

Desde el punto de vista del cambio climático, se retoman las definiciones y los avances alcanzados en la versión no concertada del año 2011 y la anulada modificación excepcional del año 2013 (DD364/13), y se incluyen medidas específicas para la mitigación de los GEI en los siguientes términos:

- Movilidad baja en carbono y desarrollo orientado por el transporte (Art. 33)
- Infraestructura para la Gestión integral de Residuos (Art. 34)
- Eficiencia energética en alumbrado público e infraestructura de soporte para fuentes no convencionales de energía renovable (FNCER) (Art. 35)
- Desarrollo rural sostenible (Art. 36)
- Sumideros de carbono (Art. 37)

También se incluyen medidas territoriales específicas para la adaptación al cambio climático como:

- Manejo y conservación de ecosistemas (Art. 39)
- Manejo integral del recurso hídrico (Art. 40)
- Reverdecimiento del Distrito (Art. 41)
- Suelos de protección por riesgo (Art. 42)
- Lineamientos generales de urbanismo y construcción sostenible (Art. 43)

Es importante aclarar que el desarrollo del tema de la resiliencia se enmarca en los acuerdos internacionales que concluyeron con el Acuerdo de París y el marco legal ambiental nacional, los cuales están descritos con todo detalle en el *“Marco de Política frente al cambio climático”* incluido dentro del DTS (Libro 1, Documento Técnico 4, pg. 16 a 20), en el análisis detallado sobre cambio climático (Pg. 20 a 28), y en el análisis sobre los *“riesgos generados por la ocupación indebida del territorio distrital”* (Pg. 28 a 53).

## 5. El Espacio Público se eleva a la categoría de una estructura principal igual que la EEP

En la revisión general de POT del año 2019, se logra concretar un objetivo del planeamiento estratégico sobre los espacios abiertos del Distrito Capital que nunca se llegó a implementar de forma completa: integrar en una sola estructura los elementos naturales protegidos (sin que pierdan su identidad y su función ambiental), con el conjunto de espacios públicos que deben adoptar funciones ambientales complementarias. Esto es la Estructura Ambiental y de Espacio Público, la cual se define en los siguientes términos:

*“...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.” (Art. 45)*

Tal como se presentó en la descripción del componente general, desde el primer POT se planteó la conformación de un **“...sistema de áreas protegidas y espacios libres que permiten la conservación e integración a la ciudad como componentes básicos del**

*espacio público urbano de los principales elementos ambientales (...) que **en su conjunto actúan como ejes estructuradores del sistema de espacio libres de la ciudad***" (Art. 6, DD619/00).

Esta visión estratégica a largo plazo no fue implementada por ninguna de las versiones anteriores del POT, separándose los elementos ambientales protegidos del espacio público como si se tratase de sistemas aislados con una naturaleza física y una relación con los habitantes del territorio distinta. En consecuencia, las áreas protegidas de la Estructura Ecológica Principal (EEP) se aislaron de la ciudadanía, se cercaron, se prohibió su acceso y su disfrute; y el espacio público se asumió como algo predominantemente duro, destinado a la circulación y la permanencia de las personas pero, en lo posible, despojado de cualquier cualidad natural como las zonas verdes, el arbolado, las zonas de infiltración de lluvias, etc.

No obstante, como se dejó ya descrito, en la versión del año 2011 (no concertada con la CAR), se hizo un primer intento por avanzar en el propósito al plantear una Estructura Ecológica Distrital (EED) que pudiese abarcar tanto elementos ambientales protegidos como elementos del espacio público como parques ecológicos, caminos verdes y zonas de amortiguación, pero se separó el sistema hídrico distrital de esta super-estructura ambiental y no se contemplaron las funciones ambientales de los espacios públicos de permanencia (plazas, plazoletas y parques) y de circulación (andenes o alamedas).

Es así como la EAEP actualiza y reorganiza los espacios abiertos de la estructura ambiental y del espacio público **sin que ninguno de éstos pierda su identidad, área o función ambiental**, agrupándolos en cuatro sistemas:

- La **Estructura Ecológica Principal**: Áreas de Recarga hídrica (Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá, Reserva Forestal Protectora – Productora Cuenca Alta del Río Bogotá, Parque Ecológico Distrital de Montaña, Agroparque Distrital, Parque Ecológico Rural, Corredor Ecológico Rural, y Parques Metropolitanos, Lineales Hídricos y de protección); Nacimientos, ríos y quebradas; Canales; y Humedales.
- El **Sistema de Espacios Públicos de Permanencia**: Parques, Zonas Verdes, Plazas, Plazoletas, Franjas Funcionales y elementos de la EAEP que permitan la permanencia.
- El **Sistema de Espacios Públicos de Circulación**: Perfiles Viales, Alamedas, Andenes, Ciclo-Rutas, Calzadas y elementos de la EAEP que permitan la circulación.
- El **Sistema de Drenaje Sostenible**: pondajes, humedales artificiales, reservorios, vallados principales, lagos recreativos, alcorques inundables, cuencas secas, cunetas verdes, vallados secundarios, tanques de almacenamiento, pavimentos permeables, zanjas de infiltración y zonas de biorretención.

Desde el punto de vista espacial, la EAEP está conformada por áreas del territorio distrital que tienen funciones diversas: a veces su función está asociada de forma exclusiva a los elementos de uno de los cuatro sistemas y, a veces y debido a su carácter particular, cumple con funciones diversas que atañen a varios elementos de la EAEP. **Por ejemplo, un corredor ambiental hace parte de la EEP pero** puede prestar la función de drenaje urbano como canal natural de aguas lluvias y, a la vez, puede hacer parte de un parque y ayudar a conformar los bordes de un espacio peatonal.

Para darle mayor precisión y claridad con respecto a las competencias institucionales para su recuperación, conservación y protección, según sea el caso, y los instrumentos por medio de los cuales se planifica su consolidación, dentro de la EAEP las áreas que la conforman se clasificaron de la siguiente manera (Art. 48):

- **Áreas Protegidas del Orden Nacional y Regional:** Parque Nacional Natural Sumapaz, Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá, Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá, Reserva Forestal Regional Productora del Norte de Bogotá D.C. Thomas Van der Hammen y las Reservas Naturales de la Sociedad Civil. (Plan de Manejo).
- **Áreas Protegidas del Orden Distrital:** Parque Ecológico Distrital de Humedal, Parque Ecológico Distrital de Montaña, Parque Ecológico Rural, Área Silvestre Distrital, Monumento Natural Distrital y Agroparque Distrital. (Plan de Manejo).
- **Corredores Ecológicos:** Corredor Ecológico Rural y Rondas Hídricas de los Nacimientos, Ríos y Quebradas. (Lineamientos o Plan de Manejo).
- **Parques y Zonas Verdes Recreativas:** Parques Metropolitanos (Plan Director), Zonales, Vecinales, de Bolsillo, de Protección, Lineales Hídricos, Lineales de Vía, Rurales y Zonas Verdes Recreativas. (Lineamientos y Manuales).
- **Plazas y Plazoletas:** para el encuentro de la ciudadanía, la aglomeración de personas, la expresión cívica y cultural y la recreación. (Manual de Plazas y Plazoletas).
- **Franjas Funcionales del Perfil Vial:** andenes, calzadas, separadores, franjas vedes, alamedas, etc. (manual de diseño del EP).
- **Áreas y Elementos Arquitectónicos Privados Afectos al Uso Público:** Fachadas, Culatas, Cubiertas, Terrazas y Áreas Privadas de Permanencia o Circulación Afectas al Uso Público. (Normas y Manual de Calles)

		ÁREAS					
		ÁREAS PROTEGIDAS DEL ORDEN NACIONAL Y REGIONAL	ÁREAS PROTEGIDAS DEL ORDEN DISTRICTAL (INICIATIVAS DE CONSERVACIÓN IN SITU)	CONECTORES ECOLÓGICOS	PLAZAS PLAZOLETAS	ÁREAS DEL PERFIL VIAL	ELEMENTOS ARQUITECTÓNICOS AFECTOS AL USO PÚBLICO
SISTEMAS	ESTRUCTURA ECOLÓGICA PRINCIPAL						
	SISTEMA DE ESPACIOS PÚBLICOS DE PERMANENCIA						
	SISTEMA DE ESPACIOS PÚBLICOS DE CIRCULACIÓN						
	SISTEMA DE DRENAJE SOSTENIBLE						
		ELEMENTOS COMPLEMENTARIOS					

Fuente: elaboración propia con base en SDP, 2019.

