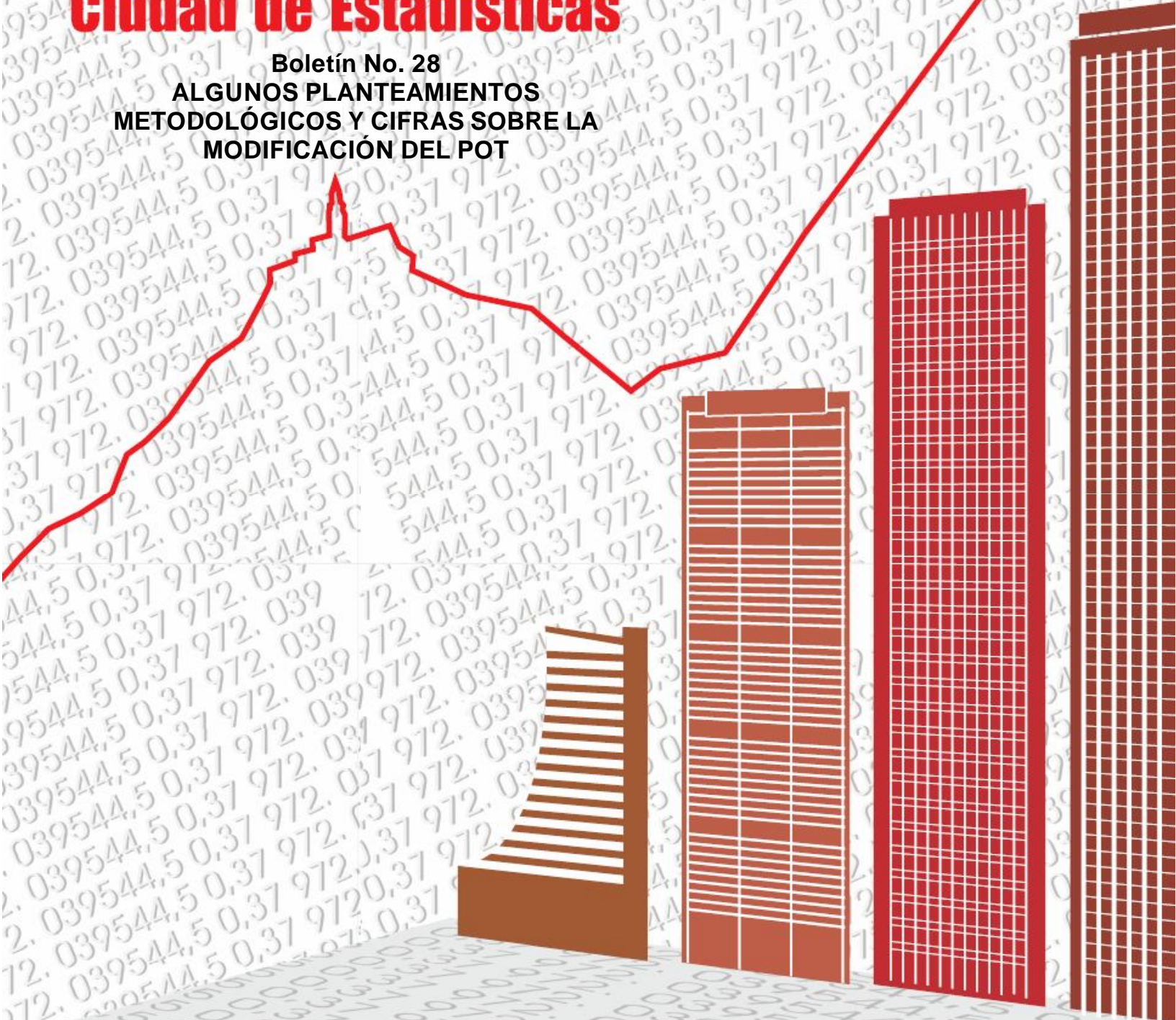


Bogotá

Ciudad de Estadísticas

Boletín No. 28

ALGUNOS PLANTEAMIENTOS
METODOLÓGICOS Y CIFRAS SOBRE LA
MODIFICACIÓN DEL POT



ALCALDÍAMAYOR
BOGOTÁ D.C.



