

Libro 1. Contenidos Estratégicos

Título 2. Estrategia de ordenamiento para el territorio distrital

DT.03

Anexo 02 del Documento Técnico 03.

Análisis de la disponibilidad de suelo habilitado en el Decreto 190 de 2004

TABLA DE CONTENIDO

1. Introducción	5
2. Metodología	7
3. Suelo urbano en Tratamiento de Desarrollo	13
3.1 Suelo urbano en Tratamiento de Desarrollo	13
3.1.1 POZ Norte	14
3.1.2 POZ Usme	15
3.1.3 Planes Parciales por fuera de Planes de Ordenamiento Zonal	16
3.1.4 Predio Urbanizables	18
3.2 Suelo de Expansión Urbana	18
3.2.1 POZ Norte	19
3.2.2 POZ Usme	20
3.2.3 Suelo de expansión no sujeto a planes zonales (sujeto a planes parciales)	21
4. Afectaciones y otros descuentos	23
4.1 Estructura Ambiental y sistema de espacio público	23
4.1.1 Estructura Ecológica Principal - EEP	23
4.1.2 Suelos de protección	25
4.1.3 Sistema de Espacio Público	25
4.1.4 Afectación por Estructura Ambiental y sistema de espacio público	26
4.2 Infraestructura de Transporte y Servicios Públicos	27
4.3 Sistema de Equipamientos	29
4.4 Malla vial	31
5. Análisis de área disponible efectiva para el desarrollo	34
5.1 Área Neta Urbanizable sin Equipamientos	34
5.2 Área Licenciada	36
5.3 Área Disponible	38
5.4 Condiciones que no permiten el desarrollo del Área Disponible	39
5.4.1 Condiciones de afectación del territorio: reconocimiento de valores y actividades en el territorio	40
5.4.2 Área Disponible Efectiva	51
6. Potencial de desarrollo remanente	57
7. Conclusiones	59

TABLA DE FIGURAS

Figura 1. Ámbito de Análisis – Área Bruta	8
Figura 2. Suelo Urbano en tratamiento de Desarrollo – POZ NORTE	15
Figura 3. Suelo Urbano en tratamiento de Desarrollo – POZ USME	16
Figura 4. Suelo Urbano en tratamiento de Desarrollo – Planes Parciales fuera de POZ	17
Figura 5. Suelo Urbano en tratamiento de Desarrollo – No sujeto a POZ ni PP	18
Figura 6. Suelo de expansión urbana – POZ NORTE.....	20
Figura 7. Suelo de expansión urbana – POZ USME.....	21
Figura 8. Suelo de expansión urbana – Fuera de POZ.....	22
Figura 9. Estructura Ecológica Principal – POT Vigente.....	24
Figura 10. Sistema Distrital de Parques.....	26
Figura 11. Plataforma de Equipamientos.....	30
Figura 12. Reservas viales.....	32
Figura 13. Área Neta Urbanizable sin Equipamientos.....	35
Figura 14. Predios que cuentan con licencias de urbanismo y otros actos administrativos por los cuales se consolidaron.....	37
Figura 15. Ejemplo de barrios legalizados ubicados sobre suelos definidos como desarrollables por el POT vigente.....	40
Figura 16. Ejemplo de suelos ubicados en canteras que requieren procesos de reconformación para ser desarrollados	42
Figura 17. Títulos mineros en el ámbito de análisis.....	43
Figura 18. Suelo Urbano en tratamiento de Desarrollo – Área Neta Disponible – POZ NORTE (115,8 ha)	44
Figura 19. Suelo Urbano en tratamiento de Desarrollo – Área Neta Disponible – POZ USME (21,5 ha)	45
Figura 20. Suelo Urbano en tratamiento de Desarrollo – Área Neta Disponible – Planes Parciales fuera de POZ (566,6 ha)	46
Figura 21. Suelo Urbano en tratamiento de Desarrollo – Área Neta Disponible – No sujeto a POZ ni PP (369,7 ha).....	47
Figura 22. Suelo de expansión urbana – Área Neta Disponible – POZ NORTE (191,9 ha) ..	48
Figura 23. Suelo de expansión urbana – Área Neta Disponible – POZ USME (402,6 ha) ..	49
Figura 24. Suelo de expansión urbana – Área Neta Disponible – Fuera de POZ (156,2 ha) ..	50
Figura 25. Ejemplos de áreas netas urbanizables no desarrolladas formalmente con actividades económicas	51
Figura 26. Área Disponible Efectiva.....	51
Figura 27. Evolución de la población y densidad urbana en la región de Bogotá de 2005 a 2016.....	54
Figura 28. Evolución de la huella urbana en la región de Bogotá de 2005 a 2016.....	55
Figura 29. Área Disponible Efectiva en Cerros de Suba (azul), Cerros Orientales sector norte (naranja), Cerros Orientales sector sur (rojo), Usme (morado), Ciudad Bolívar (azul oscuro), Bosa (verde).	57

Figura 30. Asignación de Demanda en Cota de Demanda Baja.....	58
Figura 31. Asignación de Demanda en Cota de Demanda Alta.....	58

TABLA DE TABLAS

Tabla 1. Suelo afectado por la Estructura Ambiental y Sistema de Espacio Público.....	27
Tabla 2. Suelo afectado por la Infraestructura de Transporte y servicios Públicos	28
Tabla 3. Suelo afectado por el Sistema de Equipamientos.....	30
Tabla 4. Suelo afectado por la Malla Vial.....	33
Tabla 5. Área Neta Urbanizable sin equipamientos.....	35
Tabla 6. Área Licenciada	38
Tabla 7. Área Disponible.....	39
Tabla 8. Población, densidad y huella urbana para Bogotá y región para los años 2005, 2010 y 2016 (3.857,1 ha).....	54

1. INTRODUCCIÓN

Con el objetivo de fortalecer el diagnóstico de Bogotá D.C. en el marco de la elaboración de la propuesta de modificación de Plan de Ordenamiento Territorial (“POT”) en lo relacionado con la necesidad de habilitación de suelo para la provisión de vivienda, la Secretaría Distrital de Planeación ha preparado el presente documento en el que se describe el comportamiento de los suelos de expansión urbana y los suelos urbanos sujetos al tratamiento de desarrollo desde la expedición del POT vigente hasta la fecha.

El análisis describe la manera en la que los suelos habilitados para el ordenamiento del crecimiento de la ciudad en el POT vigente han venido surtiendo sus procesos de urbanización. Este incluye, en primer lugar, una descripción de las afectaciones y restricciones al desarrollo que presentan algunos de los suelos dentro de ámbito analizado, teniendo en cuenta cuales de estos hacen parte de la Estructura Ecológica Principal, reservas viales, infraestructuras de servicios públicos o transporte o corresponden a equipamientos existentes. Estos últimos, a pesar de no hacer parte de las afectaciones, en los términos del Artículo 344 del Decreto 190 de 2004 tienen condición de permanencia que los obliga a mantener el uso dotacional y quedan comprendidos por las normas del tratamiento de “Consolidación para Sectores Urbanos Especiales”. Descontando estas afectaciones y equipamientos se obtienen los suelos correspondientes al área neta urbanizable del Plan de Ordenamiento vigente. Esta área neta urbanizable se divide entre los predios que cuentan con licencia de urbanización, es decir aquellos que ya han iniciado su proceso de desarrollo, y los que no.

Como primer resultado se obtiene que, de las 8.050,7 hectáreas de área bruta en el ámbito descrito, 4.438,8 corresponden a afectaciones y equipamientos, dejando solamente 3.612,0 hectáreas de Área Neta Urbanizable sin equipamientos, equivalente al 44,9%.

Sin embargo, se hace necesario analizar a mayor profundidad, dentro del Área Neta Urbanizable, aquellos predios que no fueron urbanizados para identificar otras condiciones que imposibilitaban o dificultaban su desarrollo. Dentro de este análisis se incluyeron factores como la presencia de construcciones y actividades económicas, la necesidad de surtir planes de reconfiguración geomorfológica, los reconocimientos ya otorgados a asentamientos humanos a través de la figura de barrios legalizados, la intersección con zonas catalogadas como Sectores Antiguos y consolidados los cuales hacen parte del patrimonio de la ciudad o la necesidad de que la Administración Distrital expidiera planes de ordenamiento zonal y/o planes parciales. Al analizar estas variables se identifican 96,5 hectáreas afectadas por los reconocimientos otorgados a barrios legalizados y sectores antiguos y consolidados, 195,4 sobre las que se deben adelantar procesos de reconfiguración geomorfológica dado que sobre el territorio han sido otorgados títulos mineros y 489,6 afectadas por la presencia de construcciones, actividades económicas, canteras o bosques. Descontando estas áreas, se identifica que realmente se tienen 1.334,6 ha de Área Disponible Efectiva en Bogotá equivalente a un 37,0% del Área Neta Urbanizable sin Equipamientos.

Con el objetivo de analizar el impacto que tiene la gestión sobre el desarrollo de los suelos se realiza una segmentación del Área Disponible Efectiva entre aquellos suelos sujetos a Planes de Ordenamiento Zonal, aquellos únicamente sujetos a Plan Parcial y aquellos únicamente sujetos a Licencias de Urbanización. En este ejercicio es posible identificar el impacto que tienen los instrumentos de gestión sobre el desarrollo efectivo del suelo. Mientras los suelos sujetos a Plan de Ordenamiento Zonal tienen aún el 80,4% de su Área Neta Urbanizable como Área Disponible efectiva por desarrollar, los suelos sujetos únicamente a Licencias de Urbanización tienen el 11,1%. En los planes parciales se encuentra una gestión intermedia con un Área Disponible Efectiva para el desarrollo equivalente al 37,0% del Área Neta Urbanizable sin equipamientos.

Es importante resaltar también que los Planes de Ordenamiento Zonal representan 667,6 de las 1,334,6 hectáreas de Área Disponible Efectiva cuyo desarrollo se ha logrado habilitar durante el 2017 y 2018 mediante ajustes a los sistemas de repartos de cargas y beneficios de los decretos reglamentarios. Las restantes 667,0 se encuentra en suelos sujetos a planes parciales (511,1 ha) y licencias de urbanización (155,9 ha). Sin embargo, estas se encuentran principalmente en predios ubicados en los Cerros de Suba, Cerros Orientales, Usme, el borde sur de Ciudad Bolívar y el límite suroccidental del distrito, zonas en las que por morfología, restricciones normativas y producto inmobiliario la densidad es baja. Se estima una capacidad de 136 mil viviendas para estos suelos.

Adicionalmente, se identifica la expulsión de parte del crecimiento a municipios aledaños a Bogotá por no haberse habilitado efectivamente el suelo de los Planes de Ordenamiento Zonal en la vigencia del POT. Prueba de ello es el incremento en la huella urbana de estos en 19,501 hectáreas entre el año 2005 y el año 2016. Lo anterior evidencia la clara necesidad que se tenía de implementar mejoras en los sistemas de reparto de cargas y beneficios incluidas ahora en la propuesta de POT.

Habiendo descrito el comportamiento de la expansión de la ciudad en la vigencia del Plan de Ordenamiento Territorial compilado por el Decreto 190 de 2004 se identifica que los suelos no sujetos a Planes de Ordenamiento Zonal de 667,0 hectáreas pueden habilitar 136 mil viviendas. Con base en estas cifras se realiza un comparación con el ejercicio de asignación de demanda establecido en el Anexo [] radicado ante la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR en la que se identifica la necesidad de habilitar suelos adicionales para acomodar el crecimiento en cualquier de los escenarios de proyección de vivienda.

2. METODOLOGÍA

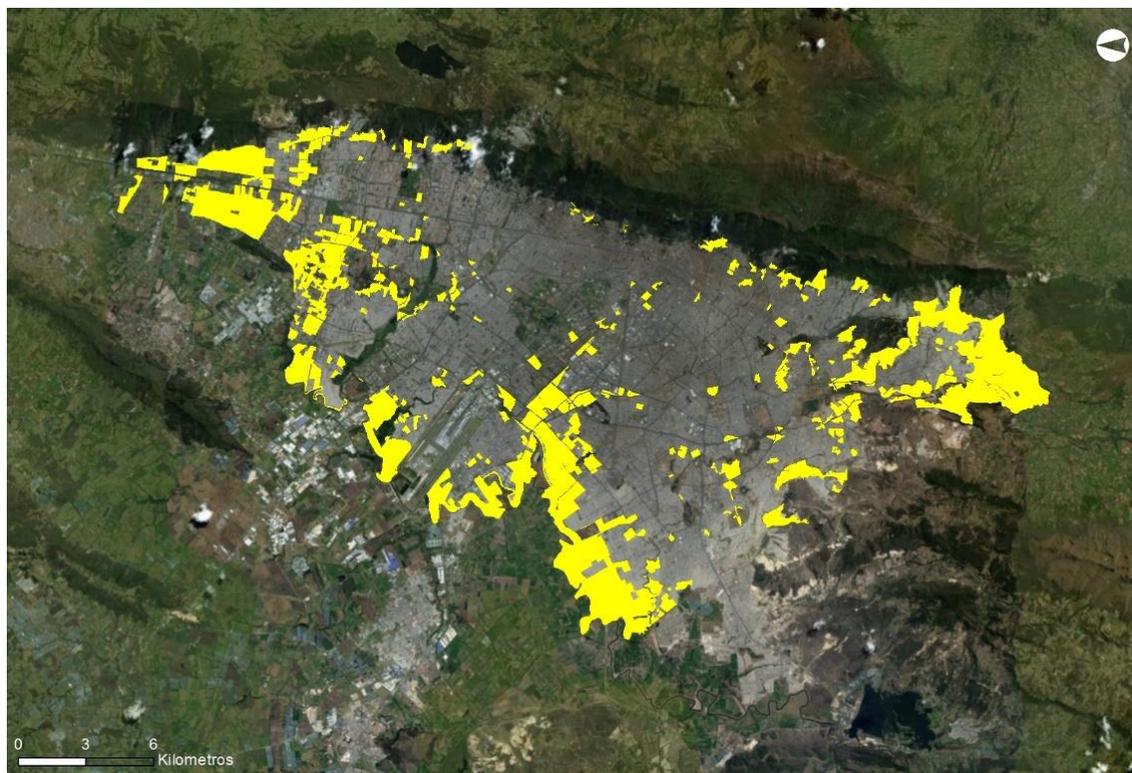
La evaluación respecto al desarrollo y ocupación que se ha dado sobre los suelos habilitados para el ordenamiento del crecimiento de la ciudad mediante el Decreto Distrital 190 de 2004, parte de considerar como ámbitos de análisis los suelos clasificados como urbanos, a los cuales se les ha sido asignado el tratamiento urbanístico de desarrollo, y los suelos catalogados como de expansión urbana.

Para la georreferenciación de estas áreas, se tomó como referencia la información disponible en la Geodatabase de la Secretaría Distrital de Planeación, la cual comprende la información cartográfica oficial del Distrito Capital. De la geodatabase en mención, se consideraron los shapefiles correspondientes a la clasificación del suelo del Distrito Capital y aquel correspondiente con los tratamientos urbanísticos.

En primera instancia, del shapefile de clasificación del suelo, se extrajo el área clasificada como suelo de expansión urbana y aquella con clasificación de suelo urbano. Luego, sobre esta última, se sobrepusieron las áreas a las cuales les ha sido asignado el tratamiento urbanístico de desarrollo, y el área interceptada entre estos dos shapes, corresponde a aquella identificada como “suelo urbano en tratamiento de desarrollo”.

La delimitación de las zonas correspondientes a suelo urbano en tratamiento de desarrollo, y suelo de expansión urbana, se presenta en la figura a continuación:

Figura 1. Ámbito de Análisis – Área Bruta



Fuente: Secretaría Distrital de Planeación

Teniendo en cuenta, que el desarrollo de estas áreas se encuentra sujeto a la implementación de diversos instrumentos de planeación, dentro de las áreas analizadas se realizó una zonificación teniendo en cuenta si el instrumento requerido para su desarrollo corresponde a un Plan de Ordenamiento Zonal (POZ), como es el caso de la zona de Usme y el Borde Norte, un plan parcial, o si por el contrario tan sólo se requiere del trámite de una licencia de urbanización.

Para la realización de esta zonificación, fue empleada nuevamente la información cartográfica disponible en la Geodatabase de la SDP, de la cual se tomaron en consideración los shapefiles correspondientes a los planes de ordenamiento zonal y planes parciales predelimitados. Éstos fueron superpuestos con los shapes de “suelo urbano en tratamiento de desarrollo” y “suelo de expansión urbana”.

El primer cruce se realizó entre los shapes de las áreas brutas y aquel de los planes de ordenamiento zonal. Producto de la intersección entre estas áreas fueron identificados los ámbitos correspondientes a suelo urbano en tratamiento de desarrollo – POZ Norte, suelo

urbano en tratamiento de desarrollo – POZ Usme, suelo de expansión urbana – POZ Norte y suelo de expansión urbana – POZ Usme.

Luego de esto, los polígonos de “suelo urbano en tratamiento de desarrollo” no sujetos a la implementación de planes de ordenamiento zonal, fueron sobrepuestos con el shapefile correspondiente a los planes parciales predelimitados. Con base a lo anterior se definió el ámbito correspondiente a suelo urbano en tratamiento de desarrollo sujeto a Planes Parciales.

Este ejercicio no se realizó con los polígonos “suelo de expansión urbana” no sujetos a la implementación de planes de ordenamiento zonal, toda vez que de acuerdo con lo establecido en el numeral 1 del Artículo 32 del Decreto Distrital 190 de 2004, el desarrollo de los suelos clasificados como de expansión urbana, debe realizarse obligatoriamente a través de la formulación de planes parciales. Por ello, en el caso del suelo de expansión urbana, toda el área que se localiza fuera del ámbito de los planes de ordenamiento zonal de Usme y Norte, fue definida como suelo de expansión urbana sujeta a Planes Parciales.

Finalmente, el área bruta de “suelo urbano en tratamiento de desarrollo” no sujeta a la implementación de planes de ordenamiento zonal ni a la implementación de planes parciales fue definida como suelo urbano en tratamiento de desarrollo – Predios urbanizables no urbanizados. De esta manera, se obtienen los siete ámbitos de estudio, los cuales se describen con mayor detalle en el siguiente numeral de este documento.

Definidas estas zonas, se procedió con la identificación de todas las afectaciones y/o condiciones que limitan el desarrollo sobre las mismas. Dentro de las afectaciones consideradas, se incluyó la presencia de elementos propios de la estructura ambiental, urbana, funcional y de servicios de la ciudad que deben mantenerse en el territorio o que son difíciles de reubicar, así como aquellas áreas sobre las cuales ya se ha adelantado el respectivo trámite de licencia de urbanización, y por lo tanto no corresponden con suelo que pueda ser catalogado como disponible a la fecha.

En primera instancia, para la identificación de las diferentes afectaciones sobre los siete ámbitos de análisis definidos, se incluyeron aquellos elementos del territorio que hacen parte de las siguientes categorías:

- Estructura ambiental y de espacio público
- Infraestructura de transporte y servicios públicos
- Sistema de equipamientos básicos y sociales
- Malla Vial

Para la organización de la información cartográfica de acuerdo con las categorías arriba mencionadas, se realizó una revisión de los diferentes shapefiles contenidos en la geodatabase de la SDP que pudieren encontrarse asociados a cada una de estas. Por ejemplo, en el caso de la estructura ambiental y de espacio público, fueron consideradas las áreas correspondientes a

Parque Ecológico Distrital de Humedal, Parque Ecológico Distrital de Montaña, Reserva Forestal, Suelo de Protección por Riesgo, Corredores Ecológicos, Zonas de Manejo y Preservación Ambiental (ZMPA), entre otras. Esta misma revisión y análisis se realizó para cada una de las categorías.

Adicionalmente, como parte de las afectaciones del territorio se tomaron en consideración las licencias de urbanismo ya expedidas sobre las áreas objeto de análisis. Para ello, se consideró la información cartográfica correspondiente con el histórico de licencias expedidas en el marco de la vigencia del Plan de Ordenamiento Territorial.

Como último elemento de análisis en lo que se refiere a las afectaciones, se incluyeron condiciones del territorio que, si bien no se encuentran enmarcadas dentro de las categorías arriba descritas, corresponde con realidades que limitan el desarrollo de las áreas objeto de análisis. Dentro de estas afectaciones se consideraron la presencia de barrios legalizados, la expedición de títulos mineros sobre el territorio y la presencia de sectores antiguos y consolidados, los cuales hacen parte del patrimonio cultural de la ciudad.

Una vez identificados el conjunto de elementos a ser incluidos dentro del análisis, el ejercicio desarrollado haciendo uso de la herramienta ArcGis, correspondió a la realización de un corte de las distintas afectaciones para cada uno de los ámbitos. Luego de obtenidas las afectaciones individuales para cada ámbito analizado, y debido a que sobre un mismo polígono pueden confluir múltiples afectaciones, se realizó una unión de dicha información en un sólo shapefile, en el cual pueden observarse el conjunto de afectaciones sobre el territorio, así como la sobreposición de las mismas.

Con base en el shapefile de afectaciones para cada ámbito, fue posible realizar el análisis que permite determinar el Área Neta Urbanizable, el Área Licenciada y el Área Disponible, y el Área Disponible remanente. Este ejercicio, fue realizado siguiendo el flujo que se presenta a continuación:

Área Bruta

- Afectaciones de Estructura ambiental y de espacio público
- Infraestructura de transporte y servicios públicos
- Sistema de equipamientos básicos y sociales
- Malla Vial

= Área Neta Urbanizable

- Área Licenciada

= Área Disponible

- Barrios Legalizados
- Títulos Mineros
- Sectores Antiguos y consolidados

= Área Disponible Remanente

Sobre la denominada Área Disponible Remanente, se procedió con la identificación de condiciones adicionales, asociadas a la presencia de edificaciones, desarrollo de actividades económicas, explotación de canteras y presencia de zonas remanentes de bosque, las cuales de igual manera constituyen un limitante para que se efectúen desarrollos de tipo residencial, que albergue el crecimiento de la ciudad.

La identificación de estas condiciones fue realizada mediante el uso de dos fuentes de información, en primera instancia el shapefile de construcciones reconocidas por Catastro, y como segundo insumo, la aerofoto de Bogotá D.C, ambos disponibles en la geodatabase de la SDP.

Adicionalmente, fueron identificados aquellos remanentes de área, no desarrollables, que corresponden con pequeños polígonos que se generan producto de las imprecisiones cartográficas al realizar la superposición de los diferentes shapefiles que contienen la información respecto a las afectaciones estudiadas.

Para la identificación de estas condiciones que limitan el desarrollo, en primera instancia se realizó la unión entre el shapefile de Área Disponible Remanente de cada ámbito, el cual se unió con el shapefile de construcciones reconocidas por Catastro. Sobre el shapefile resultante, se realizó una identificación de aquellos polígonos que se generan producto de las imprecisiones cartográficas, para luego proceder con la identificación de elementos adicionales

del territorio, que constituyen una limitante a su desarrollo, y cuya identificación sólo es posible a través del uso de la aerofoto.

Finalmente, producto del trabajo realizado, se obtiene un shapefile de Área Disponible Efectiva para cada ámbito analizado. Para cada uno de los polígonos contenidos en cada shapefile, se cuenta con un atributo que señala su condición de disponibilidad o afectación dada la presencia de elementos tales como canteras, bosques, bodegas, entre otros. Este proceso se resume de la siguiente manera:

= Área Disponible Remanente

-Edificaciones, actividades económicas, canteras y bosques

= Área Disponible Efectiva

En conclusión, el área disponible efectiva se obtiene luego de considerar las afectaciones del territorio que impiden su desarrollo real, y tomar en cuenta los procesos de licenciamiento que se han adelantado a la fecha.

3. SUELO URBANO EN TRATAMIENTO DE DESARROLLO

El análisis realizado, en aras de identificar los suelos desarrollados, los no desarrollables y aquellos aún disponibles para el desarrollo en el suelo habilitado para el ordenamiento del crecimiento de la Ciudad bajo el Plan de Ordenamiento Territorial Vigente, toma en consideración aquellos suelos urbanos en condición de Tratamiento de Desarrollo y aquellos clasificados como expansión urbana, independientemente del tratamiento.

Esto último en virtud de lo establecido en el numeral 1. del “ARTÍCULO 2.2.2.1.4.1.3 Condiciones para adelantar la actuación de urbanización” del Decreto Nacional 1077 de 2015 que establece lo siguiente:

“Para efectos de lo previsto en el artículo 19 de la Ley 388 de 1997, las actuaciones de urbanización en predios urbanizables no urbanizados se adelantarán teniendo en cuenta las siguientes condiciones:

1. En suelo de expansión urbana: Mediante la adopción del respectivo plan parcial, en todos los casos. (...).”

Estos suelos encierran la totalidad de las áreas previstas en el Plan de Ordenamiento Territorial para el desarrollo urbanístico en predios que no habían surtido procesos de urbanización en el pasado. Es decir que el ámbito de análisis reúne los terrenos urbanizables no urbanizados definidos en el Plan de Ordenamiento Territorial para acomodar la expansión de la Ciudad.

3.1 Suelo urbano en Tratamiento de Desarrollo

De acuerdo con el Artículo 361 del Decreto Distrital 190 de 2004, el tratamiento urbanístico de desarrollo corresponde a:

“El tratamiento de desarrollo es aquel que orienta y regula la urbanización de los terrenos o conjunto de terrenos urbanizables no urbanizados, localizados en suelo urbano o de expansión, a través de la dotación de las infraestructuras, equipamientos y de la generación del espacio público que los hagan aptos para su construcción, en el marco de los sistemas de distribución equitativa de cargas y beneficios, definidos en el Título III de la presente revisión”.

Por otra parte, el numeral 1 del Artículo 145 del Decreto Distrital 190 de 2004, define el suelo urbano como:

“Suelo Urbano. De conformidad con el Artículo 31 de la Ley 388 de 1997, el suelo urbano lo constituyen las áreas del territorio distrital destinadas a usos urbanos en el presente Plan, que cuentan con infraestructura vial, redes primarias de energía, acueducto y alcantarillado, posibilitándose su urbanización y edificación, según sea el caso. Pertenecen a esta categoría aquellas zonas con procesos

de urbanización incompletos, comprendidos en áreas consolidadas con edificación al igual que en las áreas del suelo de expansión que sean incorporadas”.

De esta manera, al hablar de suelos urbanos en condición de tratamiento de desarrollo, se toman en consideración aquellos predios urbanizables no urbanizados que cuentan con los servicios básicos que hacen posible su urbanización y edificación. De acuerdo con lo establecido a través del POT vigente, la ciudad cuenta con 5.076,35 ha, de suelo urbano en tratamiento de desarrollo.

Vale la pena aclarar, que sobre todos estos suelos no aplican las mismas condiciones para su desarrollo. Algunos de estos se encuentran cobijados bajo la figura de Plan de Ordenamiento Zonal, otros corresponden a Planes Parciales de Desarrollo predelimitados, y sobre otros, aplica la figura de licencia de urbanización, sin necesidad de formular un plan parcial.

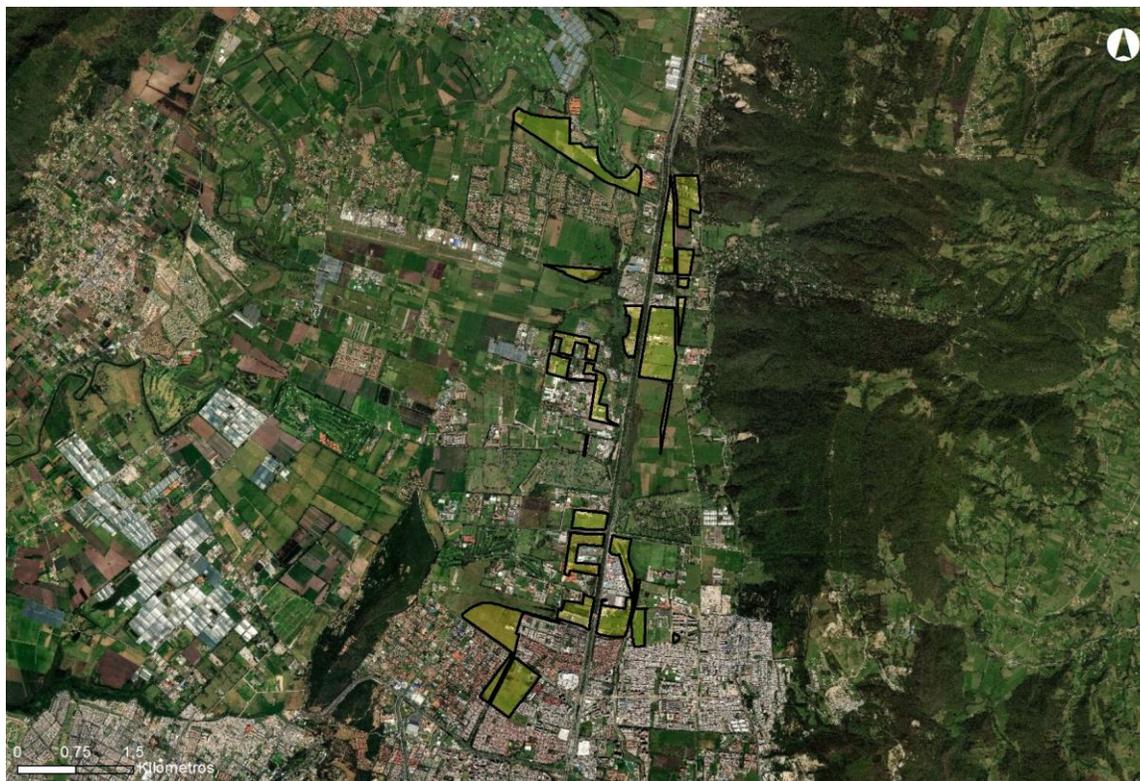
Por ello, al ahondar en el análisis respecto a su desarrollo, las limitantes para su desarrollo efectivo y su disponibilidad a la fecha, de acuerdo con lo establecido en el Plan de Ordenamiento Territorial Vigente, estos suelos se dividen entre aquellos sujetos a los Planes de Ordenamiento Zonal del Norte y Usme, aquellos sujetos a planes parciales y aquellos que sólo requieren tramitar licencia de urbanización. Esta división se hace especialmente relevante para efectos del análisis del comportamiento del suelo desarrollable, ya que permite establecer si hay diferencias en la gestión entre aquellos suelos sujetos a instrumentos de mayor complejidad y planear entonces su desarrollo de forma anticipada.

3.1.1 POZ Norte

El Decreto Distrital 190 de 2004, a través del Artículo 48, previó que para el desarrollo de la porción de suelo del Borde Norte de la ciudad, localizada en suelo urbano y de expansión, aplicaba la figura del Plan de Ordenamiento Zonal, bajo el entendimiento que dicha área constituía una pieza urbana completa, sobre la cual debía ser organizado el crecimiento.

Por ello, para el análisis de los suelos urbanos en tratamiento de desarrollo identificados se sobrepone la delimitación del Plan de Ordenamiento Zonal del Norte – POZ Norte, para así identificar los predios sobre los cuales tiene aplicación este instrumento de planeación. En la figura a continuación se detalla esta área:

Figura 2. Suelo Urbano en tratamiento de Desarrollo – POZ NORTE



Fuente: Secretaría Distrital de Planeación

La pieza identificada, comprende un área de 308,13 ha. Este instrumento fue inicialmente reglamentado por el Decreto Distrital 043 de 2010, modificado por los decretos 464 y 537 de 2011. Sin embargo, ninguno de estos instrumentos llevó a la habilitación de estos suelos al ser parcialmente derogados por el Decreto 140 de 2012. Únicamente hasta que se expidió el Decreto Distrital 088 de 2017 fue posible dar inicio al proceso de ordenamiento del crecimiento de la ciudad en el Plan de Ordenamiento Zonal del Norte habiendo estado este suelo restringido para el desarrollo durante 17 años.

3.1.2 POZ Usme

El Decreto Distrital 190 de 2004, a través del Artículo 48, previó que para el desarrollo del área de expansión de Usme, localizada en suelo urbano y de expansión, aplicaba la figura del Plan de Ordenamiento Zonal, bajo el entendimiento que dicha área constituía una pieza urbana completa sobre la cual debía ser organizado el crecimiento. Dicho instrumento fue desarrollado inicialmente bajo el Decreto Distrital 252 de 2007, el cual fue modificado en el año 2018, después de 11 años de que no se generara desarrollo alguno en el proyecto por el Decreto Distrital 675.

Por esta razón se hace necesario clasificar este suelo en el análisis de desarrollo de suelo de Bogotá teniendo en cuenta las condiciones particulares que limitaron su desarrollo.

Figura 3. Suelo Urbano en tratamiento de Desarrollo – POZ USME



Fuente: Secretaria Distrital de Planeación

La pieza identificada, comprende un área de 99,62 ha.