Como se puede observar, tanto los sistemas como las áreas de la EAEP son elementos claramente identificables que cumplen con funciones particulares y que fueron concebidos como un conjunto integrado de espacios abiertos en el cual es posible tanto la protección y conservación de los valores naturales de cada elementos como la interacción entre las actividades humanas y las funciones ambientales del territorio.

Esto no quiere decir que se abre el espacio para construir sobre los elementos naturales porque de esa forma se perdería la función ambiental de la permeabilidad y la capacidad de percolación (o infiltración de agua en el suelo libre) y se incrementarían los problemas causados por haber saturado con superficies duras tanto los espacios de circulación

vehicular y peatonal como los parques, las plazas y las plazoletas. Tampoco quiere decir que los espacios abiertos destinados a la circulación y la interacción social van a ser saturados con elementos naturales que disminuyan la capacidad de alojamiento de las actividades humanas o que puedan generar inseguridad en espacios públicos.

Se trata de un conjunto en el cual es necesario involucrar un principio de equilibrio entre lo natural y las actividades humanas. Las experiencias internacionales sobre la búsqueda de este equilibrio han resuelto esta relación por medio de la adopción de **grados de naturalidad** que se adaptan a cada territorio y ciudad según su naturaleza y la particularidad del nivel de desarrollo urbano alcanzado.

De forma complementaria a la nueva organización de espacios abiertos propuesta por la revisión general del POT de Bogotá, se incluyó una nueva estrategia para determinar el tipo de **perfil natural** que requiere cada uno de los elementos que componen la EAEP.

## 6. Grados y perfiles de naturalidad

Debido a la complejidad de esta nueva concepción de los espacios abiertos distritales con funciones ambientales, dentro de la revisión general del POT de Bogotá del año 2019, se incluyó una categorización de los **Grados de Naturalidad** (Art. 67) para determinar el estado actual de conservación o restauración de cada uno de los ecosistemas que conforman el territorio, el cual va desde los sistemas naturales vírgenes, como los ecosistemas nativos primarios (Grado 10) y los sistemas artificiales, como las construcciones duras que se hicieron sobre antiguas zonas verdes o parques (Grado 0).

GRADOS DE NATURALIDAD APLICABLES A TODAS LAS ÁREAS DE LA EAEP	
GRADO	DEFINICIÓN
10°	Sistema natural virgen: ecosistemas nativos primarios, sólo perturbaciones naturales.
9°	Sistema natural: ecosistemas nativos primarios ligeramente intervenidos, puede incluir elementos artificiales mínimos o removibles.
8°	Sistema sub natural: ecosistemas nativos secundarios o procesos de restauración ecológica naturalista. Eventual presencia de especies exóticas silvestres no dominantes.
7°	Sistema cuasi natural: mosaicos de fragmentos de ecosistemas nativos fuertemente alterados, con predominio de vegetación nativa primaria y secundaria.
6°	Sistema semi natural: parches de vegetación nativa secundaria dominante, con proporción menor de parches de especies exóticas forestales o herbáceas incluye ciclorrutas y senderos en superficies permeables naturales.
5°	Sistema natural auto sostenido: superficie permeable natural con parches forestales de alta diversidad (predominando especies nativas) y sotobosque, incluye espacios para el asoleamiento y la contemplación, ciclorrutas y senderos en superficies permeables naturales. 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 natural asistido: superficie permeable natural con arbolado lineal o disperso (en todo caso la distancia entre copas es entre uno o dos veces el diámetro de las copas) o pastizales arbolados, incluye espacios para el asoleamiento y la contemplación, ciclorrutas y senderos en superficies permeables naturales. En áreas protegidas del orden distrital y Corredores Ecológicos también puede incluir plantaciones forestales de especies nativas o exóticas.
3°	Sistema altamente intervenido: superficies permeables naturales con arbolado escaso, grama natural, permite mayor espacio para el asoleamiento y la contemplación, incluye ciclorrutas y senderos en superficies permeables artificiales.
2°	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, incluye ciclorrutas y senderos en superficies permeables artificiales.
1°	Sistema transformado: superficies duras con o sin cobertura arbórea y/o jardines, incluye ciclorrutas y senderos en superficies duras.
0°	Sistema artificial: construcciones y superficies duras sin espacios ni elementos verdes, incluye ciclorrutas y senderos en superficies duras.

Fuente: tomado del proyecto de articulado.

Los grados de naturalidad representan las características esenciales de un ecosistema, desde el ecosistema más natural y con menor intervención antrópica, hasta el ecosistema más artificial y con mayor intervención antrópica. Así, la revisión general del POT busca que, de acuerdo con el objetivo principal de cada área, sea de conservación o de recreación, el área se ordene de manera que incluya diversas características de los grados de naturalidad que contribuyan a lograr el objetivo del área, pero también, a

mejorar la calidad ambiental del territorio y a visibilizar la integración del espacio público con el medio ambiente.

El perfil de naturalidad es la estrategia de manejo que plantea la revisión general del POT para ordenar las áreas protegidas distritales, los corredores ecológicos y los parques metropolitanos, zonales, lineales hídricos y de protección del distrito capital, con el fin de conservar o restaurar los ecosistemas que se encuentran en su interior y en general mejorar la calidad ambiental del territorio.

Como una clasificación simple para establecer la línea de base (o el punto de partida) de lo que se tiene hoy día, adicional a los grados de naturalidad, para cada elemento de la EAEP se establecieron unos rangos mínimos y unos rangos máximos de naturalidad (zonas verdes, arbolado, zonas de infiltración, etc.) denominados **Perfiles de Naturalidad** (Art. 68 a 70).

Tres ejemplos ilustrativos son de resaltar: las áreas mínimas de alta naturalidad (entre grados 5 y 9) para el caso de un **parque ecológico de humedal** deben ser del 75% y por lo tanto hasta un total de un 25% máximo puede tener una baja naturalidad (entre grados 1 y 4). Un **monumento natural distrital** debe tener como mínimo un 80% de áreas con alta naturalidad (entre grados 5 y 10), y un 20% máximo de baja naturalidad (entre grados 1 y 4). Las rondas hídricas y los nacimientos deben tener un 100% de alta naturalidad (entre grados 5 y 10) y no puede tener ninguna área de baja naturalidad (0%).

Grados		0°	1°	2°	3°	4°	MAX	5°	6°	7°	8°	9°	10°	MIN
ÁREAS DE LA EAEP		Porcentajes máximos en baja naturalidad					BN¹	Porcentajes mínimos en alta naturalidad					AN²	
Parque Ecológico Distrital de Humedal	0%	2%		3%	20%	25%	10%	25%	40%				75%	
Parque Ecológico Distrital de Montaña	0%	2%		3%	20%	25%	20%	25%	30%				75%	
Parque Ecológico Rural	0%	1%			9%	10%	10%	30%	50%				90%	
Área Silvestre Distrital	0%	1%			4%	5%	10%	20%	65%				95%	
Monumento Natural Distrital	0%	3%			17%	20%	20%	30%	30%				80%	
Agroparque Distrital	0%	3%			17%	20%	50%	20%	10%				80%	
Corredor Ecológico Rural	0%	1%			9%	10%	30%	20%	40%				90%	
Rondas Hídricas de los Nacimientos, Ríos y Quebradas		0%					0%	10%	20%	70%			100%	

Fuente: tomado del proyecto de articulado.

## 7. Incorporación de los SUDS y especial relevancia de los ciclos hidrológicos

En la revisión general del POT se incluye un nuevo Sistema de Drenaje Sostenible (SDS) dentro de la Estructura Ambiental y de Espacio Público (EAEP), retomando los avances sobre el tema que se habían planteado desde las versiones del proyecto de 2011 (no concertada) y del anulado DD364/13, actualizando el concepto y elevándolo a elemento estructural del territorio.

El objetivo del SDS es el de regular el ciclo hidrológico, reducir los riesgos de inundación, atender los efectos del cambio climático y aumentar la conectividad ambiental y la oferta de espacios públicos. Este sistema se describe en los siguientes términos (Art. 61):

*“...es la red continua y jerarquizada de espacios naturales, transformados y artificiales, así como el conjunto de sistemas, infraestructuras y elementos que retienen, infiltran, regulan, depuran, conducen la escorrentía y corrigen el soterramiento y la artificialidad de la hidrología en las áreas urbanas, los Centros Poblados Rurales y las áreas rurales que lo requieran.”*

Como se puede ver, combina espacios naturales con espacios artificiales, lo que implica los elementos que regulan el ciclo del agua (nacimientos, quebradas, ríos y humedales), los canales naturales y artificiales, e infraestructuras complementarias de los sistemas de recolección de aguas lluvias.

En el ámbito de la ciudad implica al Sistema Urbano de Drenaje Sostenible (SUDS), el cual se inscribe en una reglamentación de nivel nacional (Res.330/17 del MVCT) y tiene por objetivo retener el mayor tiempo posible el agua en temporadas de lluvias para minimizar los impactos en el sistema de recolección de aguas lluvias y para evitar inundaciones. Este SUDS está compuesto por dos tipos de elementos (Art. 62):

- **Tipologías mayores:** pondajes, humedales artificiales, reservorios, vallados principales y lagos recreativos.
- **Tipologías menores:** alcorques inundables, cuencas secas de drenaje extendido, cunetas verdes, vallados secundarios, tanques de almacenamiento, pavimentos permeables, zanjas de infiltración y zonas de biorretención.



Fuente: con base en SDP, 2019.

Es así como con este sistema se avanza en el propósito del proyecto del año 2011 de conformar el sistema hídrico de la ciudad construida por medio de un conjunto conectado de elementos naturales y artificiales para almacenar y conducir las aguas del ciclo hidrológico natural, las aguas lluvias y las aguas subterráneas y para contribuir al manejo de los riesgos ambientales asociados a la escorrentía urbana. Esta tarea había sido retomada por medio del anulado DD364/13 mediante el Sistema de Drenaje Pluvial Sostenible que incluía a los humedales y a los corredores ecológicos hídricos, pero había quedado incompleta porque no involucraba elementos asociados a la infraestructura vial (como cunetas o canales laterales de drenaje) ni tanques de almacenamiento provisional de aguas lluvias en nuevas construcciones, o elementos naturales de las áreas rurales.

Con la nueva propuesta de drenajes de aguas lluvias de la revisión general del POT, el territorio distrital se adapta de una mejor manera ante los efectos del cambio climático y se completa el sistema del manejo de las aguas superficiales adaptando el territorio ante posibles eventos naturales causados por los ciclos de lluvias, e incrementando la capacidad de resiliencia de la ciudad y el nivel de seguridad humana de las comunidades aledañas a quebradas, zonas de encharcamiento y el río Bogotá.

## 8. Sistema de movilidad, estrategia y recategorización de las vías

Uno de los aspectos más interesantes del proyecto de revisión general del POT de Bogotá se relaciona con las tipologías del sub-sistema vial (Art. 106). La clasificación de las vías de Bogotá han sido tipificadas desde hace más de 60 años como si fueran ejes de circulación con anchos fijos (100, 80, 60, 40 metros) y en los cuales su función predominante es la circulación de los vehículos automotores.

Con la nueva propuesta se hace una revisión de esta situación y se establecen anchos que varían entre rangos mucho más adecuados a la realidad de una ciudad como Bogotá que ha ocupado con un sistema viario consolidado la mayor parte de las áreas urbanizadas, y se adoptan las franjas viales como lo que son: franjas funcionales conformadas por elementos del espacio público destinados a distintas formas de movilidad y de circulación.

Para avanzar en este tema, se retoma la clasificación del sistema vial que fue adoptada desde el DD619/00 (Malla Vial Arterial, Malla Vial Intermedia y Malla Vial Local), y se les asignan tipologías diferenciadas según su función en el sistema de movilidad y su grado de integración en los siguientes términos (Art. 108):

- **Expresa:** son vías arteriales: conexión directa y rápida para viajes de larga distancia. (V0 a V3)
- **Avenida principal:** para realizar viajes de mediana o larga distancia en el área urbana y conectan los principales centros de actividad de la Ciudad. (V0 a V3)
- **Avenida secundaria:** para facilitar la movilidad de mediana distancia. (V2 a V4)
- **Bulevar:** arterial o intermedia que cumplen una función paisajística, de espacio público y de integración con las actividades adyacentes. (V2 a V4)
- **Colectora:** intermedia que cumplen una función de recolección y distribución del tráfico. (V4, V4R y V5)
- **Intermunicipal:** intermedia localizadas en suelo rural. (V4R)
- **Veredal:** intermedia para comunicar las áreas rurales entre sí. (V4R)
- **Destino:** local urbana o rural para acceder a los predios adyacentes. (V6 y V6R)



	ARTERIAL	ARTERIAL	ARTERIAL/	ARTERIAL/	INTERMEDIA	LOCAL
			INTERMEDIA	INTERMEDIA		
V0	Vía expresa	Avenida principal				
V1	Vía expresa	Avenida principal				
V2	Vía expresa	Avenida principal	Avenida secundaria	Bulevar		
V3	Vía expresa	Avenida principal	Avenida secundaria	Bulevar		
V4		Avenida secundaria		Bulevar	Vía colectora	
V4R					Intermunicipal/	
					Veredal	
V5					Vía colectora	
V6						Vía destino (en suelo urbano)
V6R						Vía destino (en suelo rural)

Fuente: tomado del proyecto de articulado.

Desde el punto de vista de las secciones viales, se mantienen los nombres de las tipologías, pero se determina que estas podrán oscilar entre rangos que les permitan ajustarse a la realidad de la ciudad y, sin que dejen de cumplir su función principal de facilitar los desplazamientos, eviten la afectación o la demolición innecesaria de construcciones (casas o edificios) aledañas.

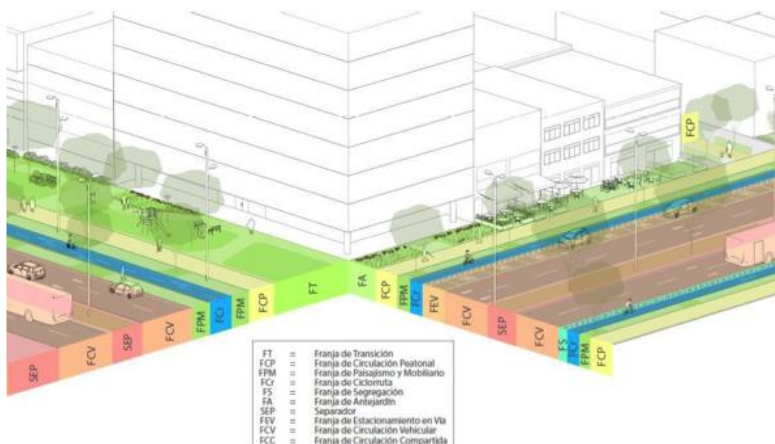
Los nuevos rangos establecidos son los siguientes (Art. 109):

SECCIÓN	ANCHO MÍNIMO (METROS)	ANCHO DE REFERENCIA (METROS)	ANCHO MÁXIMO (METROS)
V0	≥90	100	No aplica
V1	≥54	60	<90
V2	≥36	40	<54
V3	≥25	30	<36
V4	≥20	22	<25
V4R	≥12	24	<25
V5	≥16	18	<20
V6	5	16	<16
V6R	No aplica	12	<12

Fuete: Tomado del proyecto de articulado.

Desde el punto de vista funcional, los perfiles viales incluyen distintos tipos de franjas que determinan los tipos de servicios que pueden prestar dentro de un perfil vial determinado. Este perfil se clasifica en (Art. 99): franja de antejardín, de circulación peatonal, de paisajismo y mobiliario, de transición (para mitigar ruidos), de ciclorruta, de segregación (para separar tipos y proteger a peatones): de estacionamiento en vía y/o zonas amarillas, de circulación vehicular, de zona verde vial (separadores, gloriets y orejas), de corredor férreo.

Para precisar los detalles de las nuevas vías de Bogotá, se plantea su reglamentación por medio del “Manual de Calles de Bogotá”, y se describen los lineamientos generales de las Alamedas (Art. 101).



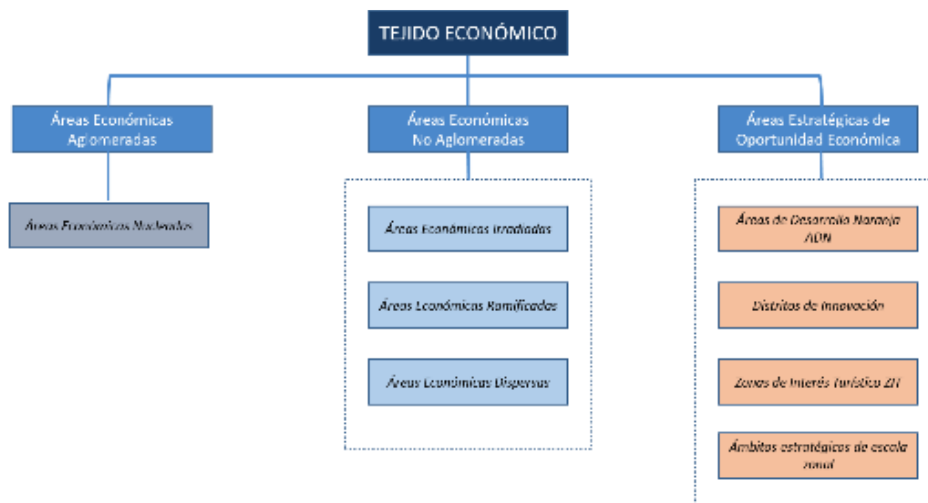
Fuente: DTS, SDP, 2019.

## 9. La Estructura Social y Económica le da especial relevancia al tejido residencial e incorpora el sistema de equipamientos

Otra novedad de la revisión general del POT está relacionada con los elementos de la Estructura Social y Económica (ESE), dentro de la cual se incluyen como componentes: el Tejido Residencial, el Tejido Económico Construido, el Patrimonio Cultural Material, el Sistema de Equipamientos y las Categorías de desarrollo restringido para suelo rural (Art. 186).

La inclusión del **tejido residencial** como una determinante fundamental del ordenamiento territorial fue considerada desde el DD619/00, pero su implementación por medio de la clasificación de los distintos tejidos de la ciudad fue eliminada en el DD190/04. No obstante, es evidente que la mayor parte de la ciudad está compuesta por barrios de uso residencial a partir de los cuales se ha organizado el sistema vial de la ciudad con el fin de conectarlos con las áreas de servicios sociales y los centros de empleo. Para lograr su consolidación, se generaron tanto tratamientos específicos como programas de consolidación de barrios que con el tiempo fueron asumidos como parte de los mejoramientos de calzadas, andenes y espacios públicos. Con la nueva versión del POT propuesto, estos tejidos pasan a tener una función ordenadora del territorio que se expresa por medio de la estrategia normativa de proteger los usos residenciales.

El **tejido económico** construido pasó por la etapa del zoning establecida en el DD619/00 en la cual se reconocían principalmente los centros de aglomeración de actividades económicas, o centralidades, hasta los análisis del proyecto no concertado del año 2011 en donde se reconoce que el tejido residencial es mucho más diverso y disperso y que tiende a localizarse según el sistema de movilidad a lo largo de avenidas y de la malla vial intermedia que abastece con transporte público el interior de los barrios. Esta nueva visión del tejido económico se complementó con la identificación de áreas aglomeradas de actividades productivas (comerciales, industriales y de servicios), áreas económicas no aglomeradas (irradiadas, ramificadas o dispersas) y las de oportunidad económica para la innovación, la economía naranja, la producción inteligente y el aprovechamiento turístico, dando como resultado una nueva estructura de actividades complementarias a las residenciales que fueron incorporadas en la estrategia normativa (Art. 186).



Fuente: Con base en el DTS, SDP, 2019.

El **patrimonio cultural material** ha sido un tema recurrente en todas las versiones del POT, sin embargo se trata de un tema dinámico (varían con frecuencia en número de bienes de interés cultural a proteger), que implica no solo edificaciones sino también sectores urbanos valiosos de la ciudad e, incluso, elementos del patrimonio arqueológico de nuestra sociedad. Es así como en esta nueva versión se incluye un nuevo grupo urbano como parte del patrimonio que abarca Sectores Antiguos, Sectores de Interés Urbanístico y Arquitectónico, Conjuntos de interés Urbanístico y Arquitectónico y Sectores de Interés Popular (como barrios significativos de origen informal), elementos representativos del espacio público (Trazados de interés Urbanístico y Caminos Históricos), grupos arquitectónicos que conforman bienes de interés cultural, y bienes muebles del espacio público (como los monumentos o el mobiliario) (Art. 189).



Fuente: DTS, SDP, 2019.

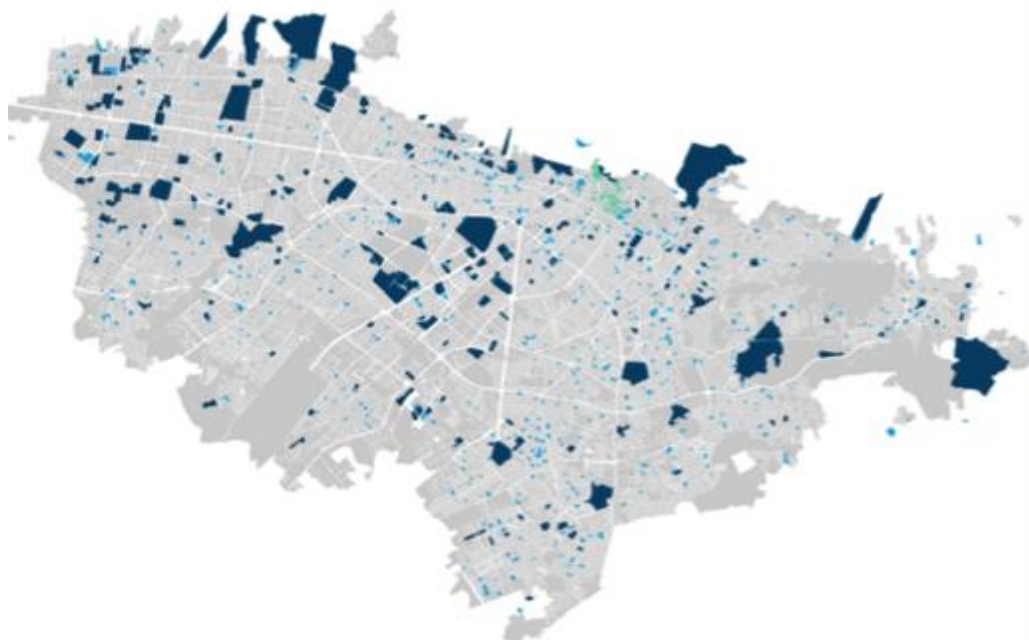
No obstante, uno de los aspectos más novedosos de esta estructura espacial de la ciudad propuesta por la revisión general del POT lo constituye **el sistema de equipamientos**. En este sistema se destaca su función social porque implica la identificación y generación de edificaciones destinadas a ofrecer servicios sociales (educación, salud, recreación, etc.), se hace una nueva reclasificación y se propone evitar que por medio de instrumentos inadecuados (los planes maestros propuestos en el DD190/04) se distorsionen los objetivos del modelo general de la ciudad.

La nueva clasificación en función de los sectores responsables es la siguiente (Art. 204):

CLASIFICACIÓN	SECTOR
<b>Equipamientos Sociales</b> Agrupar los equipamientos relacionados directamente con la actividad residencial y con el bienestar social de los habitantes	Educación Formal y No Formal (para el Trabajo y Desarrollo Humano): Preescolar, Básica, Media Secundaria y Superior.
	Salud
	Integración y Bienestar Social
	Cultura.
	Participación social, ciudadana e igualdad de oportunidades
<b>Equipamientos Básicos</b> Agrupar los equipamientos destinados a la prestación de servicios de atención de la ciudadanía, a las actividades asociadas a la función pública y a la gestión del Estado.	Deportivo y Recreativo
	Seguridad Ciudadana, Convivencia y Justicia
	Administración pública y atención a la ciudadanía
	Abastecimiento de Alimentos
<b>Equipamientos Complementarios</b> Agrupar los equipamientos con características particulares que prestan un servicio a la población.	Cementerios y Servicios Funerarios
	Recintos FERIALES
	Culto

Fuente: con base en proyecto de articulado.

Dos aspectos resultan relevantes de esta propuesta: se propone la distribución equitativa de servicios en todo el ámbito urbano, y se establece que se deben generar equipamientos integrados en un mismo edificio (o nodos) permitiendo que accedan a mayores alturas sin las limitaciones que actualmente establece la norma urbana. Las nuevas tipologías propuestas son: nodos de equipamientos, equipamientos multifuncionales, agrupaciones de equipamientos, equipamientos individuales y equipamientos temporales (Art. 206).



Fuente: DTS, SDP, 2019.

De forma complementaria a las actividades económicas urbanas, un aspecto también nuevo en esta revisión es el de las categorías de desarrollo restringido y áreas para la producción agrícola y ganadera y de explotación de recursos naturales en el suelo rural.

Por medio de esta nueva categoría del suelo, se facilitan las actividades rurales y se les ofrece un marco legal para que se consoliden y soporten las formas de vida campesina de los centros poblados y los asentamientos dispersos de Sumapaz.

## **10. Se incorpora por primera vez una estrategia normativa unificada para toda la ciudad**

La primera versión del POT de Bogotá (DD619/00) heredó muchos elementos normativos que le antecedieron de actos administrativos como el Acuerdo 7 de 1979 (AD7/79) o el Acuerdo 6 de 1990 (AD7/90) y dejó dentro de su cuerpo general y urbano los elementos normativos básicos y los lineamientos para el desarrollo posterior de las normas a detalle o por sectores de la ciudad. El DD190/04 (que compendia la primera revisión) no incluyó elementos sustanciales que modificasen este marco normativo inicial pero si estableció unos plazos máximos para su adopción por medio de las Unidades de Planeamiento Zonal (UPZ), entre las cuales, hoy día, aún quedan algunas sin un marco normativo.

La implementación de las normas por medio de las UPZ implicó una doble complejidad: por un lado se hicieron de forma aislada una de otra, sin tomar en cuenta el detalle del marco normativo de las otras UPZ de su contexto inmediato y, por otro, se incorporaron todos los derechos adquiridos de normas anteriores al punto de involucrar una compleja gama de normas que dificulta su lectura.

La revisión general del POT de Bogotá del año 2019, parte de un escenario distinto: recopila todas las normas anteriores y establece una metodología unificada para todos los barrios y sectores de la ciudad que parte de reconocer los elementos principales de un modelo general de ordenamiento, los elementos estructurales del territorio, la forma urbana y el tipo de ocupación que se ha dado en cada sector de la ciudad (Zonas Urbanas Homogéneas) y las tendencias de localización de los usos urbanos, para luego determinar las áreas de actividad predominantes por cada sector, las acciones urbanísticas necesarias en cada caso por medio de tratamientos urbanísticos y pasar a simplificar todas estas variables por medio de un código único para establecer los usos y las alturas permitidas (Art. 231).

En el caso del suelo rural se aplica una metodología semejante, la cual parte también de un modelo general, del reconocimiento de las tres estructuras territoriales, de la identificación de las áreas de desarrollo rural restringido, de los usos del suelo permitidos y de cómo mitigar sus impactos, para luego establecer los usos y las densidades de ocupación permitidas y definir lineamiento generales para la implementación de las Unidades de Planeamiento Rural (UPR).

Esta estrategia unificada para toda la ciudad incorpora las cualidades urbanísticas de cada sector en cuanto al espacio público efectivo disponible por habitante, los remanentes de los servicios públicos disponibles (disponibilidad del servicio) y las jerarquías de la malla vial en función de su ancho y de su función urbana o regional, reglamenta, por primera vez en muchas décadas, los usos industriales.

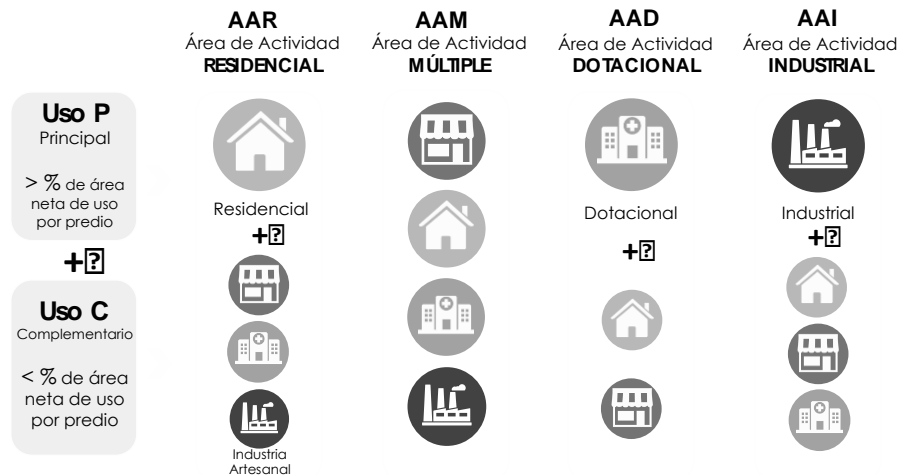
Se simplifican así las áreas de actividad en cuatro tipos (Art. 233):

- **Residenciales:** neto, predominante, con actividad económica en la vivienda y en casos de tratamiento de desarrollo.

- **Múltiples:** aglomeraciones comerciales, corredores de movilidad, sectores estratégicos de renovación, corredores de renovación urbana con transporte masivo, y en casos de tratamiento de desarrollo.
- **Dotacionales:** extensivos o con sedes en varias manzanas, y predominantes en una misma manzana.
- **Industriales:** cerca al aeropuerto, en Fontibón, en Puente Aranda-Fontibón, y dispersos.

¿Cuáles son las ÁREAS DE ACTIVIDAD propuestas en el suelo urbano?

(Artículos 329 y 332)



Fuente: elaboración propia con base en SDP, 2019.

A partir de esto se establece si se trata de: usos principales (P) o predominantes; complementarios ® que contribuyen el uso principal; restringidos ® o no requeridos para el uso principal y que generan impactos; o conexos a infraestructuras urbanas.

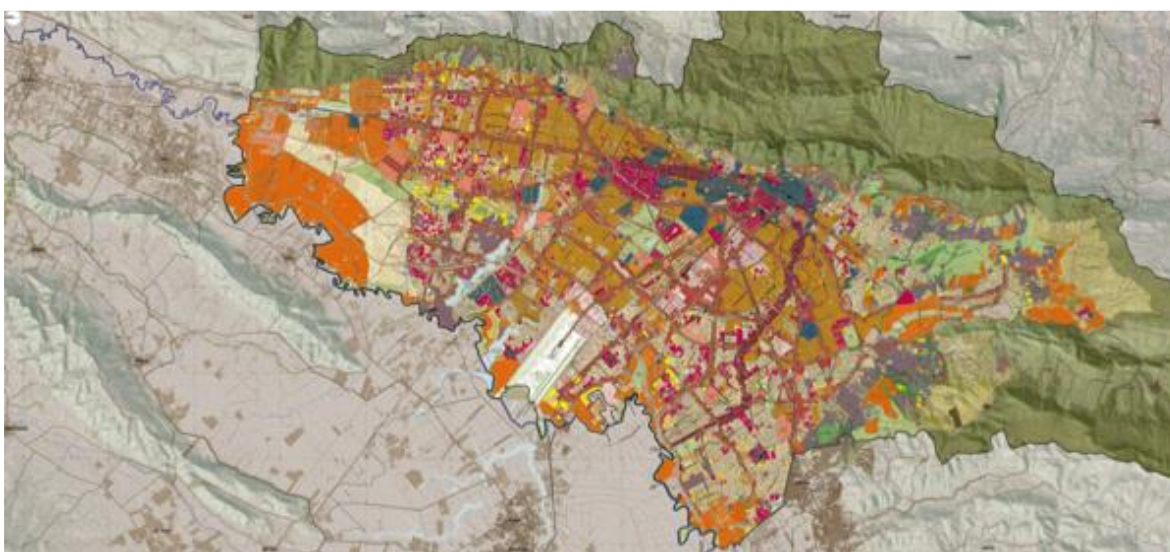
Para garantizar que cada uso opere de forma adecuada dentro del conjunto de actividades de la ciudad sin afectar a su entorno, también se adoptan por primera vez medidas generales de mitigación que implican tanto a los impactos urbanísticos (espacio público, movilidad, logística, localización y movilidad), como a los ambientales (residuos sólidos, localización, funcionales y sanitarias).

Finalmente, para asignar los derechos de altura, se definen los tipos de acciones que se requieren para cada sector en términos de tratamientos urbanísticos. Estos son (Art. 233):

- **Conservación:** Integral (CO1) y de Contexto (CO2).
- **Consolidación:** Básica (C1 – C1-A), Máxima (C2), de Norma Original (C3).



- **Renovación:** Reactivación en Corredores de la Red de Transporte Público Masivo (RU1), en Corredores de Alta Capacidad del Sistema Metro (RU1M) y en Redensificación (RU2); y Redesarrollo en Sectores Estratégicos de Redesarrollo (RU3) y en Áreas Industriales (RU4).
- **Mejoramiento Integral.**
- **Desarrollo:** por Planes Parciales (D1) o sin Planes Parciales (D2).



Fuente: Proyecto de articulado de la RG-POT.

Como se puede observar, se trata de una metodología sencilla y concreta que retoma los elementos principales de las normas aplicadas en la ciudad y los actualiza dejando un marco normativo general que cubre todos los aspectos de los derechos de usos y edificabilidad.

## **11. Medidas de mitigación ambiental, urbanísticas y de movilidad para facilitar la convivencia entre usos mixtos y la actividad residencial**

Uno de los problemas más frecuentes de la ciudad se relaciona con el impacto que generan algunos usos sobre la tranquilidad y el devenir cotidiano de los vecinos. Las versiones anteriores a la propuesta de la revisión general del POT asumieron este tema como medidas asociadas a la movilidad y la calidad del entorno ambiental para casos de nuevos usos (residenciales, comerciales, de servicios o dotacionales) que requirieran de estudios especializados de tránsito o de impactos ambientales de gran escala.

Para el caso de los usos dotacionales, por ejemplo, se pedía este tipo de estudios para regularizar (entrar en ámbitos de legalidad) o para determinar las condiciones de la implantación de una nueva edificación de servicios sociales, pero en ningún caso anterior

se había implantado una medida general de mitigación de impactos para todos los usos permitidos de la ciudad.

En la revisión general del POT si se incluye, por primera vez, una norma de este tipo para resolver los conflictos causados por cualquier tipo de uso sobre los barrios residenciales o sobre entornos urbanos que requieren mejorar su calidad de vida. Estos tipos de mitigaciones implican a todos los usos de la ciudad y, especialmente, a los equipamientos. En el proyecto de la revisión se definen así (Núm. 4, Art. 235):

*“La Mitigación de impactos es el conjunto de acciones tendientes a garantizar el desarrollo de los usos del suelo bajo condiciones que sean compatibles con la conservación del patrimonio natural y conforme a las condiciones agroecológicas de la zona.”*

Para consultar y entender en qué casos aplica y qué tipo de medidas abarca, se incluyeron dos tablas anexas al proyecto de articulado del acuerdo de la revisión general del POT: Anexo 12, para los impactos generados por los usos residenciales, de comercio y servicios, e industrial; y Anexo 13, para los impactos generados por los usos dotacionales.

En el anexo 12 y 13 para cada tipo de uso residencial, de comercio y servicios (incluidos el comercio y servicios generales, los servicios de alto impacto y los servicios artísticos y recreativos), industrial y dotacional se establecen medidas que incluyen los siguientes aspectos:

- **Acciones de Mitigación Ambiental:** para impactos causados por residuos o basuras, la localización, el funcionamiento y o falta de medidas sanitarias.
- **Acciones de Mitigación Urbanística:** para impactos causados en el espacio público, la accesibilidad, la logística o el manejo de zonas de cargue y descargue, la localización o la movilidad.

Tal como se puede observar, todos los aspectos asociados al buen funcionamiento de un uso determinado en la ciudad están contemplados, estableciéndose una nueva herramienta que facilita el control urbano y la solución a conflictos causados por la incompatibilidad de actividades colindantes que afecten la tranquilidad cotidiana de residentes y ciudadanos.





### **13. Adopción de un programa de ejecución a largo plazo**

Contrario a lo que ocurrió con el DD 190/04, que simplemente contaba con un programa de ejecución de proyectos para el corto plazo (2004-2007), la RG-POT tiene todo un programa de ejecución a largo plazo acorde con las necesidades que demanda la contención de la huella urbana y su crecimiento poblacional (para los próximos 12 años), en un modelo de ocupación denso, compacto y cercano. Las Actuaciones Urbanas Integrales propuestas tienen la meta de conseguir espacios de la ciudad completos que garanticen todos los servicios y satisfagan todas las necesidades de la población que allí habitará. Estas actuaciones (Proyectos estratégicos) deben contar con espacio público, equipamientos, áreas comerciales y toda la infraestructura necesaria para garantizar la prestación efectiva de servicios públicos y de movilidad, que se complementarán con proyectos estructurantes (Metro, vías, etc.) y detonantes (Nodos de equipamientos).

La meta de la administración distrital es la siguiente:

- Ciudad Norte: 350.000 viviendas
- Ciudad Río: 75.000 viviendas
- Ciudad Usme: 36.000 viviendas
- Ciudad Lagos de Tunjuelo: 60.000 viviendas

### **14. Conclusiones sobre lo nuevo en el POT**

Tal como se puede observar en cada uno de los temas expuestos, en la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial SE HAN ENCONTRADO TANTO ACTUALIZACIONES DE TEMAS YA TRATADOS POR LAS VERSIONES ANTERIORES DEL POT DE BOGOTÁ, COMO ASPECTOS NOVEDOSOS que permiten ajustar las decisiones de ordenamiento a la realidad actual del territorio distrital, ofreciéndose a los bogotanos un proyecto de ciudad y para las zonas rurales que facilita su lectura, que se proyecta de forma estratégica a largo plazo y que procura ser adoptado para ser ejecutado de forma efectiva y concreta.

### **Propuestas para mejorar los contenidos de la revisión general del POT**

#### **1. Estructura Ambiental y de Espacio Público**

- Con respecto a los Perfiles de Naturalidad, se considera que la tabla que determina estos Perfiles debería ser revisada para que responda a tener una menor intervención artificial y transformación de las zonas que componen la Estructura Ecológica Ambiental y de Espacio Público. Por lo tanto, se solicita a la Administración Distrital hacer las correspondientes modificaciones al Artículo 69 - Aplicación de los perfiles de naturalidad en áreas de la Estructura Ambiental y de Espacio Público, que establece los perfiles de naturalidad aplicables por categoría de área de la Estructura Ambiental y de Espacio Público, los cuales señalan los porcentajes de los grados de naturalidad que deberá implementarse en cada categoría.
- Con respecto a las metas de espacio público, se ha observado que el Plan de Ordenamiento Territorial no define metas de espacio público por localidad. Por ejemplo, se considera que en localidades como Chapinero la demanda de espacio

público es diferente debido a que ciertas áreas de la ciudad reciben población flotante. Por lo tanto, se solicita a la Administración Distrital hacer las correspondientes modificaciones al Anexo 18 del Proyecto de Articulado "Indicadores para el Seguimiento y Evaluación del POT" para que incluya a la población flotante como un criterio para dirigir acciones en el espacio público.

- Con respecto a las Áreas Privadas de Permanencia o Circulación Afectas al uso público, se considera que estas áreas no deberían ser serán incorporadas al inventario de las áreas que conforman el Sistema Distrital de Gestión del Espacio Público, pues a pesar de ser de uso público, mantienen su condición de propiedad privada. Por lo tanto, se solicita a la Administración Distrital hacer las correspondientes modificaciones al Artículo 103 - Áreas Privadas de Permanencia o Circulación Afectas al uso público que habla sobre los lineamientos que rigen tales áreas, así como al Artículo 51 - Espacio Público Efectivo del Distrito Capital, que explica su conformación, metas, y lineamientos para el seguimiento al indicador de espacio público efectivo.

## 2. Estructura Funcional y de Soporte

- Con relación al Sistema de Movilidad, se considera que se debe especificar que se podrá efectuar expansión, ampliación, modernización, rehabilitación de las redes y/o activos existentes de servicios públicos domiciliarios y de telecomunicaciones con la ejecución de proyectos de infraestructura vial y de transporte, siempre y cuando los propietarios y proveedores de tales servicios asuman los costos de protección, traslado o reubicación de sus activos y redes existentes. Por lo tanto, se solicita a la Administración Distrital hacer las correspondientes modificaciones al Artículo 106 - Sistema de Movilidad, el cual define este sistema y expone los subsistemas que lo componen.
- Con respecto a los proyectos de la infraestructura aeroportuaria, se considera que el Plan de Ordenamiento Territorial debe incluir con mayor detalle los proyectos relacionados con la infraestructura aeroportuaria, específicamente en lo relacionado con el acceso a la terminal de carga y pasajeros. Por lo tanto, se solicita a la Administración Distrital hacer las correspondientes modificaciones al Plano 40 de la cartografía del POT, que contiene los Programas y Proyectos Estratégicos propuestos por el POT.
- En relación con el tema de la micromovilidad, se considera que el POT debe incluir el concepto de micromovilidad dado que las tendencias vehiculares ahora no se resumen solo en carros sino en otras alternativas como scooters, patinetas, bicicletas. Por lo tanto, se solicita a la Administración Distrital hacer las correspondientes modificaciones al Artículo 115 - Subsistema de Transporte, que contiene los componentes de este subsistema y el enfoque que el mismo pretende consolidar.
- Con respecto al uso de drones para transporte, se considera necesario que el POT tenga en cuenta la necesidad de aprovechar las nuevas tecnologías como los drones en el Sistema de Movilidad, razón por la cual se debe incluir un artículo al

respecto, en donde a futuro se permita utilizarlos con fines de transporte. Por lo tanto, se solicita a la Administración Distrital hacer las correspondientes modificaciones al Artículo 115 - Subsistema de Transporte, que contiene los componentes de este subsistema y el enfoque que el mismo pretende consolidar.

- Con respecto a los **residuos hospitalarios**, se considera que el manejo de estos residuos se debe hacer conforme a la reglamentación nacional vigente sobre la materia, **privilegiando la adopción de las tecnologías que supongan menor impacto para el medio ambiente y menor riesgo para los ciudadanos**, por lo que se debe incentivar la adopción de sistemas alternativos de tratamiento que permitan transformar los residuos peligrosos en residuos ordinarios en el lugar donde son generados. Por lo tanto, se solicita a la Administración Distrital hacer las correspondientes modificaciones al Artículo 168 - Puntos Verdes y Puntos Limpios, que contiene las estructuras para recolección, transporte, aprovechamiento y tratamiento según el tipo de residuo.
- Con respecto a los **Puntos Verdes y Puntos Limpios**, **se considera que se debería incluir puntos verdes y limpios en el norte de la ciudad**, teniendo en cuenta que se construirá Ciudad Norte, con el fin de que no se tenga que atravesar grandes distancias para llegar a uno, beneficiando la movilidad. Por lo tanto, se solicita a la Administración Distrital hacer las correspondientes modificaciones al Artículo 168 - Puntos Verdes y Puntos Limpios, que contiene lineamientos para determinar nuevos sitios viables para la instalación de Puntos Verdes y Puntos Limpios dentro del Distrito Capital.
- Con respecto a los **con residuos sólidos y la separación en la fuente**, **se considera que el POT no deja clara una estrategia que fomente la separación en la fuente de los residuos sólidos, razón por la cual se propone revisar la infraestructura en los nuevos proyectos de construcción con el fin de que fomenten e incentiven la separación de basuras en la fuente**. Se considera también que la ubicación de los centros de acopio de basuras debería estar a nivel de la calle y no en sótanos. Por lo tanto, se solicita a la Administración Distrital hacer las correspondientes modificaciones al Artículo 365 - Acciones de Mitigación de Impactos Ambientales, que contiene las acciones de mitigación ambientales para evitar las alteraciones negativas que se generan sobre el ambiente como resultado de las actividades que se desarrollan en las edificaciones que albergan determinados usos.
- Con respecto al **soterramiento de redes de servicios públicos**, **se considera que se deben establecer unas metas claras que establezca los plazos de cumplimiento de las mismas**. Por lo tanto, se solicita a la Administración Distrital hacer las correspondientes modificaciones al Artículo 151 - Soterramiento de redes de los Servicios Públicos Domiciliarios y las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, que contiene los elementos a ser priorizados en el marco del soterramiento de las redes de servicio de energía eléctrica, alumbrado público y las redes de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones por parte de las empresas de servicios públicos domiciliarios.

### **3. Estructura Social y Económica**

- En relación con el **sistema de equipamientos**, **se ha observado que éste necesita dar un enfoque más claro hacia la gestión de los mismos para el sector mujeres**,

razón por la cual se considera necesario que esto sea ajustado en el sentido que se debe fortalecer el sistema de equipamientos que hacen parte de la cotidianidad de las mujeres, resaltando los beneficios para la economía del cuidado. Por lo tanto, se solicita a la Administración Distrital hacer las correspondientes modificaciones al Artículo 245 - Formulación de los planes maestros de equipamientos sociales y básicos, que trata sobre los responsables y condiciones de la formulación de este instrumento.

- Con respecto a los **Distritos de Innovación**, se considera que **Maloka - Museo Interactivo de Bogotá** debería ser incluido dentro de este elemento. Por lo tanto, se solicita a la Administración Distrital hacer las correspondientes modificaciones al Artículo 186 - Tejido Económico Construido, el cual define este sistema, identifica y desarrolla sus clases, además de establecer las zonas de la ciudad que hacen parte de cada categorización; así como el Plano 18 de la cartografía oficial que expone la Estructura Social y Económica.
- Con respecto a las áreas identificadas como **Zonas de Interés Turístico - ZIT**, se considera que debería agregarse a estas la **Plaza de Paloquemao**. Por lo tanto, se solicita a la Administración Distrital hacer las correspondientes modificaciones al Artículo 186 - Tejido Económico Construido, el cual define este sistema, identifica y desarrolla sus clases, además de establecer las zonas de la ciudad que hacen parte de cada categorización.
- Con respecto a las áreas identificadas como **Zonas de Interés Turístico - ZIT**, se considera que debería agregarse a estas la **Plaza España**. Por lo tanto, se solicita a la Administración Distrital hacer las correspondientes modificaciones al Artículo 186 - Tejido Económico Construido, el cual define este sistema, identifica y desarrolla sus clases, además de establecer las zonas de la ciudad que hacen parte de cada categorización.

#### 4. Tratamiento de Renovación Urbana

- Con respecto a las **modalidades de renovación urbana RU1 y RU2**, se considera que en la cartografía, la zona del cuadrante comprendido entre la calle 129 y la 134, y entre la carrera 58 y el Canal Córdoba está clasificada como R2 y debería mantenerse como R1. Por lo tanto, se solicita a la Administración Distrital hacer las correspondientes modificaciones al Artículo 329 - Área de Actividad Residencial – AAR, que explica la naturaleza de esta área y sus características.
- Con respecto al tratamiento urbano del barrio **San José de Bavaria**, se considera que los predios que se encuentran en Modalidad de Redesarrollo RU3 ubicados entre la Avenida las Villas y la Avenida San José pasen a ser RU 2-redensificación. Por lo tanto, se solicita a la Administración Distrital hacer las correspondientes modificaciones al Plano 43 de la cartografía oficial del POT, el cual incorpora los Tratamientos Urbanísticos para la ciudad.
- En relación con las cargas urbanísticas en renovación urbana, se considera que se debe ajustar la propuesta teniendo en cuenta que lo que se necesita es generar espacio público efectivo y, en vez de promover la generación de espacio público, se está contribuyendo a la generación de Áreas Privadas Afectas al uso público que no es lo mismo. De tal forma, las áreas privadas de permanencia o circulación

afectas al uso público son espacios de propiedad privada de uso colectivo y libre tránsito, que complementan (mas no reemplazan) funcionalmente al espacio público. Además, su construcción, adecuación y mantenimiento debe ser responsabilidad de quien detente la propiedad del predio sin que esto garantice la calidad del espacio. Por lo tanto, se solicita a la Administración Distrital hacer las correspondientes modificaciones al Anexo 15 del Proyecto de Articulado, el cual establece los cuadros normativos por tratamiento urbanístico.

## **5. Urbanismo diferencial**

- Con respecto a las cuotas de estacionamientos, se considera que esto se debe condicionar al desarrollo de los sistemas de movilidad, dado que si se busca desincentivar el uso del carro se debe procurar que la alternativa de transporte público sea favorable para los ciudadanos. Además, se debe conocer cómo se va a controlar el fenómeno de especulación. Por lo tanto, se solicita a la Administración Distrital hacer las correspondientes modificaciones al Artículo 353 - Clasificación de los estacionamientos que establece los grupos que determinan la clasificación de los estacionamientos, y al Artículo 354 - Cuotas de estacionamientos por tipo de uso, el cual establece la Cuota Mínima Obligatoria y Cuota Máxima Exenta de estacionamientos según las Áreas de Actividad y los usos a desarrollar, así como los cupos de estacionamiento para uso dotacional.
- Con respecto a las cuotas de estacionamientos en usos de salud, se considera que para este uso debe haber una cuota de parqueadero obligatoria. Por lo tanto, se solicita a la Administración Distrital hacer las correspondientes modificaciones al Artículo 354 - Cuotas de estacionamientos por tipo de uso, el cual establece la Cuota Mínima Obligatoria y Cuota Máxima Exenta de estacionamientos según las Áreas de Actividad y los usos a desarrollar, así como los cupos de estacionamiento para uso dotacional.
- Con respecto a los estacionamientos de patinetas, se considera que se debería permitir el estacionamiento de patinetas en antejardines. Por lo tanto, se solicita a la Administración Distrital hacer las correspondientes modificaciones al Artículo 99 - Franjas Funcionales del Perfil Vial, el cual define las franjas funcionales para el diseño de los perfiles viales, incluyendo la franja de antejardín; y al Artículo 100 - Lineamientos de diseño para Franjas Funcionales del Perfil Vial, el cual establece los determinantes para las franjas funcionales del perfil vial, incluyendo los lineamientos para franjas de antejardín.
- Con respecto a los estacionamientos de patinetas, se considera que se deberían permitir zonas de parqueo para patinetas, y que se deben incluir las zonas de parqueo para bicicletas, patinetas o medios alternativos de transporte de propulsión humana, o asistidos como parte de las zonas que deben ser caracterizadas en los estudios técnicos. Por lo tanto, se solicita a la Administración Distrital hacer las correspondientes modificaciones al Artículo 137 - Estacionamientos en vía, el cual define estas zonas y especifica las zonas en las que los estudios técnicos deben establecer caracterizaciones.
- Con respecto al enfoque de ciudades inteligentes y TICs, se considera que se debe fortalecer el componente de ciudades inteligentes, en el sentido de que no

solo abarque temas de servicios públicos sino específicamente en seguimiento a huella ecológica, paneles solares en edificios públicos y empresariales, inteligencia artificial y machine learning. Por otra parte, es necesaria la articulación entre diferentes entidades del sector público y privado para hacer aprovechamiento de los elementos del espacio público. Por lo tanto, se solicita a la Administración Distrital hacer las correspondientes modificaciones al Artículo 186 - Tejido Económico Construido, el cual define este sistema e identifica y desarrolla sus clases; así como al Artículo 181 - Acciones estratégicas de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones -TIC, el cual define las acciones estratégicas para el manejo del Sistema de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones TIC que deben ser atendidas por las entidades y prestadores competentes.

## **6. Estrategia normativa**

- Con respecto a la homologación de los usos del suelo y la clasificación CIIU, se considera que se debe revisar el Anexo No 11 ya que dicha clasificación internacional CIIU contempla 495 códigos, pero este anexo contempla 470 códigos CIIU, lo que indica que no todas las actividades económicas tienen correspondencia de uso del suelo. Por otro lado, se observa que hay actividades como por ejemplo las curadurías urbanas, las notarías, las canchas de tejo, entre otros, que no aparecen en la clasificación internacional CIIU y, por tanto, tampoco tendrían correspondencia de uso en dicho anexo. Por lo tanto, se solicita a la Administración Distrital hacer las correspondientes modificaciones al Anexo 11 del Proyecto de Articulado, el cual establece la correspondencia de actividades económicas CIIU y usos del suelo urbano y de expansión urbana.
- Con respecto al polígono para la venta y consumo de licor de Modelia, se considera que, debido al impacto que tiene este sector de bares para los vecinos, se debería modificar el polígono a través de un cambio en su vocación productiva (en vez de ser bares, tener restaurantes). Por lo tanto, se solicita a la Administración Distrital hacer las correspondientes modificaciones al Artículo 348 - Polígono para la venta y consumo de licor, el cual explica cómo se clasifican estos polígonos y cuáles hacen parte de cada tipo.
- Con respecto a los juegos de azar, se considera que se debe revisar el impacto que causaría en la familia, especialmente niños y jóvenes, las decisiones relacionadas con las máquinas electrónicas tragamonedas dentro del uso de Comercio y Servicios. Por lo tanto, se solicita a la Administración Distrital hacer las correspondientes modificaciones al Artículo 346 - Definición y condiciones generales del Uso de Comercio y Servicios, el cual expone la naturaleza del uso de Comercio y Servicios y sus categorías.
- Con respecto a la mitigación de impactos, se considera que se debe hacer la aclaración de aquellos a los que no se les solicita licencia de funcionamiento. Por lo tanto, se solicita a la Administración Distrital hacer las correspondientes modificaciones al Artículo 234 - Clasificación de los usos en el suelo urbano y de expansión urbana, el cual establece la clasificación de los usos en estos tipos de suelo y algunos lineamientos sobre la adquisición del derecho a desarrollar los usos del suelo; al Artículo 362 - Tipos de acciones de mitigación, el cual establece la clasificación de acciones de mitigación; y al Artículo 363 - Estrategia de control y



seguimiento de actividades con acciones de mitigación, el cual identifica las estrategias para el control y seguimiento de los usos del suelo que pueden suponer la necesidad de acciones de mitigación.

- Con respecto a las acciones de mitigación de impactos urbanísticos, se considera que se debe eliminar la acción de mitigación de impactos para aprobación de la licencia la AMU2 relacionada con la intervención del espacio público colindante y que señala que: "En los casos en que el andén no cumpla con la norma vigente, las actuaciones urbanísticas en las modalidades de obra nueva y/o de adecuación, excepto cuando se trate de adecuaciones a CS1, se deberá adecuar, intervenir y dotar el espacio público localizado sobre la totalidad del frente o frentes del perímetro del predio, incorporando las especificaciones para diseño y construcción establecidas por el Manual "Calles de Bogotá" o las normas que lo modifiquen, complementen o sustituyan así como las establecidas por el Decreto Reglamentario del Tratamiento de Conservación para el caso de los Sectores de Interés Cultural conservando los elementos de valor urbanístico y garantizando en todos los casos la continuidad peatonal entorno al predio", para todos los usos. Por lo tanto, se solicita a la Administración Distrital hacer las correspondientes modificaciones al Artículo 364 - Acciones de Mitigación de Impactos Urbanísticos, el cual establece la orientación de estas acciones, las codifica y detalla.
- Con respecto a la inclusión de nuevos usos del suelo, se considera que se debe establecer una gestión más clara para incluir nuevos usos del suelo por avances tecnológicos, en la que la Secretaría Distrital de Planeación homologue el nuevo uso del suelo en tiempos especificados para facilitar su localización en el territorio. Por lo tanto, se solicita a la Administración Distrital hacer las correspondientes modificaciones al Artículo 234 - Clasificación de los usos en el suelo urbano y de expansión urbana, el cual establece la clasificación de los usos en estos tipos de suelo y algunos lineamientos sobre la adquisición del derecho a desarrollar los usos del suelo.
- Con respecto a las Áreas de Actividad Industrial, se considera que el Área AA-I4 Industrial disperso debería complementarse incluyendo como lineamiento la acción popular No.47901 que ordenó al Distrito y a los industriales desarrollar el parque industrial ecoeficiente de San Benito. Por lo tanto, se solicita a la Administración Distrital hacer las correspondientes modificaciones al Artículo 332 - Área de Actividad Industrial - AAI, el cual define este tipo de área de actividad y expone sus categorías.

## **7. Planeamiento derivado**

- Con respecto a los tiempos de expedición de la reglamentación de los tratamientos urbanísticos, se considera que cada tratamiento urbanístico debe ser reglamentado mediante decreto, y que la Administración Distrital debe tener un plazo de 6 meses a partir de la expedición del Plan para tramitar los decretos reglamentarios de los tratamientos. Por lo tanto, se solicita a la Administración Distrital hacer las correspondientes modificaciones al Artículo 233 - Metodología de asignación de la norma urbanística general en el suelo urbano y de expansión urbana, el cual establece los componentes de la norma urbanística en el suelo urbano y de expansión urbana.



- Con respecto a los tiempos de expedición de las cartillas y manuales establecidos en el POT, se considera que se debe tener en cuenta la segunda versión del POT, la cual establecía tiempos concretos para la expedición e implementación de los manuales y cartillas técnicas propuestas. Por lo tanto, se solicita a la Administración Distrital hacer las correspondientes modificaciones al Artículo 527. Manuales y cartillas, el cual establece el tema, tipo de acto administrativo y entidades responsables de cada manual y cartilla técnica propuesta; así como al Artículo 540. Reglamentos, el cual establece la posibilidad de reglamentación por parte de la Administración Distrital de las normas necesarias para la aplicación de los instrumentos previstos en el Plan.

## **IX. CONCLUSIONES**

Con base a los argumentos anteriormente expuestos, se rinde PONENCIA POSITIVA CON MODIFICACIONES, al **Proyecto de Acuerdo 338 de 2019** para “**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 mediante el Decreto Distrital 190 de 2004, en cumplimiento del deber legal que impone su revisión y en concordancia con los cambios físicos y demográficos que ha sufrido el territorio distrital en los últimos 19 años.

El pliego de modificaciones se entregan en documento adjunto.

**LUCÍA BASTIDAS UBATÉ**

Concejal Ponente