SECRETARÍA DE PLANEACIÓN

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ

SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN

Cra 30 N° 25-90 TORRE B. PISOS 1, 5, 8 Y 13
BOGOTÁ D.C., COLOMBIA 2011

www.sdp.gov.co

ALCALDESA (E) MAYOR DE BOGOTÁ D.C.
MARÍA FERNANDA CAMPO SAAVEDRA

SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN
CRISTINA ARANGO OLAYA

SUBSECRETARÍA DE PLANEACIÓN TERRITORIAL
CLAUDIA MATILDE SANDOVAL CASTRO

SUBSECRETARÍA DE PLANEACIÓN SOCIOECONÓMICA
JORGE ENRIQUE LEÓN TÉLLEZ

SUBSECRETARÍA DE INFORMACIÓN Y ESTUDIOS ESTRATÉGICOS
CARMELA SERNA RÍOS

SUBSECRETARÍA DE PLANEACIÓN DE LA INVERSIÓN
PEDRO ANTONIO BEJARANO SILVA

SUBSECRETARÍA DE MUJER, GÉNEROS Y DIVERSIDAD SEXUAL
MARÍA CRISTINA HURTADO SAENZ

SUBSECRETARÍA JURÍDICA
HEYBY POVEDA FERRO

SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN CORPORATIVA
EDUARDO CHARRY GUTIÉRREZ

EQUIPO INVESTIGADOR

ALEJANDRO RODRÍGUEZ CAICEDO
JUAN FRANCISCO RODRÍGUEZ VITA
JOSÉ SALAZAR FERRO
HERNANDO ARENAS CASTRO
JOHANNA GAITÁN ÁLVAREZ
EDUARDO RESTREPO GONZÁLEZ
LEÓN DARÍO ESPINOSA
GEOVANNI PATIÑO TORRES
MARGARITA RAMÍREZ
JULIO CÉSAR VEGA ANGARITA

APOYO GEOGRÁFICO
ANGELA MILENA NIÑO MENDIETA

COLABORACION
SANDRA MILENA CRUZ SILVA

CONTENIDO

PRESENTACIÓN	4
I. LA NECESIDAD DE NUEVAS ZONIFICACIONES EN BOGOTÁ	6
1.1 EL CENTRO URBANO, SU EXPANSIÓN Y SU PERIFERIA	9
1.2 ZONAS RESIDENCIALES Y EJES URBANOS ARTICULADORES	10
II. LOS EJES ESTRATÉGICOS	15
III. LAS CENTRALIDADES	17
2.1 ¿QUÉ ES UNA CENTRALIDAD?	17
2.2 LAS CENTRALIDADES Y EL ORDENAMIENTO DEL TERRITORIO	19
2.3 LAS CENTRALIDADES EN BOGOTÁ D.C.	19
2.4 ¿CÓMO SE EVIDENCIA UNA CENTRALIDAD EN EL TERRITORIO?	20
2.5 RESULTADOS DEL ÍNDICE DE CENTRALIDAD	21
2.6 FUNCIONES DE LAS CENTRALIDADES	24
2.7 COMENTARIO FINAL SOBRE LAS CENTRALIDADES	25
CONCLUSIONES	27

PRESENTACIÓN

Este documento presenta, de manera sucinta algunos de los planeamientos metodológicos y resultados del proyecto de “**Modificación excepcional del Plan de Ordenamiento Territorial - Decreto 190 de 2004**”. Tanto los planteamientos como los resultados presentados en esta cartilla hacen referencia, en su totalidad, al documento técnico de soporte que sustenta las modificaciones propuestas para el Decreto 190 de 2004.

El proyecto de modificación excepcional del POT definió inicialmente tres ejes de análisis para evaluar la puesta en práctica del modelo y la estrategia de ordenamiento, enfocados a evaluar la construcción de un territorio. A continuación se describen cada uno de los ejes de análisis:

- **Más equitativo** que atienda las demandas actuales y futuras de vivienda y facilite el acceso a los bienes y servicios urbanos. Esto implica hacer un uso más eficiente de un territorio cada vez más escaso, que permita a los nuevos habitantes desarrollar sus actividades urbanas en un espacio con condiciones adecuadas de vivienda, equipamiento y espacio.
- **Más productivo** que apoye y facilite el desarrollo económico de la ciudad articulado a la región y su inserción en una economía globalizada que implica tanto facilitar la localización de las actividades económicas según su dinámica, así como un mejor funcionamiento de los sistemas de servicios públicos, movilidad y dotación de equipamientos de escala metropolitana, necesarios para adecuar el territorio a las nuevas exigencias del desarrollo económico.
- **Más sostenible** ambientalmente que sea compatible con el crecimiento de la ciudad y el respeto y valoración de los elementos de la estructura ecológica, así como la disminución de la contaminación (agua, aire, espacio público) y la emisión de gases efecto invernadero.

INTRODUCCION

Hace medio siglo la planificación de las ciudades más avanzadas era un proceso poco dinámico que no reconocía de manera clara la heterogeneidad de los centros urbanos y el cambio continuo que se daba sobre el territorio a partir del juego articulado de diversas dimensiones (económica, cultural, social, ambiental, etc.)

Hoy, la planificación urbana es dinámica y reconoce que un territorio es cambiante y que la población caracteriza la forma en la que la ciudad se construye. Por lo tanto, es el resultado no solo de un trabajo hecho por expertos urbanistas sino el producto de un intercambio interdisciplinario que incluye las voces de la ciudadanía que trasmite las necesidades reales de la población, las cuales determinan de manera clara las diferentes formas urbanas.

Además de lo anterior, se hace necesario mencionar que la norma urbanística regula las intervenciones públicas y privadas en todos los predios, establece los usos del suelo y su intensidad, así como las obligaciones y derechos respecto de la utilización del suelo urbano y de expansión urbana en función de un modelo de ordenamiento territorial y de una estrategia espacial definida para la concreción territorial del modelo. A continuación, se presentan algunos resultados y componentes que forman parte del proceso de estructuración de la estrategia espacial.

I. LA NECESIDAD DE NUEVAS ZONIFICACIONES EN BOGOTÁ

El proceso de desarrollo urbano y las tendencias poblacionales recientes¹ han ocasionado transformaciones en el territorio urbano, en los comportamientos y distribución territorial de sus habitantes, en las formas del crecimiento de la ciudad y por consiguiente, en los patrones de organización territorial. Estos patrones deben ser incorporados en el fortalecimiento del modelo de ciudad que se ha venido construyendo en los últimos años con miras a consolidar una ciudad densa, compacta e integrada a la región.

La actual zonificación de la ciudad plantea políticas y normas para cada una de las Unidades de Planeamiento Zonal (UPZ); sin embargo, la articulación entre una y otra UPZ no refleja las intensiones y los lineamientos generales que plantea el POT vigente.

Partiendo del reconocimiento de las transformaciones del territorio y de la desarticulación entre las UPZ's, la Estrategia Espacial (EE) propuesta en la modificación excepcional del POT establece los parámetros para el desarrollo de las acciones y actuaciones sobre el territorio, orientadas a apoyar la construcción de un territorio equitativo, productivo y sostenible en el largo plazo.

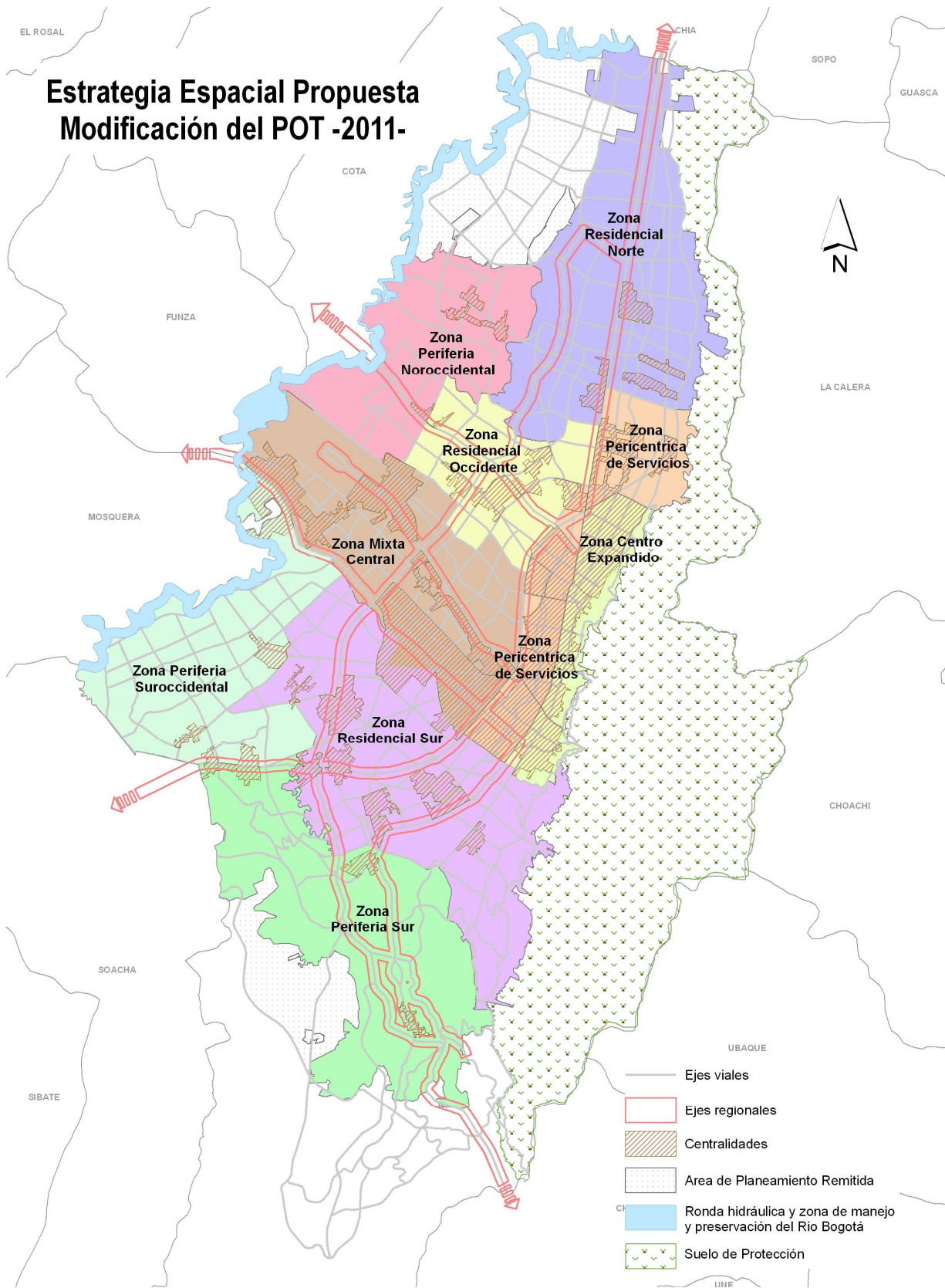
Por lo anterior, la estrategia espacial plantea distintas formas de actuación sobre las tres estructuras interdependientes establecidas desde el modelo territorial planteado por el POT vigente: La Estructura Ecológica Distrital, la Estructura Socio-económica y la Estructura Funcional y de Servicios. Como las tres estructuras mencionadas se comportan de manera diversa en el territorio aún dentro del suelo urbano, la estrategia espacial reconoce las diferencias en las formas de construcción del territorio y desarrolla diferentes políticas territoriales y normas para cada una de las zonas y subzonas identificadas y para los ejes de articulación que comunican con la región. A nivel urbano, la estructura socioeconómica y espacial que forma parte de la EE se basa en la identificación de:

- Áreas de actividad económica intensiva:
 - Centralidades de actividad económica y ejes estratégicos²
- Zonas residenciales:
 - Zonas y subzonas con características espaciales homogéneas y ejes urbanos articuladores al interior de las zonas residenciales.
- Ejes estratégicos:
 - Eje Autopista Norte, Eje calle 80, Eje calle 26, Eje calle 13, Eje Autopista Sur, Eje Autopista al Llano, Eje Avenida Boyacá

¹ Como la disminución de las tasas de crecimiento y migración, cambios en la composición de hogares, disminución del número de personas por hogar y variaciones en la pirámide poblacional.

² El tema centralidades se presenta en detalle más adelante.

Mapa 1



Las políticas territoriales, concebidas como la expresión concreta en cada zona o subzona urbana de una estrategia espacial general para la ciudad, definen el tipo de desarrollo en términos de las actividades a densificar, intensificar, permitir o prohibir así, como el tipo de desarrollo prioritario requerido: renovación, densificación y regeneración, entre otras y los aportes urbanísticos básicos que las urbanizaciones y construcciones deben hacer al desarrollo general de la ciudad³.

Cuadro 1
Componentes de la estructura urbana

ZONA	SUBZONA
Centro expandido	Centro - Chapinero
	Oriental
Pericéntrica de servicios	Centro - Chapinero
	Sabana
	Centro Occidente
	Santa Bárbara Oriental
Mixta central	Santa Bárbara Occidental
	La Esmeralda
	Santa Cecilia
	Álamos
	Fontibón
	Salitre
Residencial norte	Zona Industrial
	Poz Norte
	Casablanca - Suba
	Prado
	Toberín - Los Cedros
	Usaquén Norte
Residencial occidental	Niza
	La Alhambra
Residencial sur	Las Ferias
	Quiroga
	Las Cruces
	San Cristóbal
	Restrepo
Periférica noroccidental	Kennedy
	Suba
	Suba-Rincón
	Bolivia
Periférica suroccidental	Engativá
	Bosa
	Bosa Desarrollo
Periférica sur	Tintal
	Ciudad Bolívar
	Tunjuelito
	Diana Turbay
	Usme
	Plan Zonal Usme
Monte Blanco	

³ Los datos sobre crecimiento hacen referencia al comparativo entre las bases catastrales 2004 y 2010. Fuente: UAECD.

1.1 El centro urbano, su expansión y su periferia

Un conjunto continuo de centralidades de escala urbana y zonal conforman el centro urbano expandido sobre el eje centro norte que corresponde al principal centro de empleo y concentración de la actividad económica de la ciudad y la región. A su vez, la calle 26 – autopista Eldorado y el Aeropuerto, conforman el eje de actividades que complementan el eje centro-norte.

El centro expandido

El centro expandido (eje centro-norte) concentra actividades productivas de escala metropolitana, urbana y zonal en cuatro centralidades: calle 72, Chapinero, centro tradicional y centro internacional; organizadas a lo largo de dos ejes viales de articulación urbana y regional: carrera 7, avenida Caracas - avenida Paseo de Los Libertadores que condicionan su conformación lineal.

Dinámicas de transformación: El centro expandido (eje centro –norte) presenta una dinámica de crecimiento y consolidación importante representada en un aumento muy significativo de las unidades prediales tanto en oficinas, hoteles, servicios y comercio como en la vivienda en propiedad horizontal y altas densidades.

Por su parte, el centro tradicional – centro internacional presenta un incremento de 215% en las unidades prediales (hasta más de 100.000 unidades), especialmente las destinadas a oficinas, vivienda, comercio, servicios y hoteles, lo cual implica un cambio en la tendencia de expulsión de residentes registrada en los períodos anteriores.

La centralidad de Chapinero funciona como la expansión hacia el norte del centro tradicional – centro internacional y actúa como un conector con la centralidad dinámica de la calle 72. Tuvo un crecimiento de 487% en las unidades prediales durante el período 2004 - 2010, destinados a múltiples usos principalmente el residencial, oficinas, hoteles, comercio y servicios.

Zona pericéntrica de servicios

Constituye una zona de transición entre la actividad central y las áreas residenciales, bordea el centro expandido y concentra un conjunto muy importante de servicios complementarios a la actividad económica del centro y a las áreas industriales de la calle 13. Esta oferta se desarrolla principalmente en siete centralidades: Usaquén, Santa Bárbara, Barrios Unidos, Siete de Agosto, