

abc del POT de Bogotá

Nociones básicas y elementos para su revisión

- Versión finalísima -

(Incluye correcciones y aportes de Subsecretaría de Mujer, Géneros y Diversidad Sexual, Gabriel Suárez, Dirección de Participación)

Febrero 23 de 2009

Contenido

Introducción

Participación y comunicación con enfoque poblacional y diferencial en la revisión del POT

I - El Territorio

¿Qué es?

¿Cómo se construye?

II - Ordenamiento territorial

¿Qué es?

¿Cómo se concreta?

III - Plan de Ordenamiento Territorial - POT

¿Qué es?

¿Para qué ha servido?

¿Cuáles son sus componentes?

¿Cuáles son sus vigencias?

¿Cuáles son los periodos de los Alcaldes?

¿Qué alcance tienen las normas urbanísticas?

¿Qué es la revisión y ajuste del POT?

¿Cuándo se puede adelantar la revisión del POT?

¿Cómo se revisa?

¿Cuál es la metodología?

¿Cuál es el cronograma de revisión del POT?

IV - Bogotá, un gran territorio

Generalidades

A. De la norma urbana a la gestión del suelo

B. Contexto regional

C. Modelo de ordenamiento

D. Estrategia de ordenamiento territorial

E. Programas estructurantes

F. Áreas de Actividad y tratamientos urbanísticos

G. Instrumentos de planeamiento y gestión urbana

V - Por qué la Revisión del POT?

¿Cuáles son las motivaciones generales?

¿Qué vamos a discutir?

VI - La ruta de la participación

Contexto

Premisas de la participación

Objetivos generales del proceso de revisión

Objetivos de la estrategia de participación

Garantías del proceso

Componentes del proceso de participación

Estrategia de participación

¿Cuáles son las fases del proceso de revisión?

¿Cuáles son los mecanismos de participación?

Bibliografía

INTRODUCCIÓN

Lejos de ser un espacio abstracto y accesorio, el territorio constituye el espacio por excelencia para el desarrollo de las relaciones humanas. En él se identifican de manera más concreta, tanto la población con sus distintas formas de interrelación, como los diversos tipos de problemas que surgen y sus efectos.



Si preguntamos al común de las personas sobre lo que entienden por territorio, la pregunta les parecerá un tanto divertida por lo sencillo de la respuesta: es una superficie de terreno delimitada por fronteras político-administrativas. Ese es, en el común de los casos, el concepto de territorio que tenemos y difícilmente conocemos otro.

El problema de estas apreciaciones es que considera el territorio como algo estático y olvida que en él suceden multiplicidad de actividades producto de una sociedad que evoluciona constantemente, que las ciudades, por ejemplo, no dejan de expandirse en el espacio, hasta tal punto, que la distinción entre territorio urbano y rural - en sus bordes - se vuelve cada vez más ficticia. Por otra parte, existen diversos tipos de problemas que llevarían a definir un "territorio- pertinente", que sería aquél en donde - dependiendo de la escala - se organizan las interdependencias más importantes para solucionar dicho problema.

El punto de vista cambia por completo si definimos el mundo de hoy, y en particular el territorio, como un sistema complejo de relaciones e intercambios o como "un sistema complejo de referencia social y natural, donde se desarrollan formas específicas de organización y ocupación, permitiéndonos evidenciar rasgos y características propias de diferentes identidades culturales. Se define, por tanto, como construcción social"¹. Entonces, el desarrollo tiene por objeto valorar, mejorar y manejar los distintos sistemas de relación y la gestión territorial, que requerirá un buen conocimiento de estos sistemas y un aprendizaje de las múltiples maneras de enriquecerlos. De esta manera, el territorio deja de aparecer como una superficie geográfica o una entidad administrativa y política que define un interior y un exterior y se convierte en la encrucijada de relaciones de diversa índole².

En el caso del Distrito Capital de Bogotá - dadas las dinámicas actuales - este tipo de enfoques tiene una expresión concreta en la confluencia de diversos aspectos interrelacionados entre sí, dentro de los cuales, sólo por mencionar algunos, tendríamos los siguientes temas: integración regional, sistema integrado de transporte y la renovación urbana, como acciones concretas que impactarán de manera radical y definitiva la utilización del territorio, modificando tanto las costumbres como las formas de vida de la población. Es por esto que se plantea la necesidad de revisar y evaluar el modelo espacial de ordenamiento territorial que actualmente nos rige para ajustar aquellos aspectos o componentes de cara a los nuevos retos y desafíos.

¹ Territorio: (FERNÁNDEZ, Roberto. Artículo: TEORÍA DEL PROYECTO AMERICANO: Notas para la discusión de lo Global/Local en América Latina. Bogotá. 2008. Pág. 32)

² El territorio, pieza clave de la gobernanza del siglo XXI. Pierre Calame, tesis para repensar la gobernanza, 2006. www.institut-gouvernance.org/en/analyse/fiche-analyse-324.html

Por tanto, la administración distrital asume con total compromiso y madurez la segunda revisión del Plan de Ordenamiento Territorial -POT, decisión que adelantará de manera responsable, en cumplimiento de las normas vigentes y consciente de los cambios sociales y económicos que hacen del ordenamiento territorial un instrumento indispensable para la construcción de tejido social.



Participación y comunicación con enfoque poblacional y diferencial en la revisión del POT



El debate sobre el Plan de Ordenamiento Territorial constituye una excelente oportunidad para aprovechar, con autonomía, con capacidad de deliberación y responsabilidad, un espacio para el ejercicio ciudadano y de la competencia comunicativa. Se trata de un intercambio constructivo en el que las personas expresan intereses, necesidades, argumentos, opiniones y son capaces de respetar las perspectivas de los demás. Así mismo, facilita la resolución de problemas - mediante la deliberación y la construcción de mínimos comunes - que hagan productivo el debate y la búsqueda de soluciones a favor del interés colectivo.

La Secretaría Distrital de Planeación, entidad responsable de liderar y coordinar este proceso, asume el compromiso de adelantar la revisión del POT con la participación amplia e incluyente de toda la ciudadanía. Aunque el POT involucra aspectos técnicos que en ocasiones son lejanos y difíciles para muchas personas, en este proceso prima la información y la comunicación con retroalimentación, a través de acciones de pedagogía social permanentes que contribuyen a la construcción colectiva de la ciudad y que reflejan los deseos e intereses de sus habitantes.

Así, esta cartilla **“abc del POT de Bogotá: Nociones básicas y elementos para su revisión”** busca, a partir de preguntas y respuestas sobre el POT, introducir en estos temas, no solo a los legos en la materia, sino al conjunto de ciudadanos comprometidos en los procesos de la planificación del territorio a mejorar sus conocimientos y a promover la participación ciudadana. De esta manera, se generan compromisos en torno a la utilización racional y equilibrada de los usos en el territorio y a la configuración de las distintas infraestructuras que permiten la funcionalidad de las actividades y la forma de adelantar actuaciones integrales en el territorio, mediante el desarrollo de los instrumentos de planeación, gestión y financiación del suelo con participación ciudadana.

I - EL TERRITORIO



¿Qué es?

Es un espacio ocupado por un grupo social que con su presencia, necesidades y hábitos, lo transforma, diferencia y caracteriza hasta constituirlo en un territorio.

Así mismo, un territorio es una forma de apropiar, afectar y resignificar el espacio. Por lo tanto, el territorio es una “construcción social”.

El territorio es fundamental en la comprensión de la actual formación socio - espacial colombiana³. Para la comprensión de esta afirmación, Montañez propone las siguientes consideraciones:

1. *“Toda relación social tiene ocurrencia en el territorio y se expresa como territorialidad. El territorio es el escenario de las relaciones sociales y no solamente el marco espacial que delimita el dominio soberano de un Estado.*
2. *El territorio es un espacio de poder, de gestión y de dominio del Estado, de individuos, de grupos y organizaciones, de empresas locales, nacionales y multinacionales.*
3. *El territorio es una construcción social y nuestro conocimiento del mismo implica el conocimiento del proceso de su producción.*
4. *La actividad espacial de los actores es diferencial y por lo tanto su capacidad real y potencial de crear, recrear y apropiar territorio es desigual.*
5. *En el espacio concurren y se sobreponen distintas territorialidades locales, regionales, nacionales y mundiales, con intereses distintos, con percepciones, valoraciones y actitudes territoriales diferentes, que generan relaciones de complementación, de cooperación y de conflicto.*
6. *El sentido de pertenencia e identidad, el de conciencia regional, al igual que el ejercicio de la ciudadanía y de acción ciudadana, sólo adquieren existencia real a partir de su expresión de territorialidad. En un mismo espacio se sobreponen múltiples territorialidades y múltiples lealtades”.*

¿Cómo se construye?

Un territorio se construye por interacción de una población heterogénea que habita ese espacio, con las modificaciones que le imprime a partir de necesidades e impactos diferenciales de género, edad, condición social, cultura o etnia y orientación sexual.

Toda población ordena y administra el territorio que usa en función de sus intereses e inserción social diferenciada. El resultado es la producción de un territorio dotado de una cierta estabilidad en el tiempo.

II - ORDENAMIENTO TERRITORIAL

¿Qué es?

En Colombia el ordenamiento territorial constituye un instrumento que expresa la dimensión espacial de las políticas sociales, económicas, culturales y ecológicas, con

³ MONTAÑEZ, Pág. 3.

múltiples objetivos, entre los cuales sobresalen el desarrollo socio-económico y equilibrado del territorio con equidad entre hombres y mujeres, mejoramiento de la calidad de vida y de la seguridad ciudadana y humana de sus habitantes, la gestión responsable de los recursos naturales, la protección del medio ambiente y la utilización racional y diferenciada del suelo, entre otros.

El ordenamiento territorial involucra los siguientes procesos: a) uno de tipo político, en la medida que involucra la toma de decisiones colectivas entre actores sociales, económicos, políticos y técnicos, para la adopción del modelo espacial de ocupación del territorio - según un concepto rector - y b) otro de tipo técnico-administrativo, porque orienta la regulación y promoción de la localización y desarrollo de los asentamientos humanos, de las actividades productivas, de los equipamientos colectivos, de las redes de conectividad y de los espacios libres que componen el desarrollo físico espacial del territorio.

Más que un instrumento específico e inmodificable, el ordenamiento territorial es un PROCESO novedoso, complejo y progresivo, que se expresa desde una perspectiva poblacional con enfoque de derechos en una dimensión normativa, procedimental e instrumental. Debe partir de considerar criterios ambientales, económicos, socioculturales, diferenciales institucionales y geopolíticos, que hacen posible el desarrollo integral de las personas como garantía para el cumplimiento de los derechos constitucionales y una adecuada calidad de vida, considerando los siguientes aspectos:

1. Modelo integral de desarrollo.
2. Actuaciones sobre el territorio.
3. Acuerdo y construcción colectiva de largo plazo(mínimo tres periodos constitucionales de Alcalde).
4. Relación entre agentes públicos, privados y comunitarios.
5. Puesta en marcha de instrumentos de gestión y control.
6. Determinación de principios, normas y acciones.

¿Cómo se concreta?

El ordenamiento territorial se concreta mediante la adopción de los siguientes aspectos:

1. La definición de estrategias territoriales relacionadas con el uso, la ocupación y el manejo diferenciado del suelo.
2. El diseño, adopción de instrumentos, procedimientos de gestión y actuación que permitan articular y coordinar las acciones de los distintos agentes que intervienen la estructura del territorio y
3. La definición de los programas y proyectos que concretan estos propósitos.



III - PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

¿Qué es?

El Plan de Ordenamiento Territorial es el instrumento básico para desarrollar el proceso de ordenamiento del territorio municipal o distrital⁴. Se define como el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico espacial del territorio y la utilización del suelo.

En el caso de Bogotá constituye la carta de navegación para ordenar su territorio, tanto en el suelo urbano como en el suelo rural y que se expresa en un modelo espacial de ocupación del territorio a consolidar en el largo plazo, acompañado de un conjunto de herramientas que posibilitan su puesta en marcha, a través de la definición de las estrategias territoriales de uso, ocupación y manejo del suelo, en función de los objetivos económicos, sociales, urbanísticos y ambientales.



Para ello, el POT diseña y adopta los instrumentos y procedimientos de gestión del suelo que permiten orientar y ejecutar todas las acciones que adelantan, no solamente los ciudadanos, sino la administración pública, en materia de desarrollo urbano y rural que inciden en la estructura del territorio distrital.

Así mismo, define los programas y proyectos que concretan los anteriores propósitos, a través de un Programa de Ejecución, en aspectos como:

- Manejo ambiental del territorio.
- Obtención del suelo necesario para la construcción de vías, servicios públicos equipamientos colectivos, áreas verdes y espacio público.
- Crecimiento controlado de las urbanizaciones.
- Renovación o Conservación de sectores urbanos y rurales.
- Programas de vivienda de interés social.
- Equipamientos colectivos.

A través del POT se determinan las redes de infraestructura (o sistemas generales), se diseña el modelo de ordenamiento territorial (o estrategia general) que guiará la

⁴ Ley 388 de 1997

actuación pública y privada sobre el territorio y se delimitan áreas para las distintas actividades comerciales, industriales y residenciales, la densidad de población para distintos sectores o la concentración de usos, de acuerdo a la vocación del territorio desde el punto de vista de su desarrollo sostenible y dinámica urbana, todo ello pensado en lo que resulte mejor para el beneficio y disfrute de todos los ciudadanos y ciudadanas y no sólo respondiendo a los intereses particulares o de la propiedad de la tierra.

¿Para qué ha servido?

El Plan de ordenamiento territorial de Bogotá le ha servido para:

1. Compartir una visión de futuro compartida con los ciudadanos y ciudadanas, a través de reglas de juego que permitirán mejores niveles de convivencia.
2. La correcta aplicación de las normas que privilegien el bien común sobre el particular, aplicando los principios del reparto equitativo de cargas y beneficios del desarrollo urbano.
3. Coordinar las inversiones públicas y privadas sobre el territorio.
4. La identificación y delimitación de los elementos básicos del medio ambiente y para la preservación del patrimonio ecológico y cultural.
5. Fortalecer la autonomía del Distrito Capital en materia de ordenamiento territorial y administración del mismo.
6. La organización y coordinación de los recursos públicos para la ejecución de proyectos y obras de infraestructura.
7. El uso equitativo y racional del suelo y el mejoramiento continuo de la calidad de vida de los habitantes.
8. Generar una cultura asociada a la prevención de desastres, y para la ejecución de acciones urbanísticas eficientes.

¿Cuáles son sus componentes?

Los componentes del POT son cuatro:

1. General: constituido por los objetivos, estrategias y contenidos estructurales y estratégicos de largo plazo.
2. Urbano: constituido por las políticas, acciones, programas, normas urbanísticas e instrumentos de planeación y gestión del suelo para encauzar y administrar el desarrollo físico urbano.
3. Rural: constituido por las políticas, acciones, programas, normas e instrumentos de planeación y gestión del suelo para orientar y garantizar la adecuada interacción entre los asentamientos rurales y el área urbana, así como la conveniente utilización del suelo rural.
4. Programa de ejecución: define con carácter obligatorio, las actuaciones sobre el territorio previstas en el Plan de Ordenamiento Territorial, que serán ejecutadas por cada Alcalde durante su periodo de administración, de acuerdo con lo definido en el correspondiente Plan de Inversiones del Plan de Desarrollo.

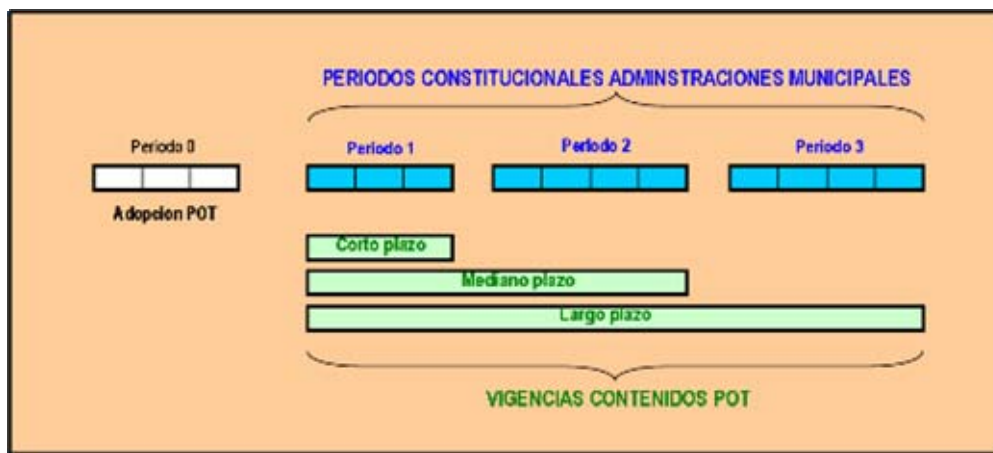
¿Cuáles son sus vigencias?

Los planes de ordenamiento territorial deberán definir la vigencia de sus diferentes contenidos y las condiciones que ameritan su revisión

1. <u>Contenido estructural</u> Largo plazo	⇒	<u>TRES PERIODOS</u> <u>CONSTITUCIONALES</u>
2. <u>Contenido urbano y rural</u> Mediano y corto plazo	⇒	<u>DOS PERIODOS *</u> <u>CONSTITUCIONALES</u>
3. <u>Contenido urbano y rural</u> Programa de ejecución Corto plazo	⇒	<u>UN PERIODO **</u> <u>CONSTITUCIONAL</u>

¿Cuáles son los periodos de los Alcaldes?

Antes del año 2002 los periodos constitucionales de los alcaldes era de 3 años; a partir del Acto Legislativo N° 2 de 2002, el periodo constitucional de éstos se amplió por el término de cuatro (4) años.



¿Qué alcance tienen las normas urbanísticas?

El POT define sus decisiones a través de lo que se conoce como normas urbanísticas, las cuales tienen por objeto regular el uso, la ocupación y el aprovechamiento del suelo y definen la naturaleza y las consecuencias de las actuaciones urbanísticas indispensables para la administración de estos procesos.

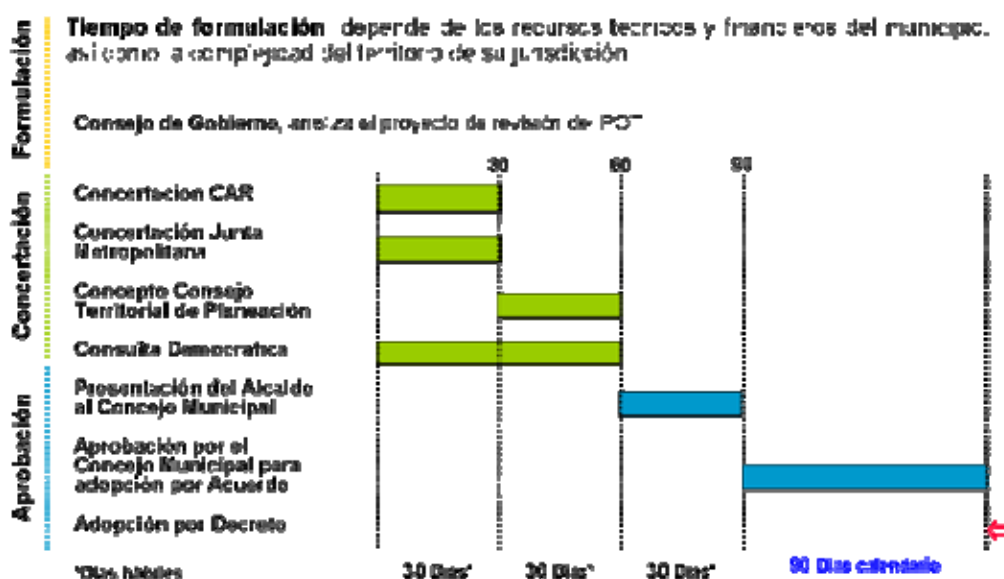
Dichas normas están jerarquizadas así:

1. **NORMAS URBANÍSTICAS ESTRUCTURALES:** Aseguran la consecución de los objetivos y estrategias adoptadas en el componente general del Plan y en las políticas y estrategias de mediano plazo del componente urbano.
2. **NORMAS URBANÍSTICAS GENERALES:** Permiten establecer usos e intensidad de usos del suelo, así como actuaciones, tratamientos y procedimientos de parcelación, urbanización, construcción e incorporación de las diferentes zonas comprendidas dentro del suelo urbano - delimitado por un perímetro urbano - y el suelo de expansión.
3. **NORMAS COMPLEMENTARIAS:** Relacionadas con las actuaciones, programas y proyectos adoptados en desarrollo de las previsiones contempladas en los componentes general y urbano del Plan de Ordenamiento Territorial y que deben incorporarse al Programa de Ejecución.

¿Qué es la revisión y ajuste del POT?

La revisión de un Plan de Ordenamiento Territorial - POT es un procedimiento de carácter técnico, político y jurídico establecido en la Ley 388 de 1997 o Ley de Desarrollo Territorial, con el fin principal de actualizar, modificar o ajustar sus contenidos y normas, única y exclusivamente cuando se cumplan las condiciones establecidas en la Ley.

Las revisiones del POT estarán sometidas al mismo procedimiento previsto para su aprobación y deberán sustentarse en parámetros e indicadores de seguimiento.



¿Cuándo se puede adelantar la revisión del POT?

El marco legal y normativo está señalado en la Ley 388 de 1997 (modificada en lo pertinente por las leyes 507 de 1999 y 902 de 2004 y reglamentada por los decretos 2079 y 4002 de 2004) y define los siguientes casos:

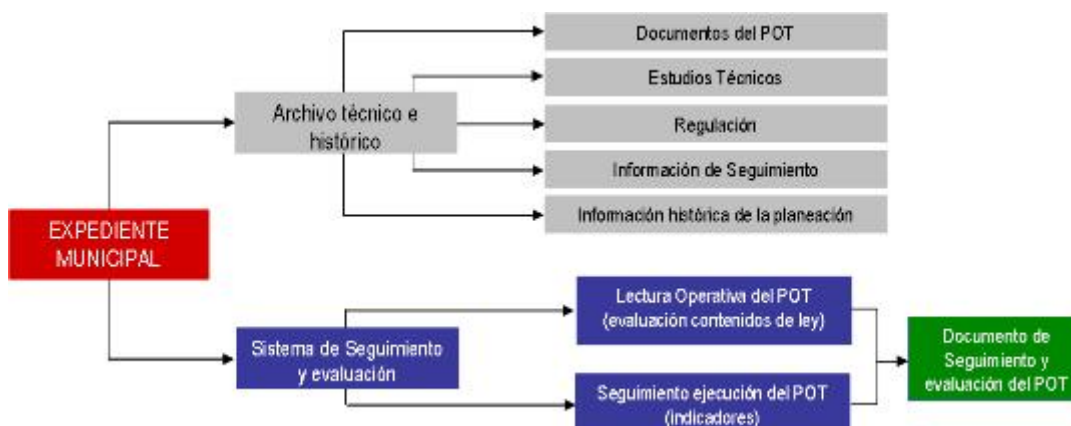
1. Revisiones por vencimiento del término de vigencia: se pueden revisar los contenidos de largo, mediano o corto plazo, al inicio del periodo constitucional, siempre y cuando haya vencido el término de vigencia de cada uno de ellos.
2. Revisiones por razones de excepcional interés público o de fuerza mayor o caso fortuito: el proceso de revisión o de ajuste de alguno de sus contenidos se podrá iniciar en cualquier momento, siempre y cuando se presente alguna de las siguientes circunstancias:
 - a) La declaratoria de desastre o calamidad pública de que tratan los artículos 18 y 48 del Decreto Ley 919 de 1989, por la ocurrencia súbita de desastres de origen natural o antrópico;
 - b) Los resultados de estudios técnicos detallados sobre amenazas, riesgos y vulnerabilidad que justifiquen la recalificación de áreas de riesgo no mitigable y otras condiciones de restricción diferentes de las originalmente adoptadas en el Plan de Ordenamiento Territorial vigente.
3. Modificación excepcional de normas urbanísticas (de carácter estructural o general del POT) que tengan por objeto asegurar la consecución de los objetivos y estrategias territoriales de largo y mediano plazo definidas en los componentes General y Urbano del POT: podrá emprenderse en cualquier momento, a iniciativa del Alcalde, siempre y cuando se demuestren y soporten técnicamente los motivos que dan lugar a su modificación.

¿Cómo se revisa?

La revisión del POT se inicia desde el momento de su adopción a través del desarrollo de una herramienta denominada "expediente municipal o distrital", que permite el seguimiento y evaluación permanentes, con el propósito de sustentar los diagnósticos

temáticos para ajustar las políticas y la reformulación de planes, programas y proyectos relacionados con ordenamiento espacial del territorio.

¿Cuáles son los componentes del expediente municipal?



¿Cuál es la metodología?

Está fundamentada en un proceso de seguimiento y evaluación del POT, mecanismo que permite constatar el nivel de desarrollo e implementación del POT y el efecto y repercusión de sus decisiones en términos de políticas, objetivos, programas, proyectos, etc., que han sido implementados en el territorio del Distrito Capital.

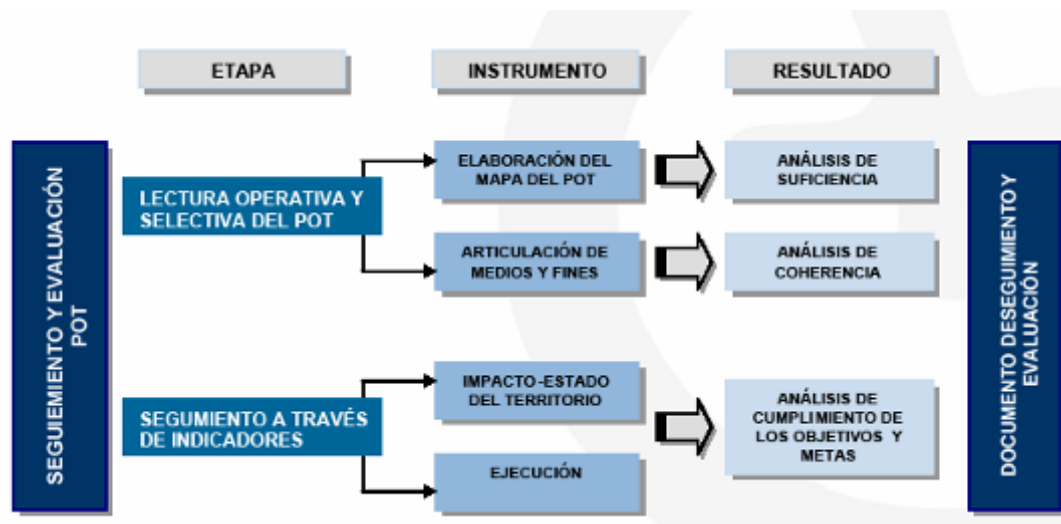
Esta metodología permite, en primer término, evaluar el cumplimiento de los compromisos establecidos en el POT y evidenciar cuánto de lo allí establecido se ha llevado a cabo; en segundo término, posibilita la identificación de los principales aspectos a revisar y ajustar. De manera complementaria facilita el seguimiento de la gestión e inversión de la Administración Distrital.

La metodología comprende dos etapas de trabajo que se llevan a cabo de manera simultánea:

- a) Lectura operativa y selectiva del POT y
- b) Seguimiento a través de indicadores, que abordan en términos generales las siguientes actividades:

La primera determina si el POT contiene los componentes mínimos establecidos por la Ley 388 de 1997 y su decreto reglamentario 879 de 1998. Esta actividad establece si los contenidos de los componentes: General, Urbano y Rural así como el programa de ejecución están integrados a la visión, objetivos, estrategias y políticas. Esta lectura busca establecer el nivel de articulación de los distintos contenidos del POT.

La segunda etapa busca medir el desarrollo territorial y la ejecución de los proyectos propuestos en el programa de ejecución del POT, en concordancia con el Plan de Inversiones del Plan de Desarrollo Distrital.



¿Cuál es el cronograma para la revisión del POT?

El cronograma planteado para desarrollar el proceso de revisión del POT está estructurado en torno a cuatro fases, establecidas para cumplir la meta de la Administración Distrital de contar con la adopción de la revisión en el mes de diciembre del año 2009. Dichas fases tendrán el siguiente cronograma:

FASES		OBJETIVO	FECHAS	
Primera	Evaluación y diagnóstico	Desarrollo del Expediente Urbano por parte de la SDP y los Sectores de la administración Distrital. Participación Ciudadana		Marzo 2009
Segunda	Formulación	Desarrollo de los aspectos a revisar. Elaboración del Documento Técnico de Soporte. Participación Ciudadana Elaboración del Proyecto de Acuerdo	Abril 2009	Julio 2009
Tercera	Adopción	Concertación con autoridades Ambientales. Concepto del Concejo Territorial de Planeación. Presentación al Concejo del Proyecto de Acuerdo.	Agosto 2009	Diciembre 2009
Cuarta	Ejecución	Adopción del POT, socialización e implementación.	Enero de 2010 en adelante	

IV - BOGOTÁ, UN GRAN TERRITORIO

Generalidades



Bogotá, nuestra ciudad es el territorio que todos compartimos; en él se expresan de diferentes maneras los distintos grupos sociales, culturales que la habitan y la enriquecen con su diversidad y multiculturalidad.

Así mismo, una ciudad como Bogotá tiene distintas expresiones de acuerdo con la óptica con la que se mire: para la economía, Bogotá es una gran ciudad que demanda y ofrece servicios; para quienes estudian la comunicación, Bogotá es un sistema de información; para la política, es un canal de los valores colectivos para la convivencia; es un espacio para la participación y la toma de decisiones colectivas.

Bogotá se localiza en un punto geográfico estratégico en Suramérica, que le permite ser punto intermedio entre las relaciones económicas del hemisferio norte y el hemisferio sur. Concentra el 21.42% de la población urbana de Colombia y ocupa cerca de 164.000 Hectáreas del Departamento de Cundinamarca.

El área urbana posee una estructura configurada a partir del centro histórico de la ciudad del cual se desprenden los principales ejes viales que determinan su forma semicircular con anillos en sentido oriente-occidente, que rematan con un desarrollo periférico de barrios a lo largo de sus bordes.

Pese a lo anterior, Bogotá ha cambiado su imagen vertiginosamente en los últimos 100 años; pasó de ser una pequeña ciudad - atrasada tecnológicamente - con 100 mil habitantes durante los primeros años del siglo XX, a una metrópoli con un grado de complejidad y extensión que superó los 7.000.000 de habitantes en la primera década del siglo XXI.

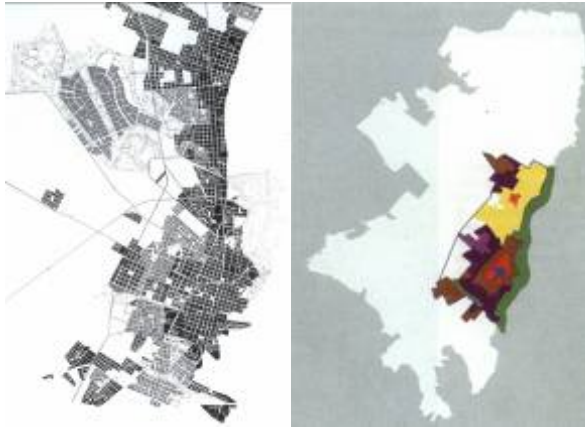


IMAGEN No. 1. Centro de Bogotá, D. C.

A. De la norma a la reforma urbana y a la gestión del suelo

Bogotá prácticamente desde su fundación, contó con regulaciones que guiaron su desarrollo urbanístico. Durante el siglo XX, en el período anterior al Plan de Ordenamiento Territorial, se desarrollaron tres tendencias, a saber:

1. **Planes de ensanche:** Entre 1924 y 1944, se desarrollaron planes de crecimiento para Bogotá, como Bogotá Futuro y los proyectos urbanos de Karl Brunner, pasando por proyectos generales como en 1938 de la Bogotá del Centenario.



KARL BRUNNER
Ensanches fragmentarios - 1936

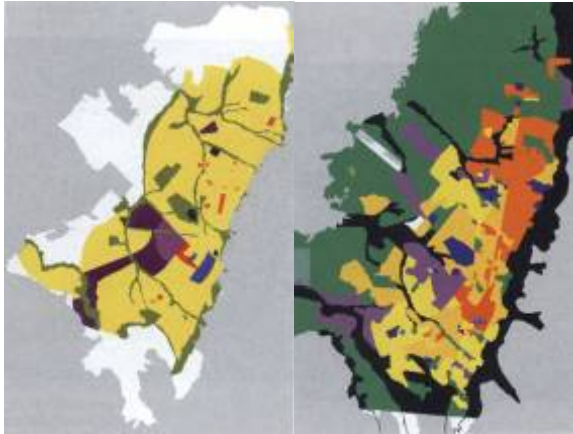
SOTO / BATEMAN
PLAN DE URBANISMO - 1944
Fuente: Saldarriaga, A.

2. **Planes reguladores bajo principios del “modernismo”:** En los que se aplicaron principios de urbanismo internacionales como Plano Soto-Bateman, Plan Director de Le Corbusier (1951), precedido por un evento que marcó un cambio de signo urbanístico para la ciudad, el denominado “Bogotazo”, el 9 de Abril de 1948, y, por último, el Plan Regulador de Wiener y Sert.



Le Corbusier
Plan Piloto - Zonificación 1951
Fuente: Saldarriaga, A.

3. **Planes con énfasis en la gestión inmobiliaria:** Período con grandes intervenciones inmobiliarias y la conversión de la ciudad en un mosaico de unidades de rentabilidad.



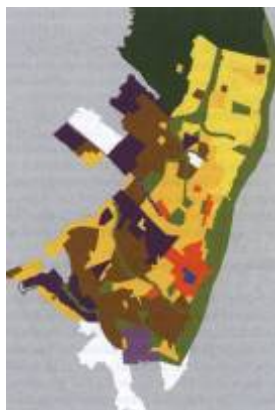
Bogotá, D. E.
Zonificación 1958
Fuente: Saldarriaga, A.

Plan Distrital
Zonificación 1960
Fuente: Saldarriaga, A.

Pese a la categorización antes esbozada, no es posible entender a cabalidad los recientes procesos del ordenamiento territorial sin mencionar -así sea a grandes rasgos-, a algunos planes o estatutos normativos de la ciudad, cuyos conceptos fundamentales han interactuado e inspirado la legislación nacional y ha posicionado a Bogotá como referente obligado de ciudad y de municipios grandes y pequeños en el país.

La construcción del ordenamiento territorial a partir de la Ley 388 de 1997, limitado a entornos urbanos se ha adelantado con base en los siguientes hitos:

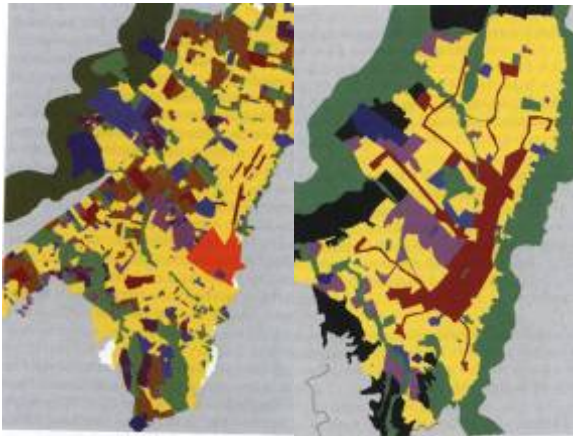
- El Plan Distrital de 1964, cuyas normas regularon la densidad y el potencial constructivo mediante índices, con un enfoque integral, contemplando aspectos urbanísticos, sociales y planes de "desarrollo" (obras públicas), soporte de la gestión de los alcaldes Gaitán Cortés y Virgilio Barco, con ejecución de la malla vial de grandes anillos con la Avenida (Carrera) 68 y la provisión de grandes parques (Salitre y Tunal) y, posteriormente, el Acuerdo 65 de 1967 y el Decreto 1119 de 1987.



Plan Distrital
Zonificación 1964
Fuente: Saldarriaga, A.

- Precedido por las reflexiones sobre el modelo de crecimiento "expansivo" en los años 70, contenido en los estudios de Fase I y Fase II (Decreto 159 de

1974), se formula el “Plan General de Desarrollo Integrado”, mediante el Acuerdo 7 de 1979, se abandonan criterios rígidos de zonificación y se reemplazan por conceptos de ÁREAS DE ACTIVIDAD y TRATAMIENTOS URBANÍSTICOS y se definen: LA FORMA, LA ESTRUCTURA y LA FUNCIÓN, como ejes de ordenamiento y de la norma urbanística, aspectos que fueron determinantes en la configuración física de la ciudad.



Fase II
Zonificación 1972
Fuente: Saldarriaga, A.

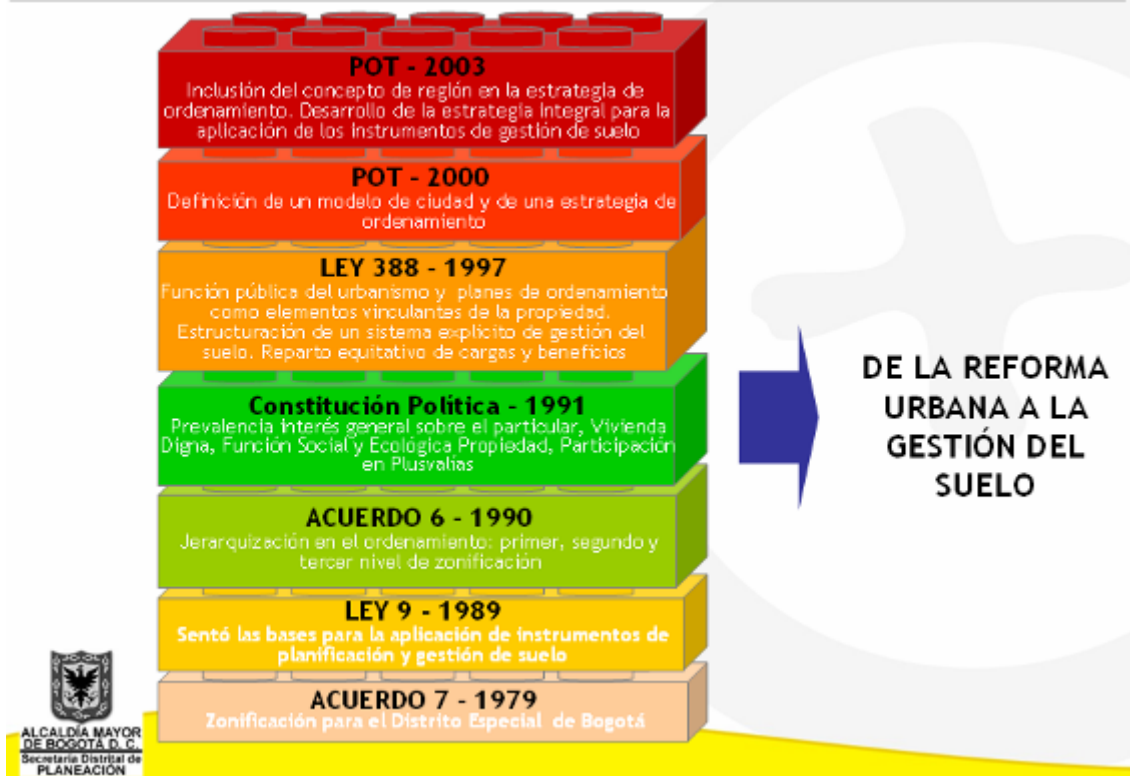
Plan General de Desarrollo Integrado
Zonificación 1979
Fuente: Saldarriaga, A.

- Por su parte, el Acuerdo 6 de 1990, denominado “*Estatuto para el Ordenamiento Físico*”, aporta la jerarquización de 3 NIVELES DE ZONIFICACIÓN, con prevalencia del primero sobre los otros dos, determinando que los elementos pertenecientes a los sistemas orográfico, hídrico, el patrimonio, el sistema vial y el espacio público tuvieran un manejo preferente sobre la norma de áreas de actividad y tratamientos base de la reglamentación de los predios privados, temas del tercer nivel y sobre aspectos como la incorporación del suelo urbano y la legalización de desarrollos informales y la renovación urbana, aspectos pertenecientes al segundo nivel.



Estatuto para el Ordenamiento Físico
Zonificación 1990
Fuente: Saldarriaga, A.

ANTECEDENTES NORMATIVOS



- **Ley 9 de 1989:** La Ley 9 de 1989 o Ley de Reforma Urbana formuló una política urbana para el país y su vinculación al plan nacional de desarrollo. En esta Ley se crearon normas sobre planes de desarrollo municipal; se destaca el capítulo sobre Planificación del Desarrollo Municipal, Espacio Público, adquisición de bienes por enajenación voluntaria y por expropiación, renovación urbana, vivienda de interés social, Bancos de Tierras y sobre la integración y reajuste de tierras, instrumentos financieros para la reforma urbana, entre otros, los que no obstante no fueron puestos en marcha en esos años.
- **Constitución Política - 1991:** A partir de la Constitución de 1991, en lo territorial se orienta a los tres niveles territoriales, mayor énfasis sectorial y rescate político de los departamentos. En la Constitución se adoptaron cambios administrativos, fiscales y políticos, que condujeron a introducir modificaciones en la distribución de funciones en los niveles de gobierno, asignación de recursos, distribución de poder político y responsabilidad, capacidad de gestión y asistencia técnica, por último, control, evaluación y coordinación en la intervención del gobierno de nivel local. En relación con la función de planeamiento, la Constitución otorga especial importancia al problema del ordenamiento físico-espacial urbano, a través de disposiciones sobre planificación y ordenamiento territorial y la precisión de las responsabilidades y competencias gubernamentales, reconociendo el carácter urbano del país y su dinámica.

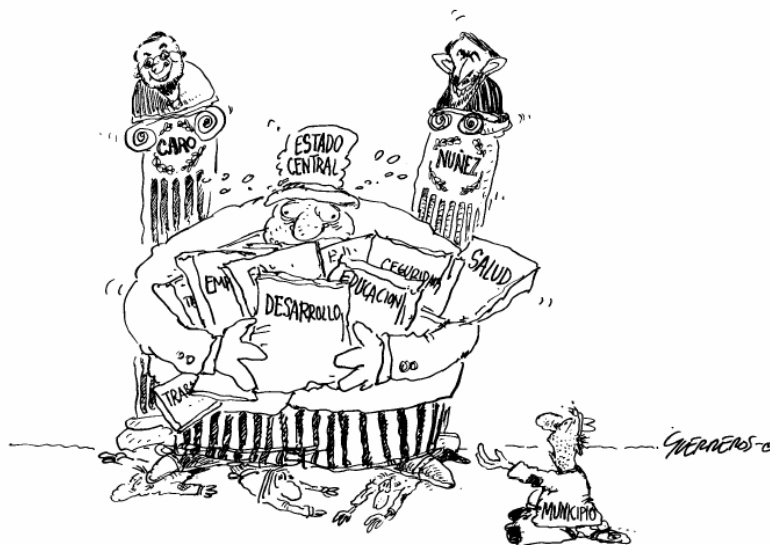
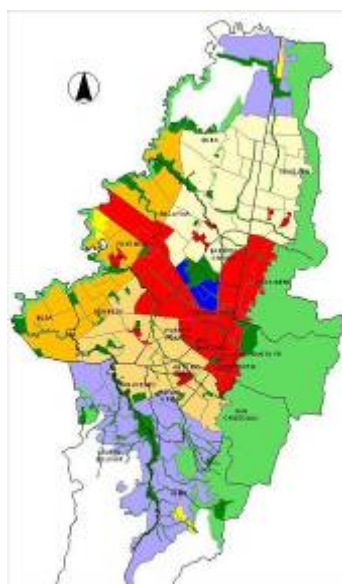


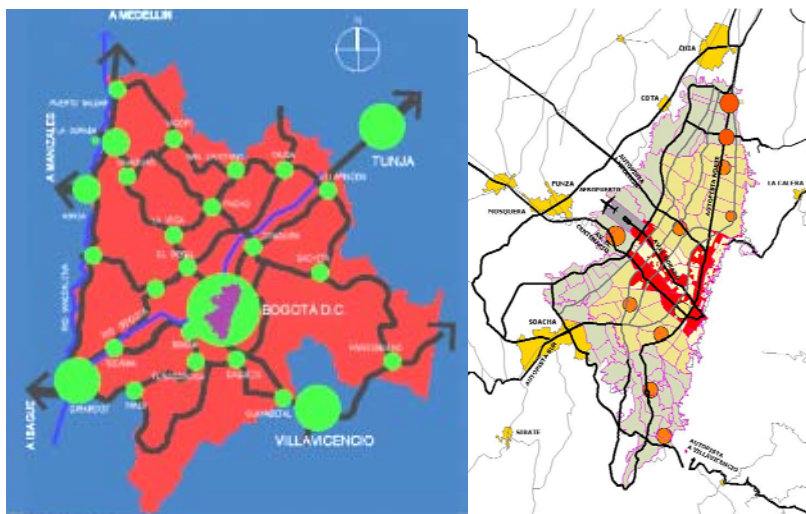
IMAGEN No.5. La visión del Estado Central. Fuente: Plan de Desarrollo "La Revolución Pacífica".

- **Ley 388 de 1997:** La Ley de Desarrollo Territorial corresponde a un conjunto de principios, instrumentos y disposiciones sobre planeación y gestión territorial, con el fin de lograr un ordenamiento integral tanto físico-espacial, como social y económico, que procure la utilización racional del suelo, en armonía con la función social y ecológica de la propiedad, propendiendo por el mejoramiento de la calidad de vida de la población sin exclusión alguna.
- **Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá (Decreto 619 de 2000):** El Plan de Ordenamiento Territorial es la carta fundamental de navegación con que cuenta Bogotá para reordenar su territorio, sus actividades, el uso que los ciudadanos le dan al suelo y su tratamiento, así mismo orientar la inversión pública y privada con miras a mejorar la calidad de vida de los bogotanos, con la participación activa de la comunidad en general. El Plan de Ordenamiento Territorial (POT) de Bogotá fue sancionado mediante Decreto 619 del 28 de Julio de 2000.



Modelo de ordenamiento del área urbana - Piezas urbanas
POT - 2000

- **Revisión del Plan de Ordenamiento Territorial de 2003 (Decreto 469 de 2003):** Corresponde a los resultados del seguimiento y la evaluación del Plan de Ordenamiento Territorial, adelantado con base en los resultados obtenidos durante los primeros tres años de su vigencia, entre julio de 2000 y junio de 2003, así como al avance en la concertación de la estrategia de desarrollo y ordenamiento territorial discutida en la Mesa de Planificación Regional promovida por el Distrito Capital, la Gobernación de Cundinamarca, la Corporación Autónoma Regional - CAR, con participación de la Nación. Esta revisión conlleva un cambio de rumbo fundamental al pasar de un ordenamiento centrado en el ámbito urbano a entender la ciudad como un fenómeno intrínsecamente ligado a una región que le provee, además, de insumos para su seguridad alimentaria un contexto de relaciones económicas como parte de la red de ciudades.



- **Los cinco puntos de la Revisión del POT de Bogotá en el año 2003:** Pensando en la visión de la ciudad futura y en su desarrollo a largo plazo, la Revisión del POT centró su interés en los siguientes puntos:
 1. Incorporar una visión de región en el Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá, traducido en un esfuerzo de concertación para la articulación del Plan de Bogotá con los planes de ordenamiento territorial y ambiental de los municipios aledaños. De aquí nació el POTAR, que es el Plan de Ordenamiento Territorial y Ambiental para la Región.
 2. Construir una visión de ciudades en red que buscaba la desconcentración de la población en las distintas ciudades que se integrarían, logrando que todo funcionara como un gran sistema de servicios, de oportunidades de empleo y de actividades productivas complementarias.
 3. Aplicar de una forma eficiente y coordinada los instrumentos de planeamiento y gestión urbana previstos en el Decreto 619 del 2000 y en la Ley 388 de 1997.
 4. Promover mayor protagonismo de las localidades en la aplicación, control, seguimiento y revisión del POT.
 5. Ajustar los proyectos a las realidades presupuestales de Distrito.

B. Contexto regional. Escenarios referenciales (relaciones urbano-regionales)

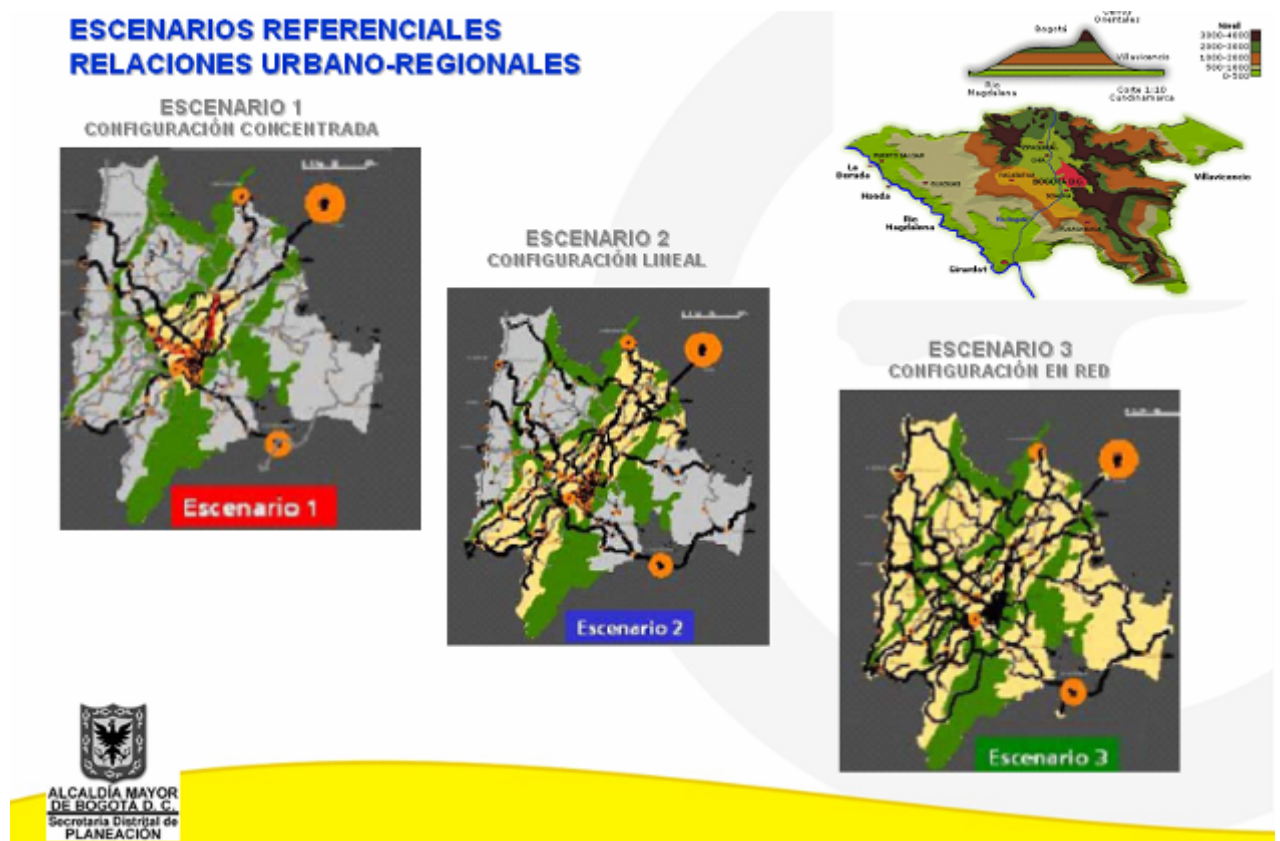
Con el propósito de definir las relaciones más eficientes de la ciudad con el territorio rural y la región, en el marco de la Mesa Regional Bogotá-Cundinamarca, se estudiaron tres escenarios de referencia, los cuales han permitido orientar y concretar las discusiones sobre las implicaciones a largo plazo de la ejecución de proyectos en el Distrito Capital. Sobre cada escenario se realizó un diagnóstico, complementado en talleres con funcionarios de instituciones del Distrito y la Región, universidades, gremios, entre otros. A lo largo de este estudio, también se abordaron detalladamente temas de población, conflicto armado, participación del nivel departamental y regional con interés en el desarrollo de la región.

Estos escenarios son planteamientos hipotéticos de las posibles formas de distribución de la población, infraestructura y las actividades económicas en Cundinamarca al año 2020. Todos los escenarios tendieron a la selección del escenario desconcentrado en red de ciudades, como la base para la construcción de una visión compartida, los tres escenarios examinados corresponden a:

1. Configuración Concentrada.
2. Configuración Lineal.
3. Configuración en red.

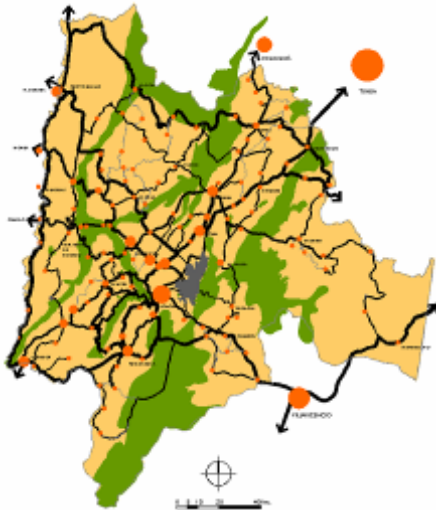
Dentro de lo anterior, se determinó como el más adecuado, el modelo en red, el cual debe buscar como objetivos:

- Centro de servicios.
- Especialización de usos.
- Crecimiento demográfico.
- Re-densificación.
- Expansión urbana que debe ser controlada.



C. Modelo de ordenamiento

Las políticas del POT están dirigidas a la integración del territorio del Distrito a una red de ciudades autónomas, vinculadas física y económicamente, con el propósito de construir una región con mayores oportunidades económicas y de mejoramiento de las condiciones de vida de todos sus habitantes.



Estos principios apoyan las decisiones de ordenamiento territorial específicas para el Distrito Capital, relacionadas con los elementos naturales y el soporte físico, la organización de sus actividades productivas en la perspectiva de la integración regional y la optimización de los servicios públicos, vías y transporte, aspectos que en conjunto componen la estrategia de ordenamiento territorial a partir de la organización de tres estructuras, así:

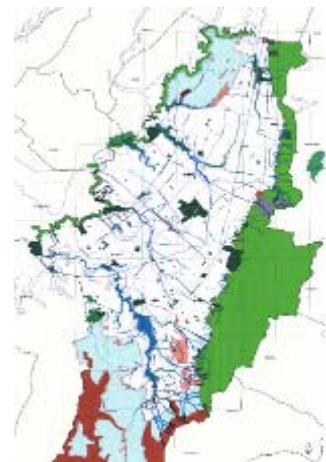
D. Estrategia de ordenamiento territorial

1. Estructura Ecológica Principal.

Es la red de espacio y corredores que sostienen y conducen la biodiversidad y los procesos ecológicos esenciales a través del territorio.

Está compuesta por los siguientes elementos:

- a. Sistema de áreas protegidas del Distrito Capital
- b. Parques Urbanos
- c. Área de manejo especial del Distrito Capital
- d. Corredores Ecológicos.



2. Estructura funcional y de servicios.

Son los sistemas que garantizan el cumplimiento de las funciones de los elementos de la Estructura Socio-económica y espacial.

Está compuesta por los siguientes elementos:

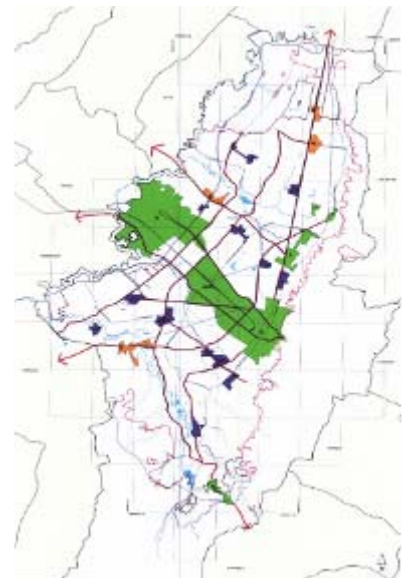


- a. Sistema de Movilidad
- b. Sistema de Equipamientos Urbanos
- c. Sistema de Espacio Público Construido
- d. Sistemas Generales Urbanos (Movilidad, acueducto, saneamiento básico, energía eléctrica y alumbrado público, telecomunicaciones, gas natural domiciliario, equipamientos urbanos).

3. Estructura socio-económica y espacial.

Concentran actividades económicas y de servicios, garantizando el equilibrio urbano y rural, la cohesión social, la integración de la ciudad a distintas escalas y el desarrollo económico de la misma.

- a. Centro
- b. Centralidades
- c. Zonas delimitadas de comercio y servicios
- d. Áreas Residenciales



E. Programas estructurantes

Los programas urbanos definen las actuaciones que debe realizar o impulsar la administración Distrital en cuatro temas relevantes para el desarrollo de la ciudad y la puesta en práctica del Modelo de Ordenamiento.

1. Habitacional. El programa habitacional tiene por objeto impulsar el cumplimiento del derecho al acceso a una vivienda digna de las familias del Distrito y la Región, dando prioridad a las familias que se encuentran en situación de pobreza, grupos vulnerables y desfavorecidos, a través de la planeación, gestión, prevención, control y vigilancia, ordenamiento y desarrollo armónico de la ciudad en los aspectos ambiental, habitacional, de suelo, de renovación urbana y mejoramiento integral, de servicios públicos y de patrimonio urbano y arquitectónico, desde una perspectiva de productividad urbana y sostenible del desarrollo de la ciudad y la región, con la participación del Distrito y de los municipios de la región, el gobierno nacional, las localidades, la población organizada, los organismos no gubernamentales, el sector empresarial y la cooperación internacional.



2. Renovación Urbana. El programa se dirige a la realización de actuaciones urbanísticas públicas enfocadas a suplir las carencias que presentan algunos sectores de la ciudad y propiciar su reordenamiento. En la ejecución de estas actuaciones concurrirá el Distrito a través de la Empresa de Renovación Urbana, en coordinación con las demás entidades distritales.



De igual forma, el programa busca promover proyectos para atraer e incentivar la actuación privada, para lo cual la Administración facilitará y coordinará las intervenciones en las infraestructuras de servicios públicos, la vialidad y el espacio público.

3. Patrimonio Construido. Diseñar y realizar actuaciones urbanísticas sobre el patrimonio construido que estimulen la inversión privada, valoricen los entornos y revitalicen los inmuebles y sectores aledaños;
 - a. Dotar a los sectores de interés cultural, de las condiciones de funcionamiento vial, de servicios públicos, de equipamientos y de calidad espacial del entorno entre otras, que se requieren para que sean lugares de alta actividad urbana;

- b. Permitir intervenciones en los inmuebles protegidos, con el propósito de que puedan mejorar sus condiciones de habitabilidad, sin perder sus valores patrimoniales principales;
- c. Reorganizar la estructura institucional distrital, que haga posible el manejo, recuperación y puesta en valor del patrimonio construido, que permita gestionar y ejecutar proyectos de recuperación del patrimonio y acercar al público en general a su conocimiento y valoración.
- d. Establecer incentivos para el mantenimiento y conservación de los bienes de interés cultural.



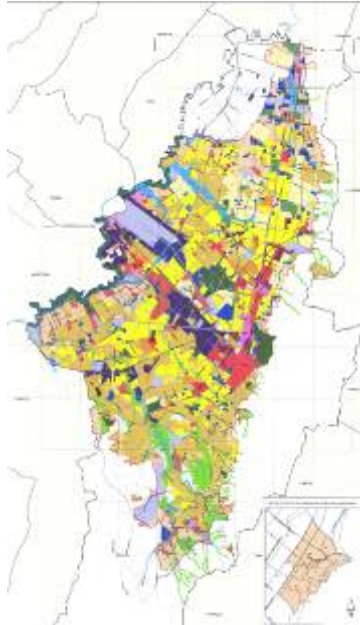
4. Producción Eco-eficiente.

- a. Garantizar la transformación de la ciudad en un ecosistema urbano sostenible, productivo y de alta calidad ambiental, amparado en una política de producción limpia y eco-eficiente aplicable a todos los sistemas productivos y realizables con la aplicación de estrategias eficientes para minimizar actuales y futuros problemas ambientales.
- b. Fortalecer la industria en el Distrito Capital, dada su importancia para la economía distrital y nacional, con miras a convertirla en uno de los elementos que contribuya a lograr una alta competitividad urbana.

F. Áreas de actividad y tratamientos urbanísticos

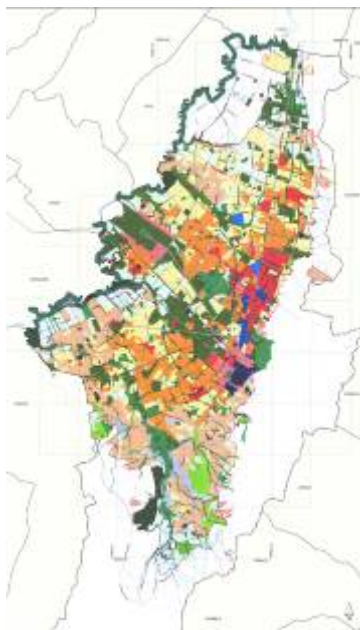
Para desarrollar los programas estructurantes del Plan y analizar el modelo territorial, el Plan de Ordenamiento Territorial estableció unos conceptos generales aplicables a todo el suelo urbano y de expansión, mediante la delimitación y reglamentación de las áreas de actividad y los tratamientos, los cuales son la base para desarrollar la norma urbanística mediante unidades de planeamiento e instrumentos de gestión urbana.

Los usos urbanos específicos se clasifican, para efectos de su asignación y reglamentación en cada sector normativo, según su interrelación dentro de cada una de las diferentes Áreas de Actividad de conformidad con el modelo de ordenamiento (Usos principales, complementarios y restringidos).



La asignación de usos a los suelos urbano y de expansión, contempla 7 Áreas de Actividad, mediante las cuales se establece la destinación de cada zona en función de la estructura urbana propuesta por el modelo territorial: Residencial, comercio y servicios, dotacional o equipamientos, área urbana integral, industrial, y minero.

Los Tratamientos Urbanísticos orientan las intervenciones que se pueden realizar en el territorio, el espacio público y las edificaciones, mediante respuestas diferenciadas para cada condición existente, como resultado de la valoración de las características físicas de cada zona y su función en el modelo territorial, con los propósitos de consolidar, mantener, revitalizar, mejorar y generar espacios adecuados para el desenvolvimiento de las funciones de la ciudad.



Cada uno de los Tratamientos se aplica en áreas delimitadas de la ciudad mediante su determinación en el plano oficial de Tratamientos y puede desarrollarse en

diferentes modalidades que permiten regular adecuadamente las diferentes situaciones del desarrollo urbano a través de los Tratamientos Urbanísticos: Conservación, consolidación, renovación urbana, mejoramiento integral, y desarrollo.

G. Instrumentos de planeamiento y gestión urbana

Los instrumentos de planeamiento urbanístico constituyen procesos técnicos que, mediante actos expedidos por las autoridades competentes, contienen decisiones administrativas para desarrollar y complementar el Plan de Ordenamiento Territorial. Deben incluir, además, los mecanismos efectivos de distribución equitativa de cargas y beneficios, aspecto que se desarrolla más adelante en el numeral 7 del capítulo “Instrumentos de financiación y gestión”.

Son instrumentos de planeamiento, los siguientes:

Instrumentos de Primer Nivel:

1. Planes Maestros. Los planes maestros constituyen el instrumento de planificación fundamental en el marco de la estrategia de ordenamiento de la ciudad-región; permiten definir las necesidades de generación de suelo urbanizado de acuerdo con las previsiones de crecimiento poblacional y de localización de la actividad económica, para programar los proyectos de inversión sectorial en el corto, mediano y largo plazo.

Instrumentos de Segundo Nivel:

1. Planes Zonales y Planes de Ordenamiento Zonal. Los planes zonales son instrumentos de planeación que definen y precisan las condiciones de ordenamiento de un área determinada, de las infraestructuras, el sistema general de espacio público y equipamientos colectivos, los criterios para armonizar usos y tratamientos urbanísticos asignados en el área, los criterios para la precisión o ajuste de la normativa urbanística, así como la delimitación y criterios para la gestión de planes parciales en el marco de la estrategia de ordenamiento territorial.

Los planes zonales serán formulados por la administración Distrital. Cuando estos planes definan las condiciones y ámbitos espaciales de distribución equitativa de cargas y beneficios, especialmente las cargas de carácter zonal y/o general que deban ser asumidas por los propietarios de predios incluidos en el área en los términos de la ley, se denominarán planes de ordenamiento zonal.

Los planes de ordenamiento zonal se aplican en las áreas de expansión y en las áreas urbanas con grandes porciones de suelo sin desarrollar.

2. Operaciones Estratégicas. Las operaciones estratégicas vinculan actuaciones, acciones urbanísticas e instrumentos de gestión urbana e intervenciones económicas y sociales en áreas especiales de la ciudad que se consideran fundamentales para consolidar a corto, mediano y largo plazo, la estrategia de ordenamiento formulada en la presente revisión. Tienen la finalidad de orientar los recursos de inversión para que sean incluidos en el respectivo programa de ejecución de cada administración.

3. Unidades de Planeamiento Zonal y Unidades de Planeamiento Rural. Las Unidades de Planeamiento Zonal y Rural -UPZ y UPR-, tienen como propósito definir y precisar el planeamiento del suelo urbano y rural del Distrito, respondiendo a la dinámica productiva de la ciudad y a su inserción en el contexto regional, involucrando a los actores sociales en la definición de aspectos de ordenamiento y control normativo a escala zonal.



4. Planes Parciales. Los planes parciales son los instrumentos que articulan de manera específica los objetivos de ordenamiento territorial con los de gestión del suelo concretando las condiciones técnicas, jurídicas, económico - financieras y de diseño urbanístico que permiten la generación de los soportes necesarios para nuevos usos urbanos o para la transformación de los espacios urbanos previamente existentes, asegurando condiciones de habitabilidad y de protección de la Estructura Ecológica Principal, de conformidad con las previsiones y políticas del Plan de Ordenamiento Territorial.

5. Planes de Reordenamiento. Son planes de reordenamiento, el conjunto de normas, adoptadas por decreto del Alcalde Mayor, que tienen por objeto regular las condiciones especiales para actuaciones urbanas específicas, en las que se combinen tanto el reparto de cargas y beneficios entre los propietarios de la zona objeto de intervención, inicialmente destinada a uso dotacional de carácter privado y la adquisición de predios por parte del Distrito Capital para su destinación al uso público.

Instrumentos de tercer nivel:

1. Planes de Implantación. Esos planes tendrán como objetivo lograr que los proyectos de este sistema de equipamientos de nivel metropolitano y Urbano, trasciendan el proyecto arquitectónico puntual y se incorporen como operaciones urbanas específicas, en donde se debe intervenir el espacio público, la red vial intermedia y las condiciones de accesibilidad. Este debe plasmar la estrategia territorial, así como la definición de los objetivos y directrices urbanísticas específicas que orienten la correspondiente intervención urbana, en la definición de la propuesta hacia la ciudad.

2. Planes de Regularización y Manejo. Aplica a los usos dotacionales de escala metropolitana, urbana y zonal existentes, antes de la reglamentación urbanística. El plan de regularización y manejo establecerá las acciones necesarias para mitigar los impactos urbanísticos negativos, así como las soluciones viales y de tráfico, generación de espacio público, requerimiento y solución de estacionamientos y de los servicios de apoyo necesarios para su adecuado funcionamiento.

3. Planes de recuperación morfológica. Las áreas actuales de extracción minera que cuentan con licencia vigente, deben llevar a cabo los planes de restauración morfológica y ambiental que deben ser desarrollados simultáneamente a la explotación, para garantizar la estabilidad geotécnica del sector.

4. Licencias de construcción y de urbanización. Son los instrumentos de menor jerarquía y aplicables al predio de forma individual. Son desarrolladas a través de la curaduría urbana (entidad privada), la cual ejerce una función pública para verificar el cumplimiento de las normas urbanísticas y de edificación vigentes en el distrito o municipio, a través del otorgamiento de licencias de urbanización y construcción (documento que certifica el cumplimiento de los decretos reglamentarios de norma urbanística).

Instrumentos de Financiación y Gestión:

1. Plusvalía. De conformidad con las decisiones de ordenamiento tomadas por este Plan y con base en lo dispuesto por la Ley 388 de 1997 sobre los hechos generadores de plusvalía, las zonas con efecto plusvalía en el Distrito Capital son aquellas cuyo aprovechamiento ha sido incrementado por este Plan, por efecto del cambio en la clasificación del suelo, por cambio en la asignación de área de actividad con usos más rentables, o por la asignación de una mayor edificabilidad.

2. Transferencia de derechos. Aplica para los inmuebles de interés cultural localizados en áreas consolidadas, con relación a los cuales el Plan de Ordenamiento Territorial o los instrumentos que lo desarrollen hayan efectivamente limitado su edificabilidad. Respecto de los predios de Interés Cultural generadores de transferencia, se podrá transferir la edificabilidad que les ha sido limitada con relación al subsector normativo en que se ubican. La transferencia de derechos de edificabilidad se reconocerá exclusivamente cuando el inmueble mantenga los valores que motivaron su declaratoria y se ejecute un proyecto de recuperación del mismo.

3. Valorización. La contribución de valorización es un gravamen real sobre las propiedades inmuebles, sujeto a registro destinado a la construcción de una obra, plan o conjunto de obras de interés público que se impone a los propietarios o poseedores de aquellos bienes inmuebles que se benefician con la ejecución de las obras.

4. Impuestos. Los impuestos son prestaciones pecuniarias de carácter unilateral en cuanto no constituyen remuneración por prestaciones determinadas, son de carácter obligatorio, carecen de destinación específica, su tarifa es definida por la autoridad de representación popular que las impone, hacen parte del presupuesto, se someten a control fiscal, su cuantía es la necesaria para el cubrimiento de los gastos públicos y son administrados por el Estado.

5. Tasas. Las tasas son prestaciones pecuniarias que constituyen remuneraciones de los particulares por los servicios prestados por el Estado en desarrollo de su actividad, sus tarifas son fijadas por autoridades administrativas, ellas no necesariamente comprenden el valor total del servicio prestado, hacen parte del presupuesto, se someten a control fiscal, su cuantía es proporcional al costo del servicio y son administrados por el Estado.

6. Contribuciones. Las contribuciones parafiscales son gravámenes obligatorios que no tienen el carácter de remuneración de un servicio prestado por el Estado, no afectan a todos los ciudadanos sino únicamente a un grupo económico determinado, tienen una destinación específica en cuanto se utilizan para el beneficio del sector económico que soporta el gravamen, no se someten a las normas de ejecución presupuestal y son administrados por órganos que hacen parte de ese mismo renglón económico.

7. Reparto de cargas y beneficios. La política de gestión del suelo se sustenta primordialmente en el principio del reparto equitativo de las cargas y beneficios derivados del ordenamiento urbano, dirigida a reducir las inequidades propias del desarrollo y a financiar los costos del desarrollo urbano con cargo a sus directos beneficiarios.

El principio de reparto equitativo de cargas y beneficios se aplicará en las siguientes escalas:

- a. En el nivel general de la ciudad, que se concreta mediante instrumentos como la contribución de valorización, tarifas de servicios públicos domiciliarios, la participación del Estado en las plusvalías derivadas de la acción urbanística y los distintos mecanismos de compensación y de transferencia de derechos de construcción.
- b. En el nivel zonal, que distribuye las cargas relacionadas con los sistemas generales a través de contribución de valorización y los distintos mecanismos de compensación y de transferencia de derechos de construcción y los sistemas de reparto de los planes parciales y otros instrumentos de planeamiento.
- c. En el nivel local, entendido como el que se da al interior de los planes parciales para unidades de actuación urbanística y otras formas de gestión integrada o en otros instrumentos de planeación, en el cual se reparten entre propietarios, las cargas del nivel local.

V - LA REVISIÓN DEL POT

¿Por qué se revisa el POT?

Dado que el Plan de Ordenamiento Territorial es el resultado de la discusión sobre las actuaciones públicas y privadas sobre el territorio, es claro que debe ser revisado periódicamente para ir corrigiéndolo al ritmo de nuestros cambios sociales y económicos. Tanto las metas y expectativas en torno al ordenamiento territorial como los problemas y retos que van surgiendo hacen que el POT sea revisado.

Tomamos un ejemplo crucial. Hoy, las expectativas de los ciudadanos y de las ciudadanas están ligadas a la construcción del metro y del tren de cercanías, en el marco de un Sistema Integrado de Transporte Público (SITP). Dicha construcción será un evento que impactará de manera radical y definitiva la utilización del territorio bogotano; modificará las costumbres y reordenará los usos del suelo. Es por eso que debemos sentarnos de nuevo y volver a pensar cómo queremos ajustar la ciudad ante este nuevo desafío.

¿Cuáles son las motivaciones generales?

Actualización de la Estructura Ecológica Principal con las agendas ambientales locales, regionales y globales para incorporar el concepto de sostenibilidad al modelo, en forma integral, contemplando aspectos ambientales, sociales y económicos:

- Producción eco-eficiente, tecnológicamente avanzada y limpia
- Aire limpio
- Eficiencia en la satisfacción de la oferta de servicios
- Respeto por los elementos paisajísticos ambientales que dan identidad al territorio y proporcionan un ambiente sano
- Atención a los requerimientos, intereses y necesidades diferenciadas de la población en aspectos que cualifican el desarrollo humano
- Construcción ambientalmente amigable
- Relocalización de actividades económicas y cambios en la ocupación del territorio y en la región

¿Qué vamos a discutir?

Nuestra ciudad se enfrenta hoy a importantes retos y cuenta con interesantes potencialidades. Estos dos ejes, los retos y las potencialidades, nos dan los puntos clave sobre lo que hay que discutir en esta segunda revisión del Plan.

Los retos:

- Lograr una ciudad cada vez más competitiva, incluyente y equitativa
- Organizar el transporte masivo y aportar a la solución de los problemas de movilidad
- Cambiar las tendencias de crecimiento físico y de localización de población en el territorio
- Dinamizar el desarrollo urbano a partir de la construcción de la infraestructura vial y de transporte en el territorio (ej. dobles calzadas, tren de cercanías, metro, aeropuerto, entre otros)
- Integrar el modelo de ocupación del territorio rural a la región
- Ajustar las políticas territoriales distritales derivadas de Macroproyectos en la región (minería, vivienda, aeropuerto)
- Proveer suelo, infraestructuras y equipamientos como soporte a la seguridad humana y alimentaria
- Promover la equidad territorial en sectores deficitarios mediante la generación de espacio público y dotación de equipamientos

- Avanzar en la integración de las distintas redes de equipamientos en el escenario urbano y regional: Sistema Distrital de Equipamientos
- Avanzar en soluciones concertadas para la localización de usos de impacto
- Fortalecer la estrategia para el desarrollo de programas de vivienda de interés social
- Integrar los desarrollos pertinentes de los planes maestros
- Establecer reglas de juego que propicien oportunidades de inversión a través de la gestión público-privada orientada al beneficio general
- Programar estratégicamente el crecimiento y reordenamiento de la ciudad orientado hacia la competitividad y la inclusión social
- Armonizar los instrumentos de financiación del desarrollo territorial con los beneficios derivados de la transformación urbana.



VI - LA RUTA DE LA PARTICIPACIÓN

Contexto

En el objetivo general del Plan de Desarrollo Bogotá Positiva: para Vivir Mejor, se menciona la construcción de la ciudad como resultado de un proceso permanente de participación, en el que cada vez más personas se involucren en la discusión y decisión de los asuntos públicos.



Por tanto, la participación se incluye como principio de política y de acción según el cual, “la administración distrital en todos sus niveles reconocerá el valor de la intervención ciudadana en los asuntos públicos, la diversidad de intereses y su aporte a la construcción de un proyecto de ciudad y promoverá el ejercicio de participación a través de los canales existentes y de los que el gobierno y la propia ciudadanía considere necesarios. La participación será un componente transversal de todas las políticas públicas del distrito”.

El plan de desarrollo contempla siete objetivos estructurantes siendo uno de ellos el de participación, con lo cual evidencia uno de los propósitos de gobierno enmarcado en el ejercicio de derechos, la democratización de la gestión pública y la toma de decisiones colectivas o el propósito de decidir juntos. Otro de los objetivos estructurantes de vital importancia para el desarrollo del proceso de revisión del POT es el objetivo estructurante de Derecho a la Ciudad, donde tal revisión aparece como meta en el programa Armonizar para Ordenar.

Por otra parte, el objetivo derecho a la ciudad señala:...“construiremos, con la gente y para la gente, una ciudad positiva, como escenario de las actividades humanas, en la que el ordenamiento territorial promueva el desarrollo integral, equitativo y ambientalmente sostenible y permita el efectivo disfrute de los derechos”.

Por tanto, el proceso de revisión del POT tiene un protagonismo indiscutible para la ciudad pues es la oportunidad para materializar propuestas, no solo desde los diferentes sectores de la administración, sino desde la perspectiva de los diversos actores y sectores de la sociedad organizada o no.

Premisas de la participación en la revisión del POT

- La Secretaría Distrital de Planeación lidera y coordina el proceso de revisión POT y su estrategia de participación.
- Participación organizada de los sectores y de la ciudadanía a partir de reglas de juego claras.
- Definición de reglas de juego claras para el proceso de revisión POT con participación ciudadana.
- La participación para la construcción social del territorio y la definición de su ordenamiento.
- Participación cualificada y sobre la base de iniciativas y propuestas.
- Reconocimiento de actores diferenciados e intereses.
- Construcción de consensos y reconocimiento de disensos.
- La vinculación de los diferentes actores de la sociedad y la negociación de intereses para la construcción de un modelo de ciudad compartido que coadyuve en la garantía de la apropiación de los acuerdos y el respeto a la norma.



Ruta de la participación en la revisión POT

Consideraciones Básicas

Secretaría Distrital de Planeación
Coordina y lidera proceso
(Ac. 257 de 2006, art. 73)

- Participación durante todo el proceso.
- Fortalecer las instancias de participación.
- Precisar competencias y roles de los diferentes actores.
- Definir los ámbitos temáticos de discusión.
- Dotar los escenarios de participación de metodologías e instrumentos para su adecuado funcionamiento.
- Articular el trabajo de los equipos técnico y de participación.

Actores del proceso

Objetivos generales del proceso de revisión del POT

La revisión del POT apunta a consolidar:

- Ciudad densa y compacta (expansión regulada con bordes de ciudad consolidados)
- Ciudad equilibrada en usos y servicios - localización estratégica de equipamientos

- Dinámica ambiental coherente con las agendas ambientales de distintos ordenes territoriales y con la comprensión de los flujos de ambiente y energía (regional, nacional, mundial).
- Movilidad sostenible articulada al desarrollo urbano.
- Producción de Vivienda de Interés Social.
- Promoción de las potencialidades del territorio regional.
- Una norma sencilla de fácil aplicación y entendimiento

Objetivos de la estrategia de participación

- El proceso de revisión del POT es una excelente oportunidad para cumplir los “propósitos”, “estrategias” y “programas” del Plan de Desarrollo Bogotá positiva en su componente de Participación.
- Garantizar que los más amplios sectores ciudadanos se apropien de un proyecto de ciudad construido de forma colectiva, mediante reglas del juego transparentes y legítimas que generan apropiación social de los resultados.
- Generar un proceso de movilización de la ciudad alrededor del ordenamiento de su territorio.
- Generar confianza entre los diferentes actores del proceso y la institucionalidad.
- Obtener un saldo pedagógico de ciudad: construir colectivamente urbanismo es más rentable que lotear la ciudad.

Garantías del proceso

- La mayor información posible
- Transparencia en el proceso, hacer visibles los acuerdos públicos para la construcción de lo público.
- Formación para la participación de los actores, en especial de aquellos menos capacitados.

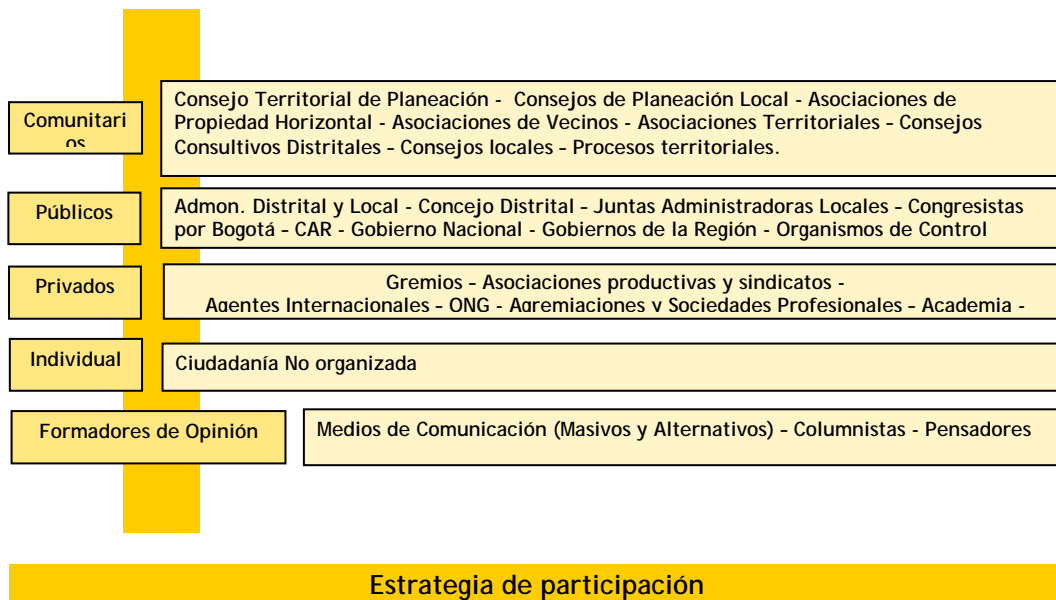
Componentes del proceso de participación

1. Contextualización (información, comunicación y pedagogía social)
 - Objetivo 1: Indagar la información requerida por los actores del proceso.
 - Objetivo 2: Adecuar la información para que sea comprensible, pertinente y oportuna.
 - Objetivo 3: Comunicar a través de acciones de pedagogía social la información producida para el debate con los diferentes actores del proceso.
2. Debate público
 - Objetivo 1: Poner en la Agenda Pública los temas de la discusión del POT.
 - Objetivo 2: Promover espacios de discusión y deliberación pública.
3. Sistematización y valoración
 - Objetivo 1: Consolidar y procesar los aportes recogidos en el debate.
 - Objetivo 2: Analizar los aportes recogidos e incorporarlos cuando corresponda.
4. Retroalimentación
 - Objetivo 1: Comunicar a través de acciones de pedagogía social los resultados del debate público.



Ruta de la participación en la revisión POT

Principales actores del proceso



Estrategia de participación

1. Articulación con el Consejo Territorial de Planeación Distrital

El Consejo Territorial de Planeación del Distrito Capital - CTPD - es un cuerpo consultivo creado en desarrollo del principio de la democracia participativa ligada al concepto de la planeación; en este sentido el CTPD tiene funciones respecto al Plan de Desarrollo Distrital y al POT.

Dicha instancia goza de plena autonomía para el cumplimiento de su misión, aunque el apoyo administrativo y logístico para su funcionamiento está a cargo de la SDP. En este marco y dada la relevancia de la participación, el CTPD adelanta su agenda para la revisión del POT atendiendo a la propuesta de ruta de la participación.

2. Encuentros y jornadas de trabajo

El proceso de revisión del POT es una apuesta de la administración distrital que plantea generar una serie de reflexiones que den lugar a los ajustes necesarios de este a este instrumento. La organización requiere generar escenarios que permitan la articulación y concreción de agendas con el fin de lograr un amplio debate territorial.

3. Reuniones con sectores

El trabajo interinstitucional se adelantará con la participación de todos los sectores coordinando metodologías de trabajo y producción documental en los componentes, técnico y de participación.

4. Encuentros con gestores territoriales por sectores

Tienen como propósito ofrecer elementos de conocimiento general del ordenamiento territorial y de las motivaciones y énfasis de la revisión, con el objeto de que los gestores posicionen estos temas de discusión en sus espacios habituales de interacción y estén en la capacidad de replicar el conocimiento y orientar a la ciudadanía.

5. Encuentros territoriales intersectoriales

En cada una de las tres fases del proceso de revisión del POT y en cada una de las Localidades, la administración distrital - con la participación de los doce sectores - desarrollará encuentros con todos los actores.

6. Foros o seminarios temáticos

Se plantean como espacios para la reflexión, análisis y debate de los grandes temas del ordenamiento territorial de la ciudad. El propósito es que a estos escenarios confluyan diversos actores con intereses en el proceso de revisión del POT. En este sentido se espera contar con expertos y analistas del tema que desde la institucionalidad pública, los sectores privado, social y comunitario y la academia, entre otros, dinamicen la discusión y la puesta en común de los diversos intereses.

¿Cuáles son las fases del proceso de revisión?

Primera Fase: Evaluación y diagnóstico

En esta etapa se estiman los resultados e impactos de la implementación del POT en términos cuantitativos y cualitativos, esto da lugar a la valoración de los aspectos respecto de los cuales es necesario adelantar ajustes.

Objetivo general:

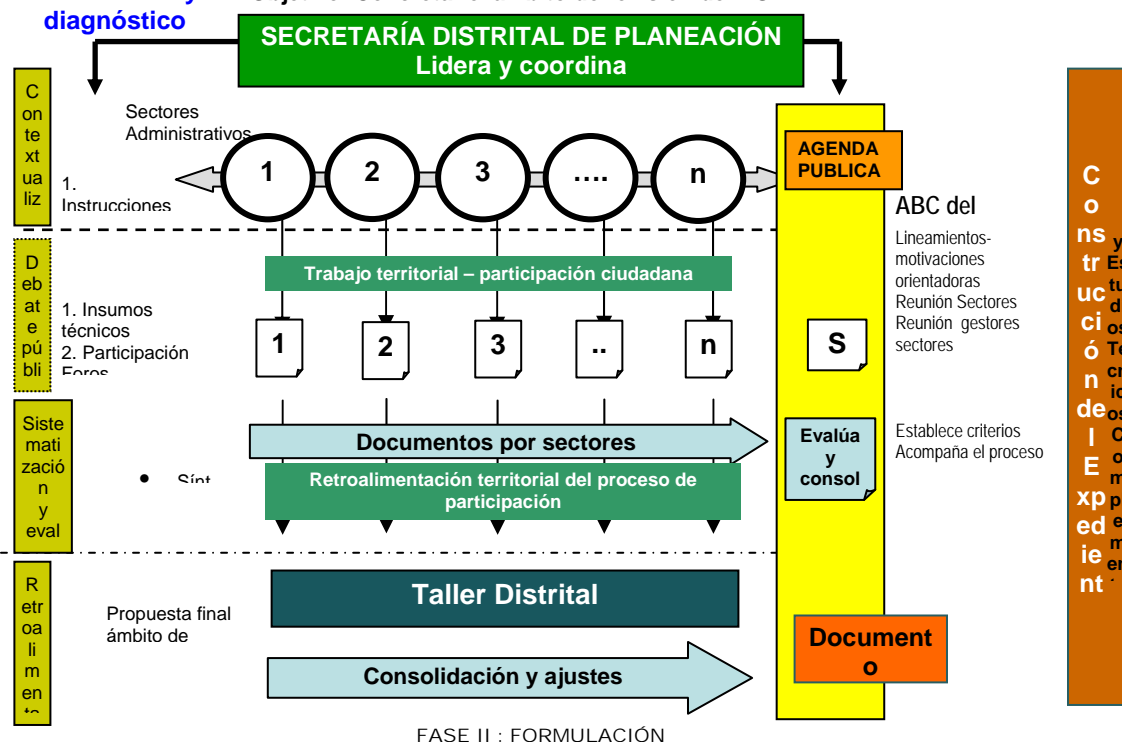
Aquí se busca a través del proceso de participación la vinculación de todos los actores, en la concreción del ámbito de revisión.

Esta etapa comprende el desarrollo de actividades tales como:

- Construcción del expediente distrital
- Desarrollo de estudios técnicos especializados
- Foros o seminarios temáticos
- Encuentros con gestores territoriales
- Encuentros territoriales con diferentes actores
- Taller distrital con los diferentes actores
- Sistematización y valoración de las diferentes propuestas
- Documento técnico con la definición de los ámbitos de revisión

Evaluación y diagnóstico

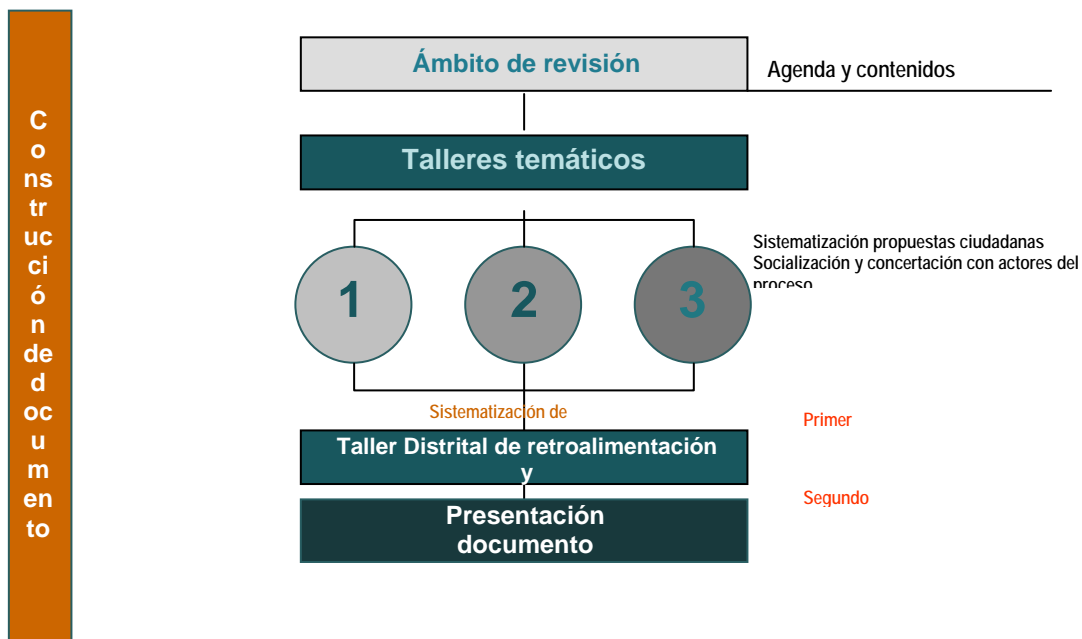
Objetivo: Concretar el ámbito de revisión del POT

**Segunda Fase: Formulación**

En esta etapa se discuten, relacionan, describen y analizan las propuestas y estrategias pertinentes para adelantar los ajustes requeridos según el proceso adelantado en la etapa de evaluación y diagnóstico.

Aquí se adelantarían acciones relacionadas con:

- Talleres temáticos, sectoriales y territoriales
- Sistematización de las propuestas ciudadanas
- Concertación con actores del proceso
- Formulación del proyecto de acuerdo
- Retroalimentación de las propuestas ciudadanas
- Taller distrital de retroalimentación y concertación de proyecto de acuerdo de revisión
- Presentación y aprobación del Consejo de Gobierno
- Construcción de documento técnico de soporte; reproducción y organización de documentos para la fase de adopción.



FASE III : ADOPCIÓN

*Se propone que el Proceso esté articulado

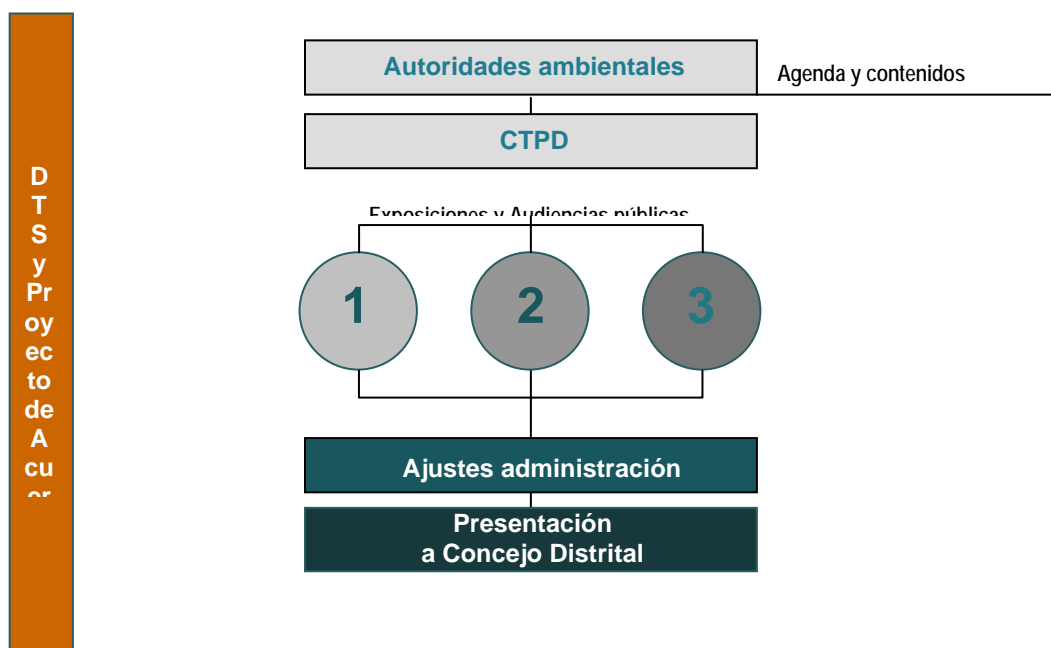
Tercera Fase: Adopción

La ley 388 de 1997, establece los pasos para la adopción del POT tanto en su formulación inicial como en su proceso de revisión y ajustes, tal adopción se da mediante norma (acuerdo o decreto). El documento final que se formulé expresará las decisiones que guiarán la gestión en el ordenamiento del territorio de la ciudad.

Para esta etapa la norma señala los pasos a seguir, así:

- Presentación del proyecto de acuerdo a las autoridades ambientales y al CTPD
- Realización de exposiciones y audiencias públicas sectoriales y territoriales
- Ajustes al proyecto de acuerdo.
- Presentación al Concejo Distrital.
- Adopción, sanción y expedición.

Objetivo: Adoptar el proyecto de revisión del POT



FASE III : ADOPCIÓN

*Se propone que el Proceso esté articulado con

¿Cuáles son los mecanismos de participación?

La SDP considera a las comunidades, poseedoras de un conocimiento valioso sobre la situación presente y la problemática y oportunidades del territorio distrital. Es así como plantea una estrategia de participación incluyente y una metodología amplia que contempla la participación de la ciudadanía como un paso previo y necesario para la adopción del POT. En este contexto, se desarrollarán los siguientes mecanismos para recibir y evaluar los aportes recibidos durante todo el proceso de revisión del POT en cada una de sus fases:

1. **Página Web:** Se accede a través de la página de esta Secretaría (www.sdp.gov.co). Cuenta con información básica como documentos técnicos, guías pedagógicas, presentaciones, resúmenes, agenda de eventos, entre otros, que permiten abordar la problemática, conocer las políticas, estrategias, programas y proyectos del POT, comprender el modelo territorial, los instrumentos de planificación y gestión. Por otro lado, se encuentra un link, que pone a disposición correo electrónico, chat, foros, buzón de sugerencias, etc.
2. **Publicaciones:** La Secretaría desarrollará piezas de comunicación interna y externa que permitirán informar los avances del proceso de revisión, para que la ciudadanía, entidades y gremios, puedan hacer el seguimiento, evaluación y aportes correspondientes al mismo.
3. **Talleres:** podrán participar todas las personas y organizaciones interesadas, de acuerdo con la programación y temáticas definidas. En cada taller se brindarán herramientas para la discusión a partir de insumos generales puestos a discusión por medio de Mesas de Trabajo. Todos los participantes podrán presentar sus propuestas que podrán ser consultadas en la página web de acuerdo con las pautas establecidas en las relatorías que se llevarán para tal fin.

4. Consulta directa: A través de los CADE y Supercades, línea 195, así como en las instalaciones de la Secretaría Distrital de Planeación y en las entidades de la administración distrital.

Bibliografía

- Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá. Decretos 619 de 2000 (POT), 469 de 2003 (Revisión POT) y 190 de 2004 (Compilación POT). Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Documento técnico de soporte del POT, 2003. Secretaría Distrital de Planeación. Bogotá.
- Norma común para las UPZ. Decreto 159 de 2004. Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Presentaciones oficiales de la Subsecretaría de Planeación Territorial de la Secretaría Distrital de Planeación.