3.1.3 Planes Parciales por fuera de Planes de Ordenamiento Zonal

El Decreto Distrital 190 de 2004, a través del Artículo 31, definió los planes parciales como:

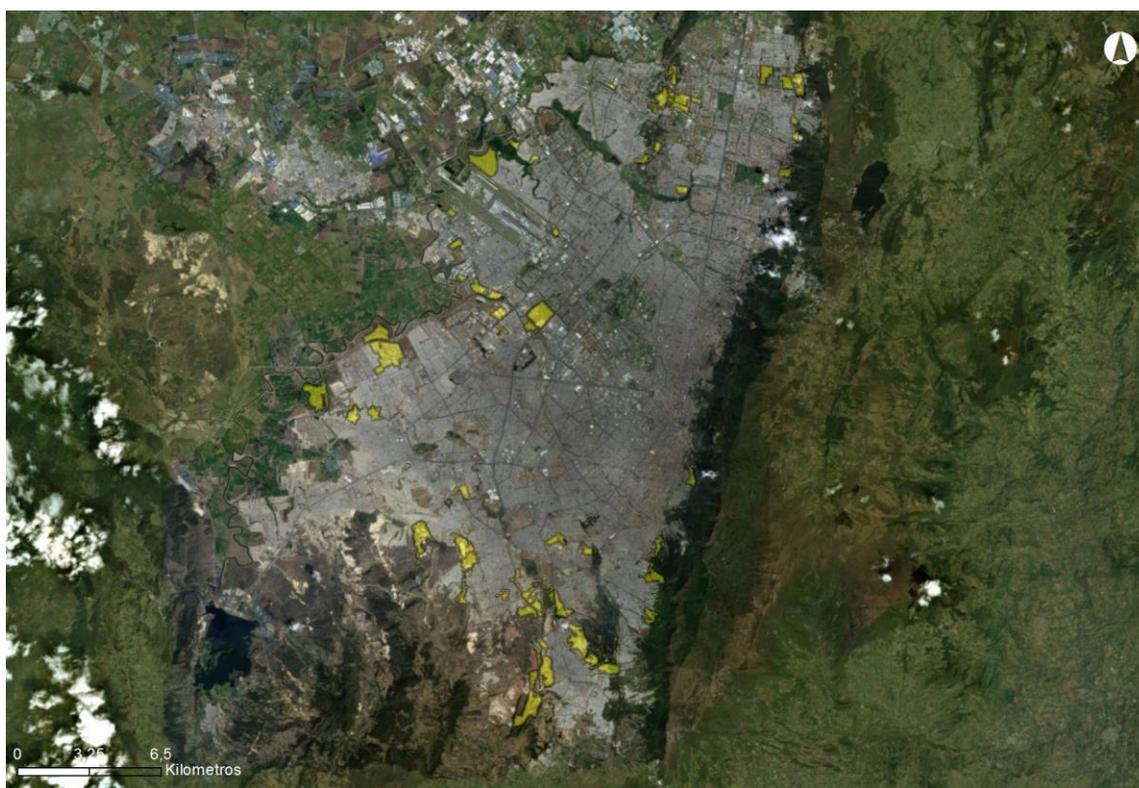
Los instrumentos que articulan de manera específica los objetivos de ordenamiento territorial con los de gestión del suelo concretando las condiciones técnicas, jurídicas, económico - financieras y de diseño urbanístico que permiten la generación de los soportes necesarios para nuevos usos urbanos o 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.

Así mismo, el numeral 2 del Artículo 32 del mencionado decreto estableció que serán de obligatoria formulación cuando se trate de zonas de más de diez (10) hectáreas netas urbanizables, con clasificación urbana en tratamiento de desarrollo.

Por esto, dentro de la estructura de ordenamiento de la ciudad, en las zonas urbanas sobre las que aplica el tratamiento de desarrollo se cuenta con la predelimitación de áreas objeto de desarrollo mediante la figura de planes parciales. Estas áreas fueron analizadas teniendo en cuenta los planes parciales de desarrollo predelimitados que se encuentran por fuera de zonas cobijadas por los instrumentos de planeación tipo POZ. Lo anterior con el objetivo de diferenciarlos de procesos más complejos que en los casos del Norte y Usme no generaron habilitación efectiva del suelo por razones financieras y de aquellos suelos que requieren únicamente licencias de urbanización los cuales, como se describe en las secciones siguientes, tienen un desarrollo más rápido.

En la figura a continuación se detalla el área en consideración:

Figura 4. Suelo Urbano en tratamiento de Desarrollo – Planes Parciales fuera de POZ



Fuente: Secretaria Distrital de Planeación

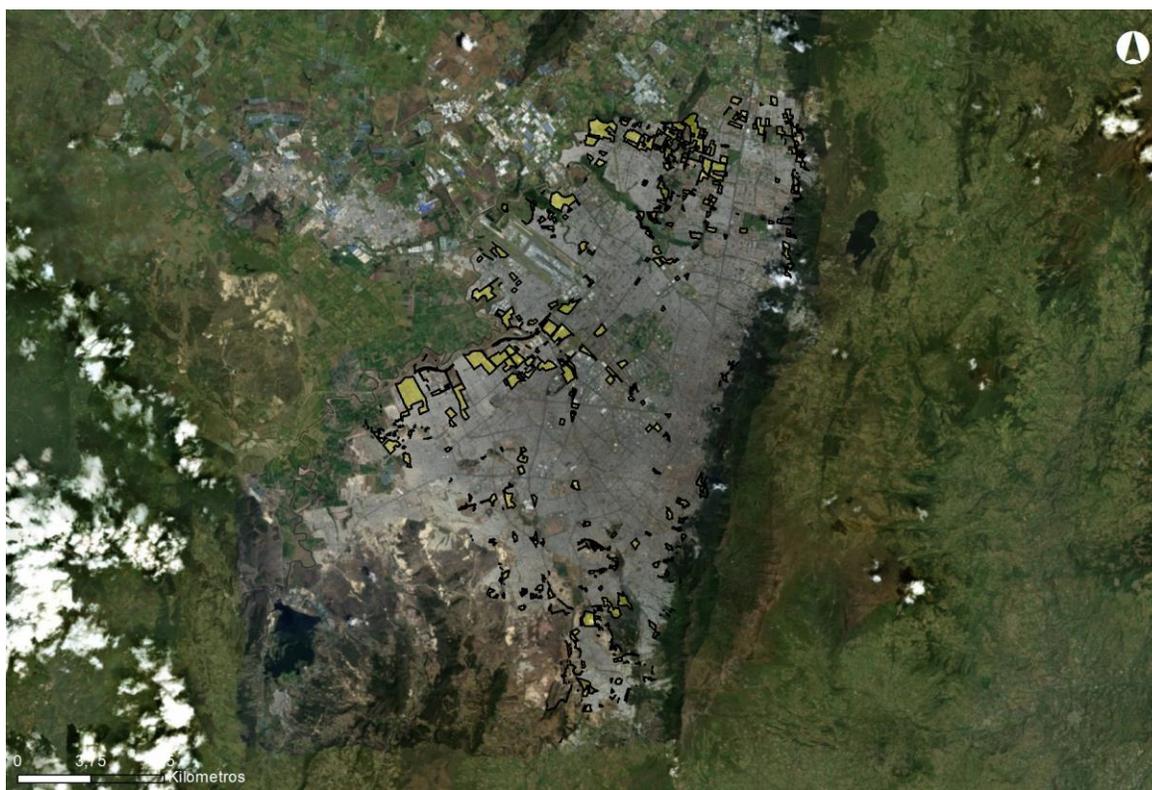
La pieza identificada, comprende un área de 1.785,11 ha.

3.1.4 Predio Urbanizables

Todos aquellos suelos urbanos en tratamiento de desarrollo que se encuentran por fuera de la delimitación de los Planes de Ordenamiento Zonal del Norte y de Usme, y que no corresponden a áreas contempladas dentro de la predelimitación de planes parciales de desarrollo, corresponde a “Predios urbanizables no urbanizados”, sobre los cuales tiene aplicación la figura de licenciamiento.

Dentro de los suelos urbanos con tratamiento de desarrollo, el área con esta condición, corresponde con aquella que se demarca en la figura a continuación:

Figura 5. Suelo Urbano en tratamiento de Desarrollo – No sujeto a POZ ni PP



Fuente: Secretaría Distrital de Planeación

La pieza identificada, comprende un área de 2.883,49 ha.

3.2 Suelo de Expansión Urbana

De acuerdo con el numeral 2 del Artículo 145 del Decreto Distrital 190 de 2004, el suelo clasificado como de expansión urbana corresponde con:

"La porción del territorio Distrital, que se habilitará para el uso urbano durante la vigencia del presente Plan de Ordenamiento Territorial, según lo determinen los programas de ejecución. Este territorio sólo podrá incorporarse al perímetro urbano mediante planes parciales."

Por ello, el suelo de expansión urbana corresponde a zonas de la ciudad que aún no han sido sujetos de procesos de urbanización, y las cuales serán incorporadas al suelo urbano, para albergar el crecimiento de la misma. De acuerdo con lo establecido a través del POT vigente, la ciudad cuenta con 2.974,37 ha, de suelo de expansión.

Vale la pena aclarar, que sobre todos estos suelos no aplican las mismas condiciones para su desarrollo. Algunos de estos, se encuentran cobijados bajo la figura de Plan de Ordenamiento Zonal, y sobre los demás aplica la figura de plan parcial, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 32 del Plan de Ordenamiento Territorial Vigente.

Por ello, al ahondar en el análisis de su ocupación y/o desarrollo, los suelos de expansión urbana, se dividen en:

- POZ Norte
- POZ USME
- Planes Parciales en suelo de expansión

Conforme a estas categorías, se evalúa su ocupación y/o desarrollo según se describe en los siguientes numerales.

3.2.1 POZ Norte

El Decreto Distrital 190 de 2004, a través del Artículo 48, previó que para el desarrollo de la porción de suelo del Borde Norte de la ciudad, localizada en suelo urbano y de expansión, aplicaba la figuraba del Plan de Ordenamiento Zonal, bajo el entendimiento, que dicha área constituía una pieza urbana completa, sobre la cual debía ser organizado el crecimiento.

Por ello, para el análisis de los suelos de expansión urbana, se sobrepone la delimitación del Plan de Ordenamiento Zonal del Norte – POZ Norte, para así identificar los predios sobre los cuales tiene aplicación este instrumento de planeación. En la figura a continuación se detalla esta área:

Figura 6. Suelo de expansión urbana – POZ NORTE



Fuente: Secretaría Distrital de Planeación

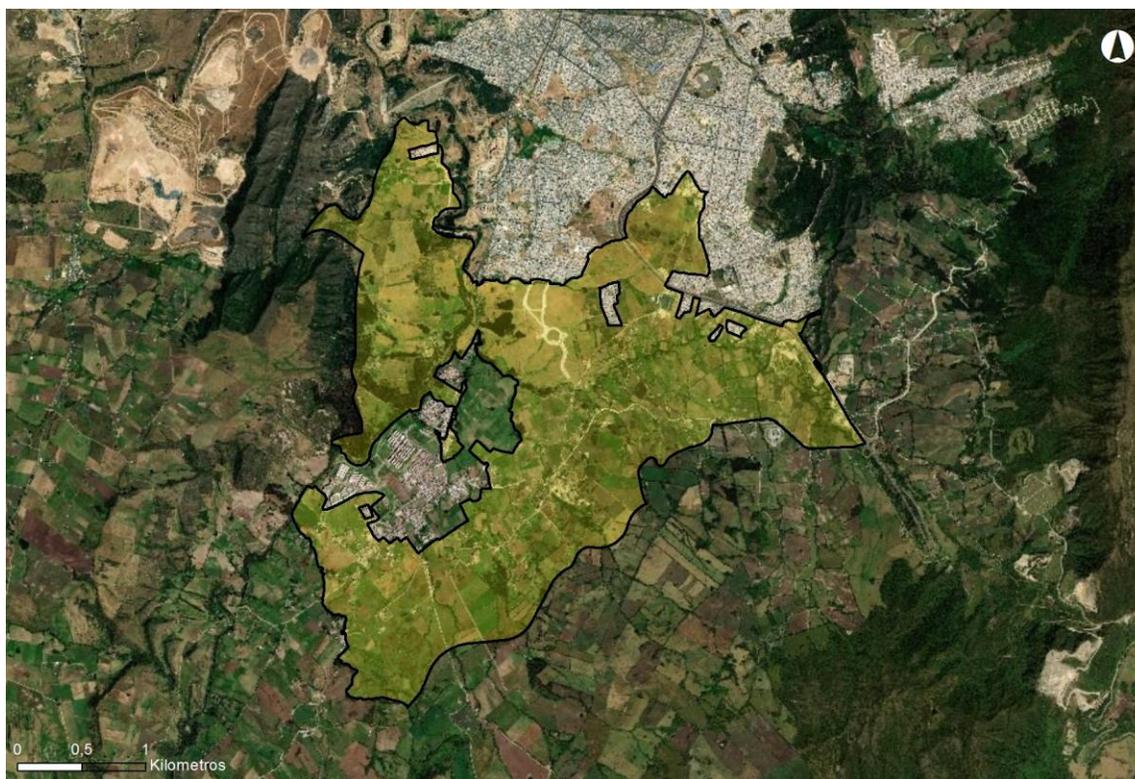
La pieza identificada, comprende un área de 723,64 ha.

3.2.2 POZ Usme

El Decreto Distrital 190 de 2004, a través del Artículo 48, previó que para el desarrollo del área de expansión de Usme, localizada en suelo urbano y de expansión, aplicaba la figuraba del Plan de Ordenamiento Zonal, bajo el entendimiento, que dicha área constituía una pieza urbana completa, sobre la cual debía ser organizado el crecimiento.

Por ello, para el análisis de los suelos de expansión urbana, se sobrepone la delimitación del Plan de Ordenamiento Zonal de Usme – POZ Usme, para así identificar los predios sobre los cuales tiene aplicación este instrumento de planeación. En la figura a continuación se detalla esta área:

Figura 7. Suelo de expansión urbana – POZ USME



Fuente: Secretaría Distrital de Planeación

La pieza identificada, comprende un área de 792,02 ha.

3.2.3 Suelo de expansión no sujeto a planes zonales (sujeto a planes parciales)

El Decreto Distrital 190 de 2004, a través del Artículo 31, definió los planes parciales como:

“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”.

Así mismo, en el numeral 1 del Artículo 32 del mencionado decreto, se estableció que para poder habilitar el desarrollo de los suelos clasificados como de expansión urbana, debe mediar esta figura. Por ello, una vez identificadas las zonas sobre las cuales tienen aplicabilidad instrumentos de planeación específicos como los planes de ordenamiento zonal, el área

restante localizada en suelo de expansión se clasifica como área de “Planes parciales en suelo de expansión”. Los suelos en esta condición se identifican en la figura a continuación:

Figura 8. Suelo de expansión urbana – Fuera de POZ



Fuente: Secretaria Distrital de Planeación

La pieza identificada, comprende un área de 1.458,71 ha.

4. AFECTACIONES Y OTROS DESCUENTOS

Sobre los suelos habilitados para el desarrollo a través del POT vigente, coexisten múltiples condiciones y/o elementos de la estructura ambiental y urbanística de la ciudad, que hacen que el potencial de desarrollo real sea mucho menor que el área bruta habilitada.

Por ello, a continuación, se describen algunos de los elementos que se consideran como afectaciones y/o condiciones limitantes al desarrollo, teniendo en cuenta la necesidad de que dichos suelos no sean intervenidos, ya sea por su condición ambiental o porque hacen parte de la estructura funcional de la ciudad.

4.1 Estructura Ambiental y sistema de espacio público

Esta categoría de afectación comprende todos aquellos elementos que hacen parte de la estructura ecológica principal de la ciudad, en los términos del POT vigente, los suelos de protección y el sistema de espacio público de la ciudad, los cuales constituyen un determinante a la urbanización de los predios categorizados bajo las condiciones de expansión urbana y tratamiento de desarrollo, y que deberán ser descontados del área bruta habilitada, en aras de determinar el Área Neta Urbanizable.

4.1.1 Estructura Ecológica Principal - EEP

La estructura ecológica principal de la ciudad se encuentra definida como una de las tres (3) estructuras superpuestas e independientes que se encuentran presentes en el territorio y que comprometen las decisiones de ordenamiento sobre el mismo. De acuerdo con el Artículo 16 del POT, la estructura ecológica principal, está constituida por:

“Una red de corredores ambientales localizados en jurisdicción del DISTRITO CAPITAL e integrados a la estructura ecológica regional, y cuyos componentes básicos son el sistema de áreas protegidas; los parques urbanos; los corredores ecológicos y el área de manejo Especial del río Bogotá.

Por sus valores ambientales, paisajísticos y culturales, los elementos que hacen parte de la Estructura Ecológica Principal se constituyen en el sustrato de base para el ordenamiento de la ciudad. La recuperación, preservación, integración y tutela son las determinantes que gobiernan la regulación que se fija para cada uno de ellos”.

De manera más precisa, el Artículo 17 del mencionado Decreto, establece que dentro de los elementos constitutivos de este sistema se cuentan los siguientes:

“La Estructura Ecológica Principal tiene la función básica de sostener y conducir la biodiversidad y los procesos ecológicos esenciales a través del territorio del Distrito Capital, en sus diferentes formas e

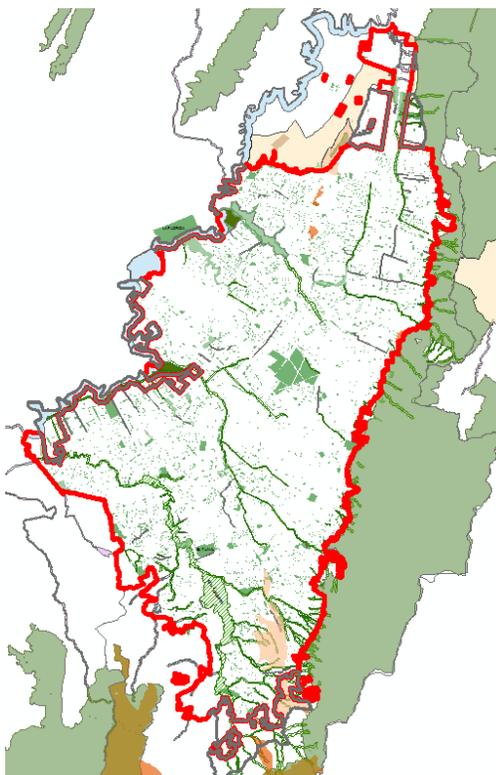
intensidades de ocupación, y dotar al mismo de bienes y servicios ambientales para el desarrollo sostenible.

Para efectos de su ordenamiento y regulación, los elementos que hacen parte de la Estructura Ecológica Principal se asocian a los siguientes cuatro componentes:

- a. Sistema de Áreas Protegidas del Distrito Capital*
- b. Parques urbanos*
- c. Corredores Ecológicos*
- d. Área de Manejo especial del Río Bogotá”.*

Por lo anterior, la presencia de estos elementos en el territorio constituye una afectación que limita su desarrollo, en la medida que el sostenimiento de su condición debe prevalecer, entendiendo que su manejo responde a los principios de recuperación, preservación, integración y tutela. La identificación de los elementos que conforman la EEP, se muestran en la figura a continuación:

Figura 9. Estructura Ecológica Principal – POT Vigente



Fuente: Secretaría Distrital de Planeación

4.1.2 Suelos de protección

En adición a los elementos propios de la estructura ecológica principal, dentro de la estructura ambiental y de espacio público se incluyeron aquellos suelos que conforme a lo establecido en el Artículo 146 del POT vigente, constituyen suelo de protección:

“Es una categoría de suelo constituido por las zonas y áreas de terrenos localizados dentro de cualquiera de las anteriores clases, que por sus características geográficas, paisajísticas o ambientales, o por formar parte de las zonas de utilidad pública para la ubicación de infraestructuras para la provisión de servicios públicos domiciliarios o de las áreas de amenazas y riesgo no mitigable para la localización de asentamientos humanos, tiene restringida la posibilidad de urbanizarse”.

Estas áreas, al igual que aquella de la estructura ecológica principal, comprenden suelos sobre los cuales el proceso de urbanización es restringido.

4.1.3 Sistema de Espacio Público

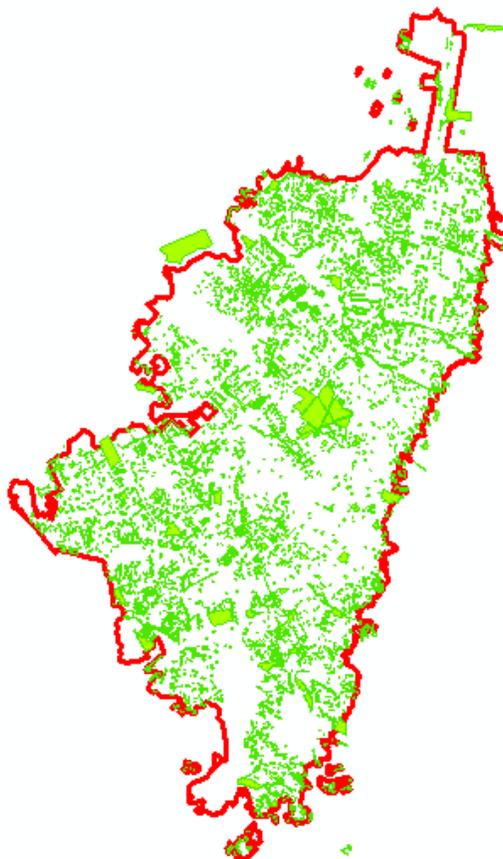
De acuerdo con el Artículo 18 del Decreto Distrital 190 de 2004, el sistema de espacio público hace parte de la estructura funcional y de servicios de la ciudad, y su definición se encuentra consignada en el Artículo 21, el cual establece que:

“Es el conjunto de espacios urbanos conformados por los parques, las plazas, las vías peatonales y andenes, los controles ambientales de las vías arterias, el subsuelo, las fachadas y cubiertas de los edificios, las alamedas, los antejardines y demás elementos naturales y construidos definidos en la legislación nacional y sus reglamentos.

Es una red que responde al objetivo general de garantizar el equilibrio entre densidades poblacionales, actividades urbanas y condiciones medio ambientales, y está integrado funcionalmente con los elementos de la Estructura Ecológica Principal, a la cual complementa con el fin de mejorar las condiciones ambientales y de habitabilidad de la ciudad en general”.

Por lo anterior, el sistema de espacio público se constituye en un determinante del ordenamiento territorial, el cual se debe mantener en aras de garantizar la existencia de una oferta de área que sirva a la movilidad y recreación de los ciudadanos.

Figura 10. Sistema Distrital de Parques



Fuente: Secretaría Distrital de Planeación

4.1.4 Afectación por Estructura Ambiental y sistema de espacio público

Al analizar de manera conjunta las afectaciones que se derivan de los elementos de la estructura ecológica principal, los suelos de protección y los suelos con condición de espacio público en los ámbitos de análisis, fue posible identificar el total de área afectada, tanto de manera exclusiva, como aquella coincidente con otras condiciones como malla vial, equipamientos o servicios públicos o de transporte. Es necesario identificar dichas intersecciones para no contar las intersecciones dos veces, pero sí poder describir en el análisis la presencia de cada tipo de afectación.

Tabla 1. Suelo afectado por la Estructura Ambiental y Sistema de Espacio Público

TRATAMIENTOS URBANÍSTICOS BOGOTÁ	HECTAREAS BRUTAS (Ha)	% AFECTADO POR ESTRUCTURA AMBIENTAL Y DE ESPACIO PÚBLICO	TOTAL ESTRUCTURA AMBIENTAL Y DE ESPACIO PÚBLICO (Ha)	EXCLUSIVO ESTRUCTURA AMBIENTAL Y DE ESPACIO PÚBLICO (Ha)	INTERSECCIONES ESTRUCTURA AMBIENTAL Y DE ESPACIO PÚBLICO (Ha)
TRATAMIENTO DE DESARROLLO					
PLANES PARCIALES PREDELIMITADOS	1,785.11	20.1%	358.97	274.49	84.49
LAGOS DE TORCA (POZ NORTE)	308.13	12.4%	38.24	25.25	12.99
CIUDAD USME (POZ USME)	99.62	26.9%	26.75	22.28	4.47
PREDIOS URBANIZABLES NO URBANIZADOS	2,883.49	33.7%	970.88	655.76	315.12
TOTAL	5,076.35	27.5%	1,394.84	977.77	417.07
SUELO DE EXPANSIÓN					
LAGOS DE TORCA (POZ NORTE)	723.64	16.1%	116.48	53.08	63.41
CIUDAD USME (POZ USME)	792.02	17.0%	134.82	103.16	31.66
PLANES PARCIALES SUELOS DE EXPANSIÓN	1,458.71	73.6%	1073.23	969.98	103.25
TOTAL	2,974.37	44.5%	1,324.53	1,126.21	198.31

Fuente: Secretaria Distrital de Planeación

Los datos permiten observar, que estas áreas afectadas representan el 27,5% y 44,5% del suelo urbano sometido a tratamiento de desarrollo, y suelo de expansión urbana, respectivamente. Esta cifra, al considerar la totalidad del suelo habilitados en ambas condiciones, representa cerca del 33,8%, lo cual indica que la tercera parte del suelo que fue habilitado para el ordenamiento del crecimiento de la ciudad, no era efectivamente desarrollable dada su superposición con los elementos de la estructura ambiental y de espacio público de la ciudad, los cuales constituyen una determinante que imposibilita el desarrollo de procesos de urbanización.

4.2 Infraestructura de Transporte y Servicios Públicos

De acuerdo con el Artículo 18 del Decreto Distrital 190 de 2004, el sistema de general de servicios públicos hace parte de la estructura funcional y de servicios de la ciudad, y su definición se encuentra consignada en el Artículo 22, el cual establece que:

“Los sistemas generales de servicios públicos se ordenan en forma de redes jerarquizadas e interdependientes y se disponen en el territorio urbano siguiendo las políticas establecidas en este Plan. Su ordenamiento y regulación se establecerá en los respectivos planes maestros. En todo caso, las determinaciones de los mismos no pueden ser contrarias a los preceptos generales previstos para la integración del Distrito Capital en la red de ciudades de la región y a la estrategia de ordenamiento para el Distrito Capital, particularmente respecto a la Estructura Ecológica Principal y a la red de centralidades”.

Asimismo, el subsistema de transporte se encuentra definido en el Artículo 164 del Decreto Distrital 190 de 2004:

“El subsistema de transporte se estructura alrededor de los modos de transporte masivo: Metro, Transmilenio y Tren de cercanías, dentro de un marco institucional regulado y controlado por la autoridad de tránsito.

El subsistema está conformado por los diferentes modos de transporte masivo, el transporte público colectivo, el transporte particular y modos alternativos de transporte como las bicicletas. Sus componentes se organizan en torno al Metro, los buses articulados sobre corredores troncales especializados y sus rutas alimentadoras y el tren de cercanías.

El conjunto de las rutas de transporte público, los terminales de pasajeros, las ciclorrutas y los estacionamientos de vehículos automotores y de bicicletas se deberán integrar en áreas determinadas de la ciudad”.

De esta manera, se entiende que aquellos elementos tales como las terminales, aeropuertos, portales y patio talleres, hacen parte integral del sistema de transporte de la ciudad. Dado que estos elementos hacen parte de la estructura funcional y de servicios de la ciudad, constituyen áreas sobre las cuales los procesos de urbanización son restringidos.

Ahora, al detallar las afectaciones por Infraestructura de Servicios Públicos y Transporte en los ámbitos de análisis, se encontró el total de área afectada, tanto de manera exclusiva, como intersectada con otras condiciones. A continuación, se especifican estas áreas:

Tabla 2. Suelo afectado por la Infraestructura de Transporte y servicios Públicos

TRATAMIENTOS URBANÍSTICOS BOGOTÁ	HECTAREAS BRUTAS (Ha)	% AFECTADO POR INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE Y DE SERVICIOS PÚBLICOS	TOTAL INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE Y DE SERVICIOS PÚBLICOS (Ha)	EXCLUSIVO INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE Y DE SERVICIOS PÚBLICOS (Ha)	INTERSECCIONES INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE Y DE SERVICIOS PÚBLICOS (Ha)
TRATAMIENTO DE DESARROLLO					
PLANES PARCIALES PREDELIMITADOS	1,785.11	5.9%	105.79	72.40	33.40
LAGOS DE TORCA (POZ NORTE)	308.13	19.2%	59.26	45.60	13.66
CIUDAD USME (POZ USME)	99.62	0.1%	0.13	0.00023	0.13
PREDIOS URBANIZABLES NO URBANIZADOS	2,883.49	5.6%	160.23	74.13	86.10
TOTAL	5,076.35	6.4%	325.42	192.13	133.29
SUELO DE EXPANSIÓN					
LAGOS DE TORCA (POZ NORTE)	723.64	4.5%	32.32	13.80	18.53
CIUDAD USME (POZ USME)	792.02	3.9%	30.88	13.09	17.79
PLANES PARCIALES SUELOS DE EXPANSIÓN	1,458.71	5.9%	86.36	59.69	26.67
TOTAL	2,974.37	5.0%	149.57	86.58	62.99

Fuente: Secretaría Distrital de Planeación

Los datos permiten observar, que estas áreas afectadas representan el 6,4% y 5,0% del suelo urbano sometido a tratamiento de desarrollo, y suelo de expansión urbana, respectivamente. Vale la pena anotar que, del área afectada por esta condición, cerca del 41,3% corresponde a área sobre la cual se superponen otras afectaciones, además de la correspondiente a la infraestructura de transporte y servicios públicos propiamente.

4.3 Sistema de Equipamientos

El sistema de equipamientos, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 18 del Decreto Distrital 190 de 2004, hace parte de la estructura funcional y de servicios de la ciudad, y su definición se encuentra consignada en el Artículo 20, el cual establece que:

“Comprende el conjunto de espacios y edificios que conforman la red de servicios sociales, culturales, de seguridad y justicia, comunales, de bienestar social, de educación, de salud, de culto, deportivos y recreativos, de bienestar social, de administración pública y de servicios administrativos o de gestión de la ciudad, que se disponen de forma equilibrada en todo el territorio del Distrito Capital y que se integran funcionalmente y de acuerdo a su escala de cubrimiento con las centralidades del Distrito Capital.

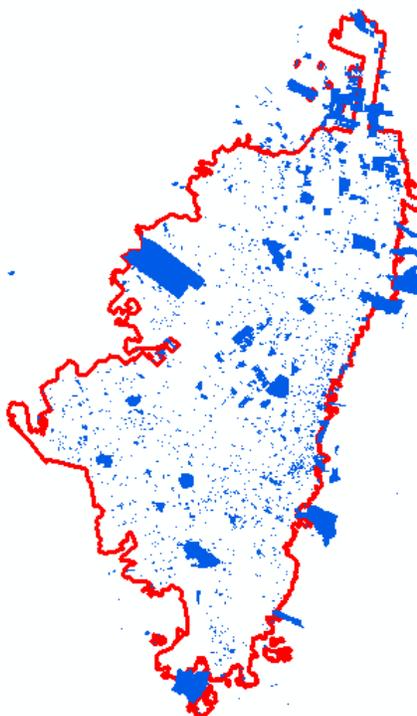
El ordenamiento de cada tipo de equipamiento, que será establecido en el respectivo plan maestro, deberá corresponder con el objetivo general de garantizar el equilibrio entre áreas residenciales y servicios asociados a las mismas en todo el D. C, y será concordante con la estructura socio económica y espacial conformada por la red de centralidades”.

Así mismo, el primer numeral del Artículo 344. Normas para el uso dotacional (artículo 333 del Decreto 619 de 2000) del Decreto Distrital 190 de 2004 establece lo siguiente:

*“1. Permanencia. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, los inmuebles de escala metropolitana, urbana o zonal con uso dotacional existentes, los señalados como institucionales por normas anteriores, los que se destinen en el futuro a este uso, o mediante la destinación del suelo hecha en este Plan, en sus fichas normativas, o sean incluidos mediante Planes de Regularización y Manejo, **deben mantener el uso dotacional y quedan comprendidos por las normas del tratamiento de Consolidación para Sectores Urbanos Especiales.**”(subrayas fuera del texto original)*

Por lo anterior, los equipamientos constituyen elementos del territorio que deberán mantenerse, toda vez que sirven para el bienestar de la ciudadanía en su conjunto. En la figura a continuación, se demarcan los elementos del sistema de equipamientos de la ciudad, que serán tomados en consideración como determinantes del desarrollo de los suelos habilitados para su desarrollo:

Figura 11. Plataforma de Equipamientos



Fuente: Secretaria Distrital de Planeación

Una vez estudiado el Sistema de Equipamientos en los ámbitos de análisis, se encontraron áreas afectadas por esta condición, las cuales se presentan en la tabla a continuación. En ésta, se encuentra el total del área afectada por la sobreposición de elementos que hacen parte del Sistema Distrital de Equipamientos, así como aquella área en la que la afectación se deriva únicamente por esta condición o por la confluencia de múltiples por afectaciones.

Tabla 3. Suelo afectado por el Sistema de Equipamientos

TRATAMIENTOS URBANISTICOS BOGOTÁ	HECTAREAS BRUTAS (Ha)	% AFECTADO SISTEMA DE EQUIPAMIENTOS SOCIALES Y BASICOS	TOTAL SISTEMA DE EQUIPAMIENTOS SOCIALES Y BASICOS (Ha)	EXCLUSIVO SISTEMA DE EQUIPAMIENTOS SOCIALES Y BASICOS (Ha)	INTERSECCIONES SISTEMA DE EQUIPAMIENTOS SOCIALES Y BASICOS (Ha)
TRATAMIENTO DE DESARROLLO					
PLANES PARCIALES PREDELIMITADOS	1,785.11	7.6%	135.13	94.55	40.58
LAGOS DE TORCA (POZ NORTE)	308.13	26.1%	80.29	60.15	20.14
CIUDAD USME (POZ USME)	99.62	1.1%	1.15	0.47	0.68
PREDIOS URBANIZABLES NO URBANIZADOS	2,883.49	9.8%	281.80	166.36	115.44
TOTAL	5,076.35	9.8%	498.36	321.53	176.83
SUELO DE EXPANSIÓN					
LAGOS DE TORCA (POZ NORTE)	723.64	53.8%	389.04	287.31	101.73
CIUDAD USME (POZ USME)	792.02	17.4%	137.65	95.91	41.75
PLANES PARCIALES SUELOS DE EXPANSIÓN	1,458.71	2.5%	35.93	15.04	20.89
TOTAL	2,974.37	18.9%	562.63	398.26	164.37

Fuente: Secretaria Distrital de Planeación

Los datos que fueron obtenidos producto del análisis sobre los diferentes ámbitos permiten concluir que las áreas afectadas representan el 9,8% y 18,9% del suelo urbano sometido a tratamiento de desarrollo, y suelo de expansión urbana, respectivamente. Esta cifra, al considerar la totalidad del suelo habilitados en ambas condiciones, representa cerca del 13,2%.

Vale la pena anotar que, del área afectada por esta condición, cerca del 32,2% corresponde con área sobre la cual se superponen otras afectaciones, además de la correspondiente al sistema de equipamientos.

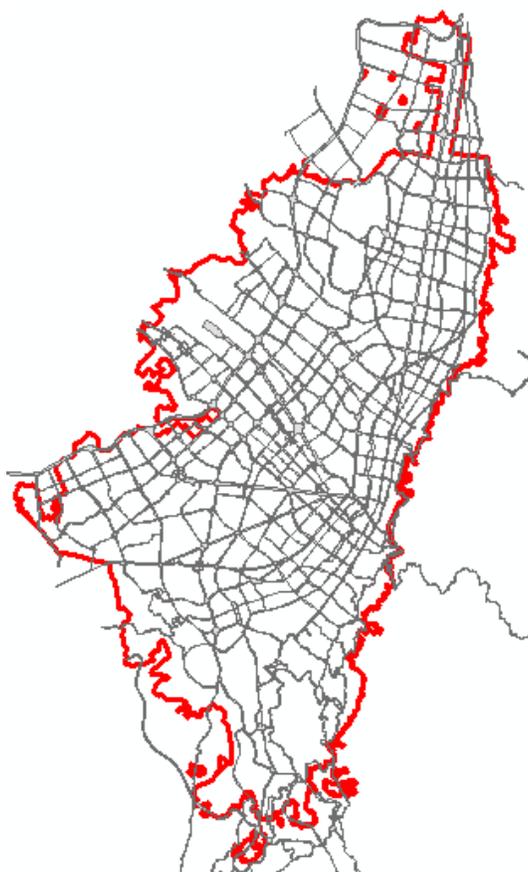
4.4 Malla vial

De acuerdo con lo establecido en el Artículo 18 del Decreto Distrital 190 de 2004, el sistema de movilidad constituye uno de los sistemas de la estructura funcional y de servicios de la ciudad. Así mismo el Artículo 164 del mencionado Decreto, establece que la malla vial arterial, intermedia y local, hace parte del subsistema vial.

De esta manera, y en el entendido que la malla vial arterial de la ciudad constituye uno de los elementos que soporta el adecuado funcionamiento de la ciudad, en la medida que actúa como soporte a la movilidad de los ciudadanos, facilitando su desplazamiento en distancias medias y largas así como la conectividad urbana y regional, y la conectividad con el resto del país, su delimitación y definición constituye un determinante en el ordenamiento territorial.

Por ello, las reservas viales de la malla vial arterial, entendidas como las franjas de terreno necesarias para la construcción o la ampliación de las vías públicas, deberán ser descontadas como una afectación del área habilitada para desarrollar. En la figura a continuación, se encuentra demarcada ésta red:

Figura 12. Reservas viales



Fuente: Secretaría Distrital de Planeación

Adicional a las reservas viales, y en el entendido que el subsistema vial en su totalidad, es parte integral de la configuración urbanística de la ciudad, dentro del análisis de afectaciones por malla vial se incluyeron tanto las reservas viales, como aquellas áreas del subsistema vial.

Al analizar estas afectaciones en los ámbitos de análisis, se encontraron las condiciones que se presentan en la tabla a continuación, en la cual se especifica el área descontable por afectaciones relacionadas únicamente con la Malla vial y el área descontable por múltiples afectaciones que incluye la Malla vial:

Tabla 4. Suelo afectado por la Malla Vial

TRATAMIENTOS URBANISTICOS BOGOTÁ	HECTAREAS BRUTAS (Ha)	% AFECTADO MALLA VIAL	TOTAL MALLA VIAL (Ha)	EXCLUSIVO MALLA VIAL (Ha)	INTERSECCIONES MALLA VIAL (Ha)
TRATAMIENTO DE DESARROLLO					
PLANES PARCIALES PREDELIMITADOS	1,785.11	9.4%	166.98	113.17	53.80
LAGOS DE TORCA (POZ NORTE)	308.13	15.0%	46.36	21.69	24.67
CIUDAD USME (POZ USME)	99.62	12.2%	12.20	8.10	4.10
PREDIOS URBANIZABLES NO URBANIZADOS	2,883.49	15.9%	457.57	217.69	239.89
TOTAL	5,076.35	13.5%	683.11	360.64	322.46
SUELO DE EXPANSIÓN					
LAGOS DE TORCA (POZ NORTE)	723.64	16.7%	120.71	50.45	70.26
CIUDAD USME (POZ USME)	792.02	13.0%	103.34	74.92	28.42
PLANES PARCIALES SUELOS DE EXPANSIÓN	1,458.71	8.4%	123.26	47.70	75.56
TOTAL	2,974.37	11.7%	347.31	173.06	174.24

Fuente: Secretaría Distrital de Planeación

Los resultados del análisis desarrollado permiten observar que las áreas afectadas representan el 13,5% y 11,7% del suelo urbano sometido a tratamiento de desarrollo, y suelo de expansión urbana, respectivamente. Esta cifra, al considerar la totalidad del suelo habilitados en ambas condiciones, representa cerca del 12,8%.

Vale la pena anotar que, del área afectada por esta condición, cerca del 48,2% corresponde con área sobre la cual se superponen otras afectaciones, además de la correspondiente a la malla vial específicamente.

5. ANÁLISIS DE ÁREA DISPONIBLE EFECTIVA PARA EL DESARROLLO

Una vez identificada la confluencia de los diferentes elementos que interfieren con el potencial de desarrollo de los suelos urbanos con tratamiento de desarrollo y de los suelos de expansión urbana, habilitados a través del POT vigente, es posible hablar del Área Neta Urbanizable.

No obstante, y dado que desde que fue publicado el POT hasta la fecha, ya han sido aprobados diferentes procesos de urbanización, para conocer el suelo susceptible de desarrollo, disponible en este momento, es necesario que se descuente del área neta urbanizable, aquella área sobre la cual ya ha sido aprobada algún tipo de licencia de urbanismo.

Una vez descontada el área ya licenciada, es posible hablar de Área Disponible. No obstante, cuando se ahonda en el análisis de las razones por la cuales este suelo, luego de más de 18 años, no ha sido objeto de desarrollo, se identifica la confluencia de múltiples elementos, que si bien no hacen parte de las áreas a descontar para determinar el Área Neta Urbanizable conforme lo establece el POT, constituyen en sí mismos una limitación al desarrollo. Dentro de estos elementos, se toman en consideración aspectos relacionados con la presencia de construcciones y usos industriales, la necesidad de surtir planes de reconfiguración geomorfológica, la restricción a los usos residenciales que se da en predios industriales y en el área de influencia del Aeropuerto El Dorado, las pendientes del suelo que restringen o prohíben la urbanización o la necesidad de que la Administración Distrital expidiera planes zonales y/o planes parciales.

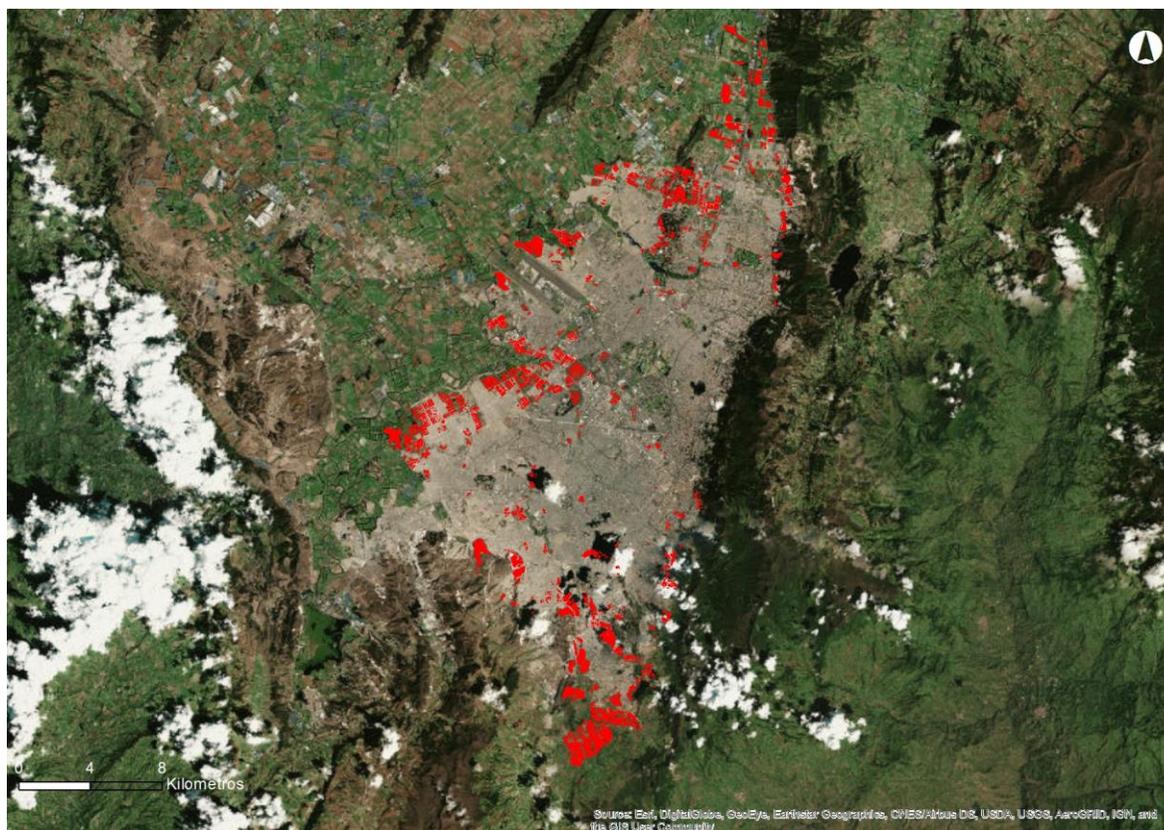
5.1 Área Neta Urbanizable sin Equipamientos

El Área Neta Urbanizable, de acuerdo con el glosario del POT vigente, se define como:

“Área resultante de descontar del área bruta de un terreno que se va a urbanizar, las áreas afectadas por la malla vial arterial principal y complementarias, por el sistema de transporte y por los elementos pertenecientes al suelo de protección, que incluye la estructura ecológica principal”.

Derivado de lo anterior, y tomando en consideración el análisis de las afectaciones descritas en el numeral 3 del presente documento y los equipamientos presentes que tienen condición de permanencia, se identifica que el Área Neta Urbanizable sin equipamientos comprendida en los suelos urbanos con tratamiento de desarrollo y los suelos en condición de expansión urbana, corresponde a un área de 3.611,9 hectáreas, es decir, al 44,9% del Área Bruta habilitada a través del POT vigente.

Figura 13. Área Neta Urbanizable sin Equipamientos.



Fuente: Secretaría Distrital de Planeación

De manera específica, el Área Neta Urbanizable sin equipamientos en suelo urbano sometido a tratamiento de desarrollo, y suelo de expansión urbana, corresponde al 53,4% y 30,2% respectivamente. Los datos desagregados, para los diferentes ámbitos de análisis, se presentan de manera resumida en la tabla a continuación:

Tabla 5. Área Neta Urbanizable sin equipamientos

TRATAMIENTOS URBANÍSTICOS BOGOTÁ	HECTAREAS BRUTAS (HA)	ESTRUCTURA AMBIENTAL Y DE ESPACIO PÚBLICO (Ha)	INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE Y DE SERVICIOS PÚBLICOS (Ha)	SISTEMA DE EQUIPAMIENTOS SOCIALES Y BÁSICOS (Ha)	MALLA VIAL (Ha)	AREA NETA URBANIZABLE (Ha)
TRATAMIENTO DE DESARROLLO						
PLANES PARCIALES PREDELIMITADOS	1,785.11	358.97	85.94	99.00	113.17	1,128.02
LAGOS DE TORCA (POZ NORTE)	308.13	38.24	56.67	69.98	21.69	121.57
CIUDAD USME (POZ USME)	99.62	26.75	0.09	0.58	8.10	64.10
PREDIOS URBANIZABLES NO URBANIZADOS	2,883.49	970.88	119.14	176.38	217.69	1,399.40
TOTAL	5,076.35	1,394.84	261.85	345.93	360.64	2,713.09
SUELO DE EXPANSIÓN						
LAGOS DE TORCA (POZ NORTE)	723.64	116.48	31.10	328.34	50.45	197.27
CIUDAD USME (POZ USME)	792.02	134.82	27.49	107.78	74.92	447.01
PLANES PARCIALES SUELOS DE EXPANSIÓN	1,458.71	1,073.23	67.09	16.10	47.70	254.59
TOTAL	2,974.37	1,324.53	125.68	452.22	173.06	898.87

Fuente: Secretaría Distrital de Planeación

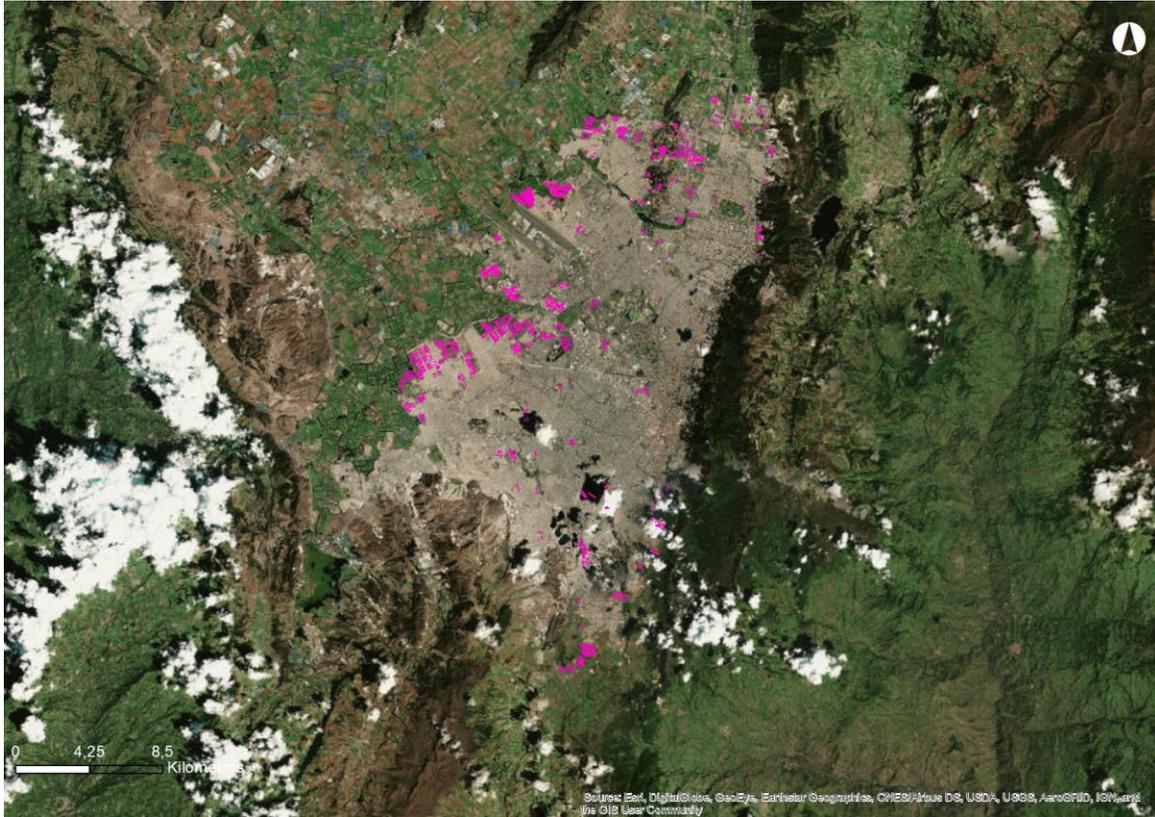
5.2 Área Licenciada

Desde la entrada en vigencia del POT, compilado en el Decreto Distrital 190 de 2004, e incluso desde antes, se ha dado trámite a múltiples procesos de urbanización, los cuales han sido autorizados por las diferentes Curadurías Urbanas de la ciudad o la Secretaría Distrital de Planeación, a través de la expedición de las licencias de urbanismo y/o resoluciones, las cuales constituyen la autorización que de manera previa es otorgada para adelantar trabajos relacionados con la urbanización y parcelación de predios, obras de intervención de espacio público, obras de demolición; así como aquellas correspondientes con la labor de loteo.

De esta manera, y tomando como punto de partida el registro histórico de las licencias de urbanización expedidas, es posible identificar cuanta de la denominada Área Neta Urbanizable sin equipamientos ha sido habilitada para surtir algún proceso de urbanización.

El resultado del cruce entre el Área Neta Urbanizable y las licencias expedidas es lo que se denomina Área Licenciada. Vale la pena resaltar nuevamente que esta área licenciada no contempla aquella que se sobrepone con los equipamientos, elementos de la infraestructura de transporte y servicios públicos y la malla vial, toda vez que estos elementos fueron excluidos como parte del cálculo de la denominada Área Neta Urbanizable sin equipamientos. De esta manera, el Área Licenciada, contempla únicamente el suelo que ha sido destinado para usos diferentes a los equipamientos.

Figura 14. Predios que cuentan con licencias de urbanismo y otros actos administrativos por los cuales se consolidaron.



Fuente: Secretaría Distrital de Planeación

Producto del análisis realizado respecto a este proceso, es posible concluir que el 41,4% del Área Neta Urbanizable sin equipamientos de los suelos de tratamiento de desarrollo en suelo urbano y del suelo de expansión urbana obtuvo licencias de urbanización. De manera específica, el Área Licenciada en suelo urbano sometido a tratamiento de desarrollo, y en suelo de expansión urbana, corresponde al 50,0% y 15,6% del Área Neta urbanizable sin equipamientos, respectivamente. Los datos desagregados, para los diferentes ámbitos de análisis, se presentan de manera resumida en la tabla a continuación:

Tabla 6. Área Licenciada

TRATAMIENTOS URBANISTICOS BOGOTÁ	AREA NETA URBANIZABLE (Ha)	AREA LICENCIADA	% AREA LICENCIADA
TRATAMIENTO DE DESARROLLO			
PLANES PARCIALES PREDELIMITADOS	1,128.02	365.04	32.4%
LAGOS DE TORCA (POZ NORTE)	121.57	0.79	0.7%
CIUDAD USME (POZ USME)	64.10	36.97	57.7%
PREDIOS URBANIZABLES NO URBANIZADOS	1,399.40	952.83	68.1%
TOTAL	2,713.09	1,355.63	50.0%
SUELO DE EXPANSIÓN			
LAGOS DE TORCA (POZ NORTE)	197.27	3.07	1.6%
CIUDAD USME (POZ USME)	447.01	43.92	9.8%
PLANES PARCIALES SUELOS DE EXPANSIÓN	254.59	93.16	36.6%
TOTAL	898.87	140.15	15.6%

Fuente: Secretaria Distrital de Planeación

5.3 Área Disponible

Luego de identificada el área efectivamente licenciada en cada uno de los ámbitos de análisis, es posible determinar el Área Disponible, la cual corresponde a la diferencia entre el Área Neta Urbanizable sin equipamientos y el Área Licenciada, de acuerdo con la información de licencias de urbanización que han sido aprobadas a la fecha. El ejercicio realizado, permite concluir que el Área Disponible total corresponde a 2.116,2 hectáreas, equivalentes al 58,6% del Área Neta urbanizable sin equipamientos.

No obstante, se hace necesario analizar a mayor profundidad aquellos predios que no fueron urbanizados para identificar otras condiciones que imposibilitan o dificultan su desarrollo como requerimientos de re conformaciones geomorfológicas, actividades económicas desarrolladas sobre estos, coberturas boscosas o cierres financieros de los planes zonales, entre otros.

De manera específica, el Área Disponible en suelo urbano sometido a tratamiento de desarrollo, y en suelo de expansión urbana, corresponde al 50,0% y 84,4% del Área Neta urbanizable. Los datos desagregados, para los diferentes ámbitos de análisis, se presentan de manera resumida en la tabla a continuación:

Tabla 7. Área Disponible

TRATAMIENTOS URBANISTICOS BOGOTÁ	AREA NETA URBANIZABLE (Ha)	AREA LICENCIADA	AREA DISPONIBLE	% AREA DISPONIBLE
TRATAMIENTO DE DESARROLLO				
PLANES PARCIALES PREDELIMITADOS	1,128.02	365.04	762.99	67.6%
LAGOS DE TORCA (POZ NORTE)	121.57	0.79	120.77	99.3%
CIUDAD USME (POZ USME)	64.10	36.97	27.13	42.3%
PREDIOS URBANIZABLES NO URBANIZADOS	1,399.40	952.83	446.57	31.9%
TOTAL	2,713.09	1,355.63	1,357.46	50.0%
SUELO DE EXPANSIÓN				
LAGOS DE TORCA (POZ NORTE)	197.27	3.07	194.20	98.4%
CIUDAD USME (POZ USME)	447.01	43.92	403.09	90.2%
PLANES PARCIALES SUELOS DE EXPANSIÓN	254.59	93.16	161.43	63.4%
TOTAL	898.87	140.15	758.72	84.4%

Fuente: Secretaría Distrital de Planeación

5.4 Condiciones que no permiten el desarrollo del Área Disponible

Partiendo de la información correspondiente al Área Disponible, se hace necesario ahondar en las realidades del territorio, las cuales en muchas ocasiones constituyen una restricción a los procesos de desarrollo.

Dentro de los factores que restringen el desarrollo, se identifica la presencia de reconocimientos ya otorgados a asentamientos humanos a través de la figura de barrios legalizados, el otorgamiento de títulos mineros y la intersección con zonas catalogadas como Sectores Antiguos y consolidados los cuales hacen parte del patrimonio de la ciudad. A todas estas condiciones que responden al reconocimiento de valores y actividades en el territorio, adicionalmente se suman las áreas correspondientes con predios en los cuales se identifica la presencia de construcciones, y en las cuales se identifica la presencia de actividades económicas.

Todas estas variables se estudian en los numerales a continuación, para así poder determinar el Área Efectiva Disponible, con que cuenta la ciudad actualmente para organizar su crecimiento.

5.4.1 Condiciones de afectación del territorio: reconocimiento de valores y actividades en el territorio

Como parte del ejercicio desarrollado para la identificación del área realmente disponible para el albergar el ordenamiento del crecimiento de la ciudad, a la denominada Área Disponible, se sobreponen afectaciones adicionales, que constituyen limitaciones para el desarrollo de procesos de urbanización. Estas afectaciones se describen en los numerales siguientes:

5.4.1.1 Barrios Legalizados

De acuerdo con lo establecido en el Artículo 458 del Decreto Distrital 190 de 2004, el proceso de legalización corresponde con aquel trámite mediante el cual la Administración Distrital, otorga reconocimiento a los desarrollos humanos realizados de manera clandestina. A través del trámite de legalización, se aprueban planos, regulariza y expide la reglamentación aplicable sobre dicho territorio.

Derivado de lo anterior, y en reconocimiento de la existencia de estas condiciones en el territorio, las zonas que corresponden a barrios legalizados no deberán ser consideradas como parte del Área Disponible.

Figura 15. Ejemplo de barrios legalizados ubicados sobre suelos definidos como desarrollables por el POT vigente



Fuente: Secretaría Distrital de Planeación

El análisis realizado, permite identificar que el Área Disponible afectada por esta condición, corresponde a 95,5 hectáreas, lo cual corresponde al 4,5% del Área Disponible.

5.4.1.2 Sectores Antiguos y consolidados

De acuerdo con lo establecido en el Artículo 124 del Decreto Distrital 190 de 2004, Bogotá cuenta con un patrimonio construido que comprende bienes de interés cultural que pueden estar representados en sectores, inmuebles, elementos del espacio públicos, bienes arqueológicos y caminos históricos, que encierran un valor histórico, artístico, arquitectónico o urbanístico.

Dentro de los sectores de interés cultural, se encuentran comprendidos los denominados sectores antiguos, los cuales de acuerdo con el inciso a del numeral 1 del Artículo 125 del Decreto Distrital 190 de 2004, comprende:

“Sectores Antiguos: Corresponden al Centro Tradicional de la ciudad que incluye el Centro Histórico declarado Monumento Nacional, y a los núcleos fundacionales de los municipios anexados: Usaquén, Suba, Engativá, Fontibón, Bosa y Usme”.

Debido al valor histórico que encierran los mencionados sectores, estas áreas deberán ser preservadas, y por lo tanto su desarrollo estará restringido.

Derivado de lo anterior, y una vez descontada el área afectada por la presencia de barrios legalizados, se identifica que las áreas afectadas por la condición de sector antiguo corresponden a 0,98 hectáreas, que representan el 0,05% de la denominada Área Disponible.

5.4.1.3 Títulos Mineros

Dentro de las áreas que se identifican como Área Disponible, en algunos casos se identifica la sobreposición de áreas afectadas por la condición de título minero. Algunas de estas áreas, corresponden con zonas activas de explotación, mientras otras a zonas cuya explotación ha finalizado. No obstante, cualquiera que sea la situación, los suelos que se encuentran afectados por una explotación minera, corresponde a áreas sobre las cuales, una vez finalizada la explotación, se deben llevar a cabo proceso de reconfiguración geomorfológica, en aras de garantizar que sean desarrollables.

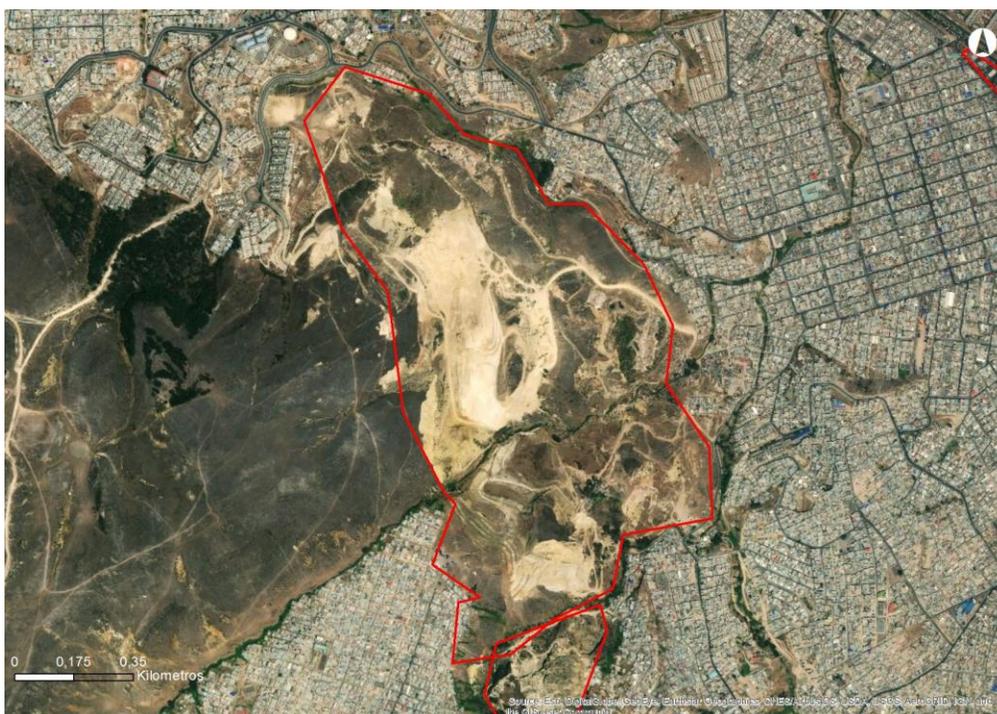
Este condicionante de desarrollo, se encuentra descrito en el Artículo 358 del Decreto Distrital 190 de 2004, el cual establece:

“En las áreas de suspensión de la actividad minera ubicadas en suelo urbano o de expansión, los planes de recuperación morfológica y ambiental deberán ser presentados conjuntamente con el Plan Parcial para la zona y serán evaluados integralmente por el Departamento Administrativo de

Planeación Distrital y la autoridad ambiental competente para su aprobación respectiva. Este trámite será requisito para la obtención de licencias de urbanismo y construcción”.

Todo lo anterior, dificulta que los suelos afectados por esta condición puedan ser incorporados como suelos efectivamente desarrollables.

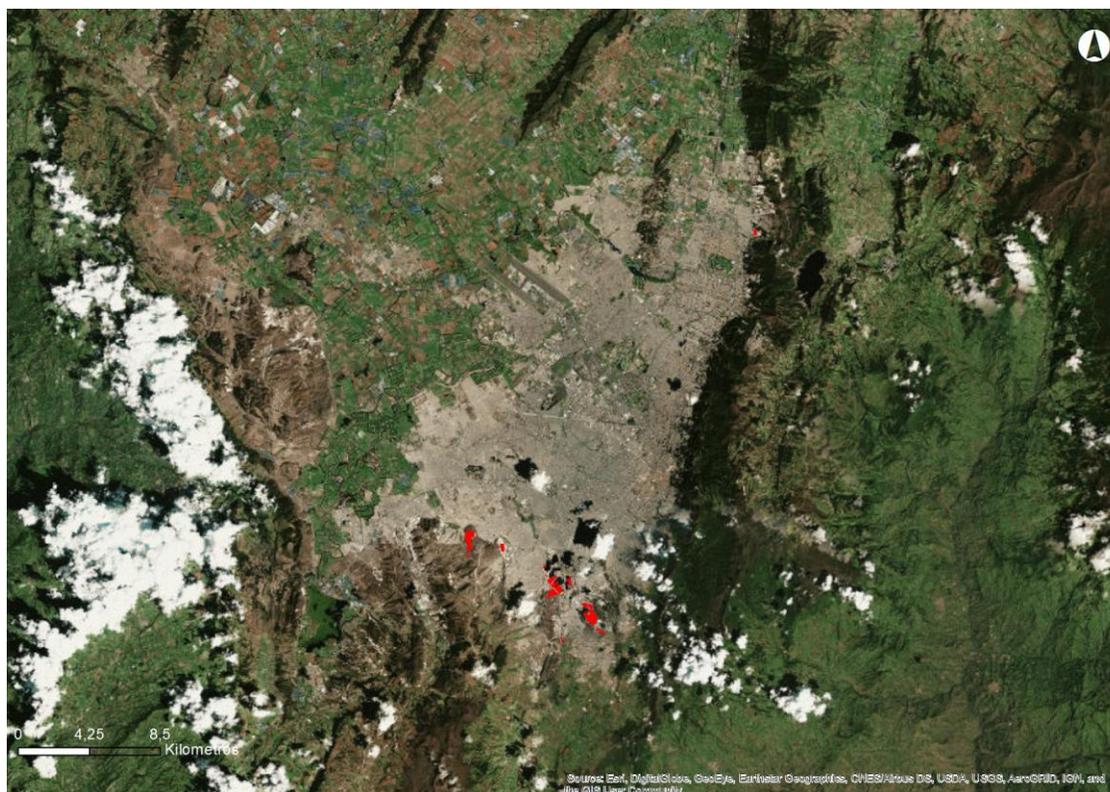
Figura 16. Ejemplo de suelos ubicados en canteras que requieren procesos de reconfiguración para ser desarrollados



Fuente: Secretaría Distrital de Planeación

Producto del análisis desarrollado para los suelos urbanos con tratamiento de desarrollo y para los suelos en condición de expansión urbana, se identifica que del área neta urbanizable, no afectada por la sobreposición de barrios legalizados ni la confluencia de sectores antiguos y consolidados, el área afectada por la declaratoria de títulos mineros corresponde al 9,2% de la denominada Área Disponible.

Figura 17. Títulos mineros en el ámbito de análisis.



Fuente: Secretaría Distrital de Planeación

Esta zona se encuentra concentrada de manera particular, en los suelos objeto de planes parciales en suelo urbano con condición de tratamiento de desarrollo.

5.4.1.4 Área Neta Disponible

Una vez se identifican las afectaciones producto de la confluencia de los factores arriba descritos, es posible determinar lo que sería el área neta disponible, sobre la cual se realiza el procesamiento para identificar aquellos predios que ya albergan algún tipo de construcción o sobre los cuales se desarrolla algún tipo de actividad económica. Este ejercicio se realiza teniendo en cuenta que el área ocupada por estas actividades, si bien puede ser objeto de relocalización, en cualquier caso, consumiría suelo en el ámbito urbano o de expansión de la ciudad.

A continuación, para cada uno de los ámbitos objeto de análisis, se presentan las imágenes correspondientes al área neta disponible, es decir, al área disponible antes de sobreponer los desarrollos ya existentes.

Figura 18. Suelo Urbano en tratamiento de Desarrollo – Área Neta Disponible – POZ NORTE (115,8 ha)



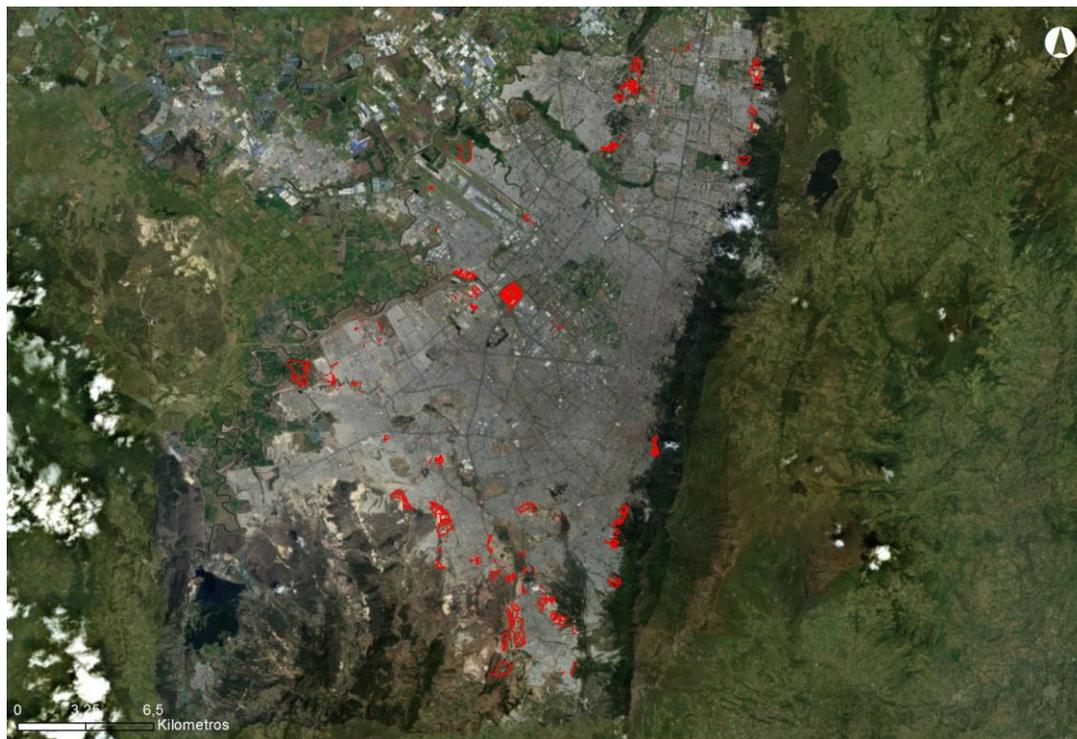
Fuente: Secretaría Distrital de Planeación

Figura 19. Suelo Urbano en tratamiento de Desarrollo – Área Neta Disponible – POZ USME (21,5 ha)



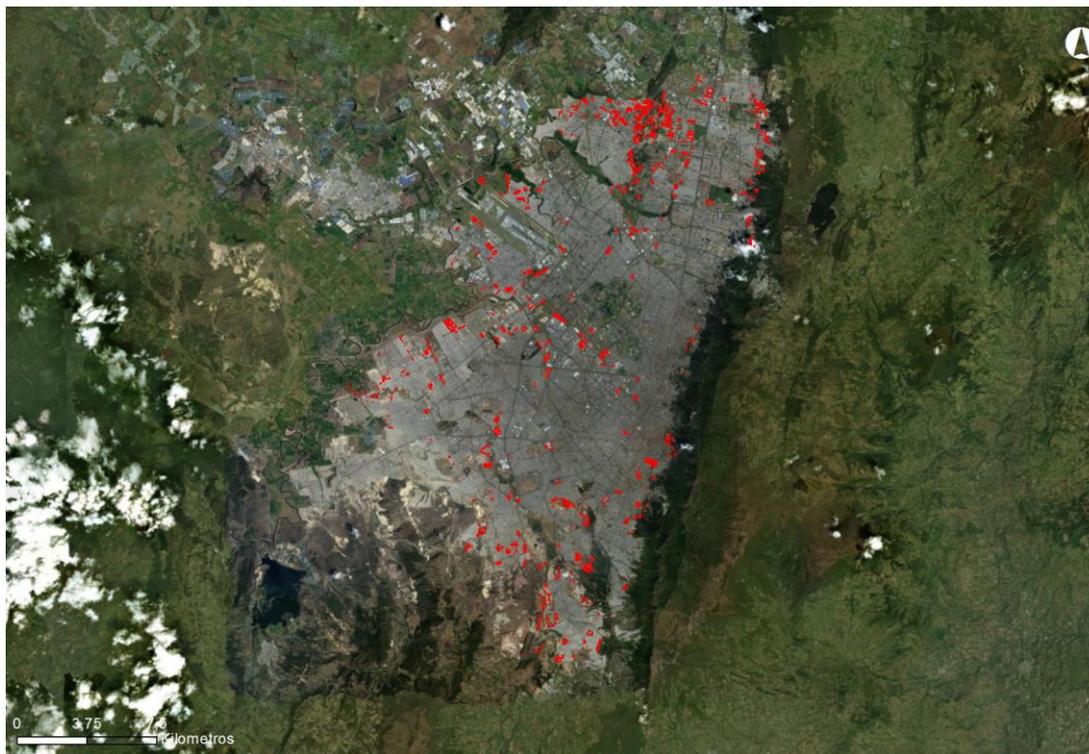
Fuente: Secretaría Distrital de Planeación

Figura 20. Suelo Urbano en tratamiento de Desarrollo – Área Neta Disponible – Planes Parciales fuera de POZ
(566,6 ha)



Fuente: Secretaría Distrital de Planeación

Figura 21. Suelo Urbano en tratamiento de Desarrollo – Área Neta Disponible – No sujeto a POZ ni PP (369,7 ha)



Fuente: Secretaría Distrital de Planeación

Figura 22. Suelo de expansión urbana – Área Neta Disponible – POZ NORTE (191,9 ha)



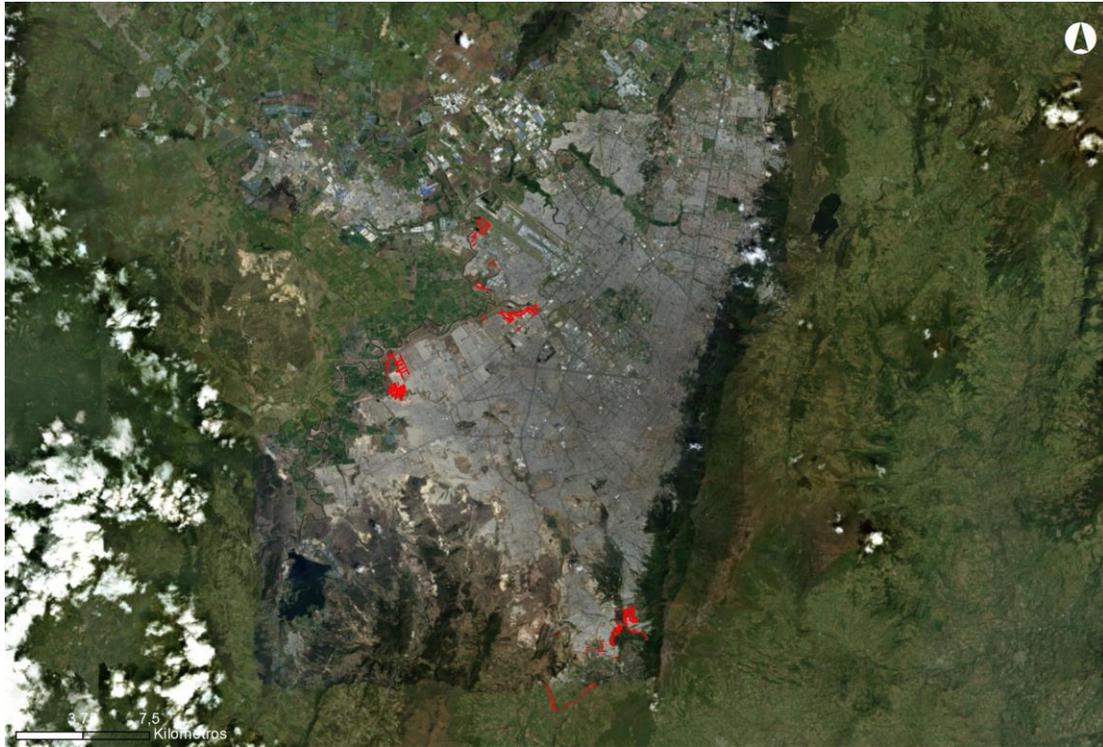
Fuente: Secretaría Distrital de Planeación

Figura 23. Suelo de expansión urbana – Área Neta Disponible – POZ USME (402,6 ha)



Fuente: Secretaría Distrital de Planeación

Figura 24. Suelo de expansión urbana – Área Neta Disponible – Fuera de POZ (156,2 ha)



Fuente: Secretaría Distrital de Planeación

5.4.1.5 Edificaciones y actividades económicas

Dentro del área que se identifica como Área Neta Disponible, se identifican 490 hectáreas de predios que albergan construcciones o en los cuales se desarrollan actividades económicas de distinta índole. La presencia de estos elementos, constituyen afectaciones, que dificultan que este mismo pueda ser objeto de desarrollo o que en el caso de darse ahí el desarrollo de vivienda, la actividad debe en todo caso ser reubicada requiriendo el mismo suelo.

Figura 25. Ejemplos de áreas netas urbanizables no desarrolladas formalmente con actividades económicas



Fuente: Secretaría Distrital de Planeación

Producto del análisis desarrollado para los suelos urbanos con tratamiento de desarrollo y para los suelos en condición de expansión urbana, se identifica que el área que alberga construcciones y desarrollo de actividades económicas, corresponden al 26,8% de la denominada Área Neta Disponible, es decir que una cuarta parte del suelo que normativamente se encuentra disponible ha sido ocupado con actividades económicas que en la realidad dificultan su desarrollo. Este se divide con 425 hectáreas en el suelo urbano, donde la ciudad ha surtido un mayor proceso de urbanización y 65 hectáreas en el suelo de expansión urbana en el que por encontrarse en los bordes de la ciudad, la presencia de estas actividades es menor.

5.4.2 Área Disponible Efectiva

Como resultado de lo anterior, se tiene un área neta disponible efectiva de 1.334,6 hectáreas equivalente al 37% del Área Neta Urbanizable sin equipamientos de 3.611,9 hectáreas habilitada por el Decreto Distrital 190 de 2004 para el suelo urbano en tratamiento de desarrollo y para el suelo de expansión.

Figura 26. Área Disponible Efectiva

TRATAMIENTOS URBANÍSTICOS BOGOTÁ	ÁREA NETA URBANIZABLE (Ha)	ÁREA LICENCIADA	ÁREA DISPONIBLE	BARRIOS LEGALIZADOS	SECTORES ANTIGUOS CONSOLIDADOS	TÍTULOS MINEROS	AFECTACIONES DE EDIFICACIONES Y ACT. ECONÓMICA	ÁREA DISPONIBLE EFECTIVA	% ÁREA DISPONIBLE EFECTIVA / ÁREA NETA URBANIZABLE
TRAT. DE DESARROLLO EN SUELO URBANO									
PLANES PARCIALES PREDELIMITADOS	1.128,02	365,04	762,99	3,25	0,00	193,16	185,53	381,05	34%
LAGOS DE TORCA (POZ NORTE)	121,57	0,79	120,77	4,96	0,00	0,00	20,12	95,69	79%
CIUDAD USME (POZ USME)	64,10	36,97	27,13	5,62	0,00	0,00	5,14	16,37	26%
PREDIOS URBANIZABLES NO URBANIZADOS	1.399,40	952,83	446,57	73,63	0,98	2,23	213,82	155,91	11%
TOTAL	2.713,09	1.355,63	1.357,46	87,45	0,98	195,39	424,61	649,03	24%
SUELO DE EXPANSIÓN									
LAGOS DE TORCA (POZ NORTE)	197,27	3,07	194,20	2,35	0,00	0,00	21,38	170,48	86%
CIUDAD USME (POZ USME)	447,01	43,92	403,09	0,54	0,0025	0,00	17,46	385,09	86%
PLANES PARCIALES SUELOS DE EXPANSIÓN	254,59	93,16	161,43	5,20	0,00	0,00	26,19	130,04	51%
TOTAL	898,87	140,15	758,72	8,08	0,0025	0,0000	65,03	685,61	76%
TOTAL	3.611,96	1.495,78	2.116,18	95,53	0,98	195,39	489,64	1.334,64	37%

Fuente: Secretaría Distrital de Planeación

Sin embargo, esta cifra debe analizarse con mucho cuidado teniendo en cuenta los diferentes factores que demoran el proceso de urbanización a pesar de existir la demanda. Es de resaltar, por ejemplo, que de las 1.399,4 hectáreas que había en suelo urbano sujeto únicamente a licencia de urbanización, sólo queda disponible el 11%, mientras que procesos complejos como el Plan de Ordenamiento Zonal del Norte tienen aún más del 80% de su área disponible efectivamente para el desarrollo por no haberse habilitado financieramente sino hasta el 2017.

A continuación, se detalla los procesos de menor desarrollo en los suelos de los planes de ordenamiento zonal, los suelos sujetos a planes parciales y las consecuencias de que no haya habido una habilitación efectiva de estos suelos.

5.4.2.1 Planes de Ordenamiento Zonal

Los suelos que se encuentran disponibles para albergar el ordenamiento del crecimiento de la ciudad corresponden en 50,0% a áreas cuyo desarrollo se encuentra sujeto a la expedición e implementación de un instrumento de planeación tipo Plan de Ordenamiento Zonal – POZ. De acuerdo con lo establecido en el POT vigente, el área objeto de desarrollo con esta condición, corresponde con las zonas ubicadas en la pieza del borde Norte de la ciudad, así como con aquellos suelos ubicados en la zona de Usme con 266,2 y 401,4 hectáreas de área disponible efectiva, respectivamente.

No obstante, el proceso de expedición de estos instrumentos de planeación fue poco exitoso desde la entrada en vigencia del POT. En el caso del POZ USME, si bien el instrumento de planeación fue desarrollado inicialmente bajo el Decreto Distrital 252 de 2007, este fue modificado en el año 2018, después de 11 años de que no se generara desarrollo alguno en el proyecto, por el Decreto Distrital 675.

Si bien, sobre los predios del POZ USME, se aprobó en septiembre de 2009 el desarrollo del Plan Parcial Tres Quebradas, posteriormente modificado en Abril de 2010, a la fecha no ha sido exitoso proceso alguno de urbanización, toda vez que cómo lo señala el Documento Técnico de Soporte desarrollado por la Secretaría Distrital del Hábitat, en el contexto de la modificación del Decreto 252 de 2007, existen múltiples condiciones de tipo geomorfológico, arqueológico y financiero, que inviabilizan el desarrollo del proyecto. Esta condición hace que el área disponible en esta zona de la ciudad, en realidad se constituya como un área efectivamente no desarrollable.

Para el caso del suelo de la pieza del borde norte, denominada Lagos de Torca, el POZ fue inicialmente reglamentado por el Decreto Distrital 043 de 2010, modificado por los decretos 464 y 537 de 2011. Sin embargo, ninguno de estos instrumentos llevó a la habilitación de estos suelos al ser parcialmente derogados por el Decreto 140 de 2012, el cual tuvo incidencia directa sobre el sistema de reparto de cargas y beneficios, dejando el POZ Norte sin un soporte económico para su desarrollo. Únicamente hasta que se expidió el Decreto Distrital 088 de 2017 fue posible dar inicio al proceso de ordenamiento del crecimiento de la ciudad en el Plan

de Ordenamiento Zonal del Norte habiendo estado este suelo restringido para el desarrollo durante 17 años.

Lo anterior, no significa que no hubiera la demanda de vivienda, y la necesidad de ordenar el crecimiento de la ciudad en estos predios. Prueba de ello es la expulsión de viviendas a la sabana, la cual se describe en el capítulo 6, y la radiación de 7 Planes Parciales con 369,1 hectáreas de área bruta y 258,3 hectáreas de ANU durante los nueve meses y medio siguientes a la expedición del Decreto 088 de 2017, el cual estructuró nuevamente un reparto de cargas y beneficios y viabilizó el Plan Zonal y otros 5 adicionales desde entonces con los que se completan 385 hectáreas de Área Neta Urbanizable, incluidas áreas que actualmente se tienen sobre tratamientos de consolidación, áreas con actividades económicas y en equipamientos educativos que buscan densificarse, de ahí que el área de los planes parciales supere la disponible efectiva para este ámbito.

Así las cosas, si se excluyen del análisis los planes de ordenamiento zonal, el área neta sin equipamientos es de 2.782,0 hectáreas y la disponible efectiva de 667,0 hectáreas equivalente al 24,0% de la neta urbanizable. Es decir que sin tener en cuenta los planes de ordenamiento zonal, Bogotá ocupó el 76,0% del área neta urbanizable sin equipamientos ubicada suelo urbano en tratamiento de desarrollo y en suelo de expansión urbana.

5.4.2.2 Planes parciales en suelos no sujetos a Plan de Ordenamiento Zonal

Desde la entrada en vigencia del POT han sido adoptados alrededor de 51 Planes Parciales que suman 1.331 hectáreas de Área Neta Urbanizable, de las cuales 352 corresponden a planes parciales que han tenido dificultad para ser implementados como El Edén – El Descanso, Tres Quebradas, Fábrica de Bavaria y La Palestina y se tienen también los planes que han sido adoptados en 2018, y por lo tanto no han tenido el tiempo suficiente para dar trámite a su proceso de urbanización con 94 hectáreas. Se han expedido licencias de urbanización sobre 458 hectáreas. Debido a estas y a las 193 hectáreas con títulos mineros y 206 que tienen actividades económicas, canteras o bosques, se tienen a la fecha 511,1 hectáreas disponibles para el desarrollo, equivalentes al 37% del Área Neta Urbanizable.

5.4.3.3 Evolución Histórica De La Huella Urbana En La Región De Bogotá

Al comparar los suelos sujetos únicamente a licencias de urbanización que quedaron únicamente con un área disponible efectiva del 11% sobre el área neta urbanizable con aquellos sujetos a planes parciales con 48,8% y a planes zonales con 80,4%, se identifica claramente un problema de gestión de suelos. Para corroborar esta conclusión se desarrolló entonces un análisis de lo sucedido en los municipios aledaños a Bogotá con el objetivo de analizar si el crecimiento de Bogotá se dio únicamente en Bogotá o por los problemas de gestión mencionados fue expulsado a los municipios aledaños.

A continuación, se presenta entonces cómo ha evolucionado la huella de la región de Bogotá en el periodo 2005 – 2016, basados en el estudio ‘La huella urbana para los municipios que conforman el área Bogotá región’ realizado por la empresa consultora IDOM en 2017. Es preciso aclarar que dicho estudio presenta y analiza datos de población, densidad urbana y huella urbana para Bogotá y veinte municipios aledaños en los años 2005, 2010 y 2016. Los municipios estudiados son: Sibaté, Soacha, Fusagasugá, Bojaca, El Rosal, Facatativa, Funza, Madrid y Mosquera, Chía, Cota, Tabio, Tenjo, Gachancipa, Tocancipa, Zipaquirá, La Calera, Sopó y Choachí.

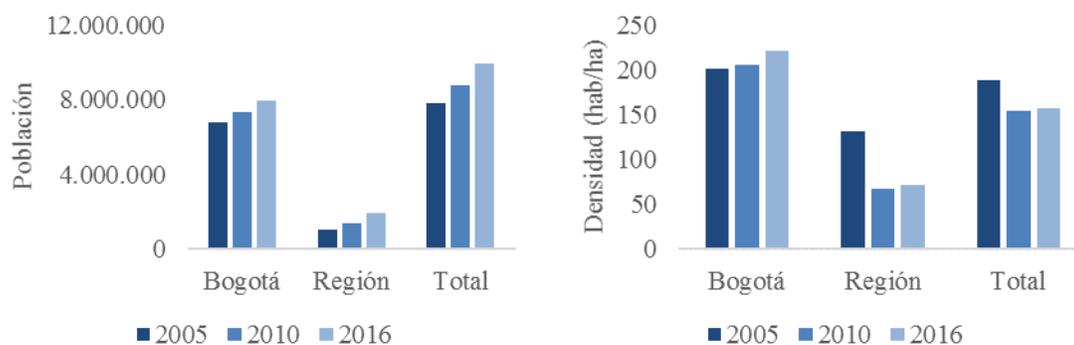
Dicha información se presenta consolidada en la tabla a continuación, y de manera gráfica en la Figura 27 y Figura 28.

Tabla 8. Población, densidad y huella urbana para Bogotá y región para los años 2005, 2010 y 2016 (3.857,1 ha).

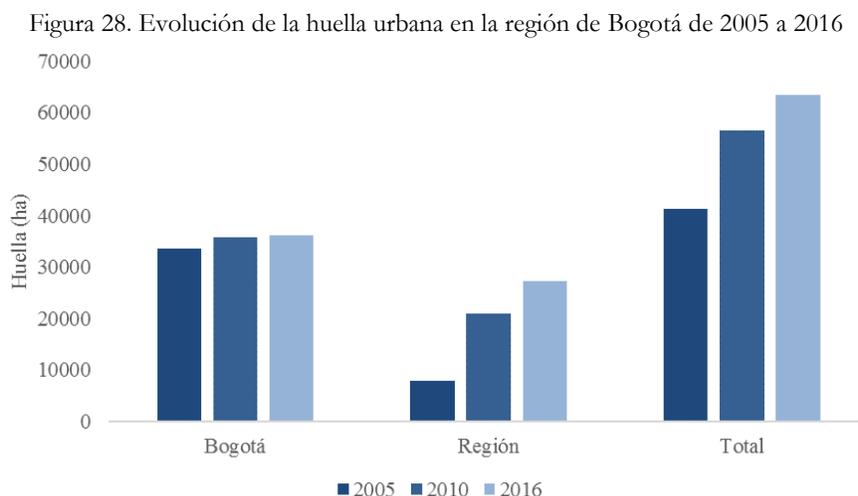
Año	Población (hab)			Densidad (hab/ha)			Huella Urbana (ha)		
	Bogotá	Región	Total	Bogotá	Región	Total	Bogotá	Región	Total
2005	6,778,691	1,036,586	7,815,277	202	132	189	33,558	7,853	41,351
2010	7,363,782	1,410,799	8,774,581	206	67	155	35,747	21,057	56,610
2016	7,980,001	1,969,893	9,949,894	221	72	157	36,143	27,309	63,451

Fuente: Elaboración propia con base en el estudio ‘La huella urbana para los municipios que conforman el área Bogotá región’, IDOM (2017)

Figura 27. Evolución de la población y densidad urbana en la región de Bogotá de 2005 a 2016



Fuente: Elaboración propia con base en el estudio ‘La huella urbana para los municipios que conforman el área Bogotá región’, IDOM (2017)



Fuente: Elaboración propia con base en el estudio 'La huella urbana para los municipios que conforman el área Bogotá región', IDOM (2017)

En general, a partir de la información presentada es posible resaltar que:

- Bogotá ha mantenido una ocupación densa en comparación con la región. Es más, en el periodo analizado por el estudio se presenta un aumento en la densidad del 15%, mientras que en los municipios aledaños han disminuido sus densidades en 52%. Lo anterior, refleja que, mientras Bogotá crece de manera densa, los municipios de la región crecen de manera dispersa.
- Entre 2005 y 2016, se evidenció un gran aumento de la huella urbana de Bogotá región. Aproximadamente ésta ha incrementado en un 53% (22 mil ha), de las cuales el 88% corresponde a crecimiento de la huella urbana de los municipios de la región.
- La huella urbana de Bogotá ha crecido en un 7%, mientras que la huella urbana de la región se ha multiplicado por 3.5 veces. Paralelamente, la huella urbana de los municipios corresponde en un 76% a la huella urbana de Bogotá, a pesar de que ésta aloja tan solo un 20% de la población total en la región.
- Bogotá aumentó, de manera marginal, mínimamente su población en comparación con la región. La primera aumentó en un 18%, mientras que la segunda en un 88%. Lo anterior evidencia que los municipios han recibido una porción significativa del crecimiento de Bogotá.

Todo lo expuesto anteriormente indica que, durante el periodo analizado, Bogotá no contuvo el desarrollo urbano dentro de sus límites por no haber habilitado efectivamente los planes zonales y la totalidad de los planes parciales. En ese sentido, los incrementos poblacionales atípicos en los municipios de la región demuestran claramente como se ha permitido la expulsión de su población a municipios aledaños, en muchos casos, fomentando la conurbación con municipios limítrofes y la expansión poco eficiente y muy poco densa en la sabana.

En ese sentido, es posible observar cómo históricamente, el no disponer de suficientes suelos desarrollables dentro de la ciudad, sumado al alza exponencial de los precios del suelo expuesto evidenciado en el alza del Índice del Precio del Suelo en Bogotá (IPSB), ha inviabilizado la generación de vivienda en los límites urbanos de esta misma y ha consumido de manera poco eficiente el suelo en los municipios aledaños. Así pues, resulta fundamental para la propuesta de POT, habilitar suficientes suelos de desarrollo que permitan un crecimiento ordenado de la huella urbana tanto dentro como fuera de Bogotá. No permitir un crecimiento sostenible dentro de la ciudad, conllevaría a un consumo ineficiente de los suelos en los municipios aledaños, expandiendo la huella urbana de manera irregular sobre suelos suburbanos, y en algunos casos afectando suelos de protección ambiental.

6. POTENCIAL DE DESARROLLO REMANENTE

Estas 1.334,6 hectáreas de área disponible efectiva se distribuyen en un 50% en los planes de ordenamiento zonal y en un 50% en suelos que principalmente se ubican en los cerros de Suba, en los cerros orientales, Usme, Bosa y en los cerros de Ciudad Bolívar como se puede apreciar en la siguiente figura.

Figura 29. Área Disponible Efectiva en Cerros de Suba (azul), Cerros Orientales sector norte (naranja), Cerros Orientales sector sur (rojo), Usme (morado), Ciudad Bolívar (azul oscuro), Bosa (verde).



Fuente: Secretaría Distrital de Planeación

Asumiendo un índice de construcción de 1.0 sobre área neta urbanizable por tratarse de áreas donde las densidades se restringen por norma (cerros de Suba), morfología (todos los casos) y producto (vivienda de interés social en Ciudad Bolívar), se obtiene un potencial edificable de 136 mil viviendas las cuales en todo caso tardarán en desarrollarse por encontrarse en su mayoría (511 de las 667 hectáreas) sujetas a plan parcial. De estas 136, la propuesta de Plan de Ordenamiento Territorial espera desarrollar 114 mil, es decir un 83,7%.

Los planes zonales del norte y de Usme se incorporan a los proyectos estratégicos con 102 mil y 23 mil unidades, respectivamente y se habilitan los nuevos proyectos de lagos del Tunjuelo

y Ciudad Río con una expectativa de desarrollo en la vigencia del POT de 60 mil y 66 mil unidades, respectivamente.

Figura 30. Asignación de Demanda en Cota de Demanda Baja.

Demanda vivienda (Unidades)		769.613											
Segmentación de Vivienda		%											
VIP - Gratuita		22%											
VIS		27%											
No VIS		51%											
TOTAL		100%											
Tratamiento Urbanístico / Actuación Urbana Integral	Criterio de Asignación	Potencial de Desarrollo - Anual				Potencial de Desarrollo - 12 años				Asignación Demanda - 12 años			
		VIP	VIS	No VIS	Total	VIP	VIS	No VIS	Total	VIP	VIS	No VIS	Total
Tratamiento Urbanístico de Consolidación	1	0	3.333	12.333	15.666	0	39.996	147.996	187.992	0	39.996	147.996	187.992
Tratamiento Urbanístico de Conservación	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Tratamiento Urbanístico de Renovación Urb.	1	0	3.333	6.666	9.999	0	39.996	79.992	119.988	0	39.996	79.992	119.988
Tratamiento Urbanístico de Desarrollo		11.200	16.500	8.400	36.100	82.161	187.485	95.370	365.015	82.161	127.223	95.370	304.754
<i>No vinculados a proyectos estratégicos</i>	2	1.000	4.500	4.000	9.500	12.000	54.000	48.000	114.000	12.000	39.692	48.000	99.692
<i>Lagos de Tunjuelo</i>	2	3.600	3.600	600	7.800	15.000	39.000	6.000	60.000	15.000	28.666	6.000	49.666
<i>Ciudad Usme</i>	3	1.200	1.200	0	2.400	9.000	14.400	0	23.400	9.000	0	0	9.000
<i>Ciudad Río</i>	2	1.800	3.600	800	6.200	17.203	43.200	5.370	65.773	17.203	31.754	5.370	54.327
<i>Lagos de Torca</i>	2	3.600	3.600	3.000	10.200	28.958	36.885	36.000	101.842	28.958	27.112	36.000	92.069
Total		11.200	23.166	27.399	61.765	82.161	267.477	323.358	672.995	82.161	207.215	323.358	612.734

	VIP	VIS	No VIS	Total
Demanda	171.718	207.215	390.680	769.613
Total Asig.	82.161	207.215	323.358	612.734
Deficit	89.557	0	67.322	156.879
Total Asig Margen	61.620	200.608	242.519	504.747
Deficit Margen	110.098	6.608	148.161	264.866

Fuente: Secretaria Distrital de Planeación

Figura 31. Asignación de Demanda en Cota de Demanda Alta.

Demanda vivienda (Unidades)		926.494											
Segmentación de Vivienda		%											
VIP - Gratuita		22%											
VIS		27%											
No VIS		51%											
TOTAL		100%											
Tratamiento Urbanístico / Actuación Urbana Integral	Criterio de Asignación	Potencial de Desarrollo - Anual				Potencial de Desarrollo - 12 años				Asignación Demanda - 12 años			
		VIP	VIS	No VIS	Total	VIP	VIS	No VIS	Total	VIP	VIS	No VIS	Total
Tratamiento Urbanístico de Consolidación	1	0	3.333	12.333	15.666	0	39.996	147.996	187.992	0	39.996	147.996	187.992
Tratamiento Urbanístico de Conservación	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Tratamiento Urbanístico de Renovación Urb.	1	0	3.333	6.666	9.999	0	39.996	79.992	119.988	0	39.996	79.992	119.988
Tratamiento Urbanístico de Desarrollo		11.200	16.500	8.400	36.100	82.161	187.485	95.370	365.015	82.161	169.463	95.370	346.994
<i>No vinculados a proyectos estratégicos</i>	2	1.000	4.500	4.000	9.500	12.000	54.000	48.000	114.000	12.000	52.870	48.000	112.870
<i>Lagos de Tunjuelo</i>	2	3.600	3.600	600	7.800	15.000	39.000	6.000	60.000	15.000	38.184	6.000	59.184
<i>Ciudad Usme</i>	3	1.200	1.200	0	2.400	9.000	14.400	0	23.400	9.000	0	0	9.000
<i>Ciudad Río</i>	2	1.800	3.600	800	6.200	17.203	43.200	5.370	65.773	17.203	42.296	5.370	64.869
<i>Lagos de Torca</i>	2	3.600	3.600	3.000	10.200	28.958	36.885	36.000	101.842	28.958	36.113	36.000	101.071
Total		11.200	23.166	27.399	61.765	82.161	267.477	323.358	672.995	82.161	249.455	323.358	654.974

	VIP	VIS	No VIS	Total
Demanda	206.722	249.455	470.317	926.494
Total Asig.	82.161	249.455	323.358	654.974
Deficit	124.561	0	146.959	271.520
Total Asig Margen	61.620	200.608	242.519	504.747
Deficit Margen	145.101	48.847	227.799	421.747

Fuente: Secretaria Distrital de Planeación

Lo anterior evidencia que además de los proyectos estratégicos planteados sobre suelos urbanos y de expansión urbana, se hace necesario incorporar suelos rurales para ordenar el crecimiento de 265 a 421 mil viviendas.

7. CONCLUSIONES

1. A pesar de identificarse 8.050,7 hectáreas de suelo urbano en tratamiento de desarrollo y en suelo de expansión, dentro de estas hay 4.438,8 hectáreas de afectaciones y equipamientos que resultan en un área neta urbanizable sin equipamientos de 3.612 hectáreas, equivalentes a un 44,9% del área bruta.
2. El área licenciada de 1.495,8 hectáreas equivale a un 41,4% del área neta urbanizable. Sin embargo, se identifican ocupaciones que han restringido el desarrollo y que dejan un área efectiva disponible para desarrollar de 1.334,6 hectáreas, equivalente al 37% del área neta urbanizable sin equipamientos.
3. Se destaca el desarrollo del suelo que no dependía de planes parciales o zonales del cual queda únicamente un 11% de área efectivamente disponible.
4. De forma opuesta, las demoras en la estructuración financiera de los planes zonales demoraron su ejecución. En ellos se concentra un 50% del área disponible efectiva.
5. En el caso de los planes parciales la gestión fue mejor, se aprobaron 51 con un área bruta de 1.601,3 hectáreas y los remanentes se concentran en los Cerros de Suba, los Cerros de Ciudad Bolívar, Usme y los Cerros Orientales.
6. Por no haber dispuesto de una mayor cantidad de suelo efectivo para el ordenamiento del crecimiento, Bogotá expulsó gran parte de este a los municipios aledaños donde se ocuparon 19,501 hectáreas entre 2005 y 2016, equivalente a 5,4 veces el área neta urbanizable sin equipamientos dispuesta en el suelo urbano bajo tratamiento de desarrollo y suelo de expansión en el Decreto 190 de 2004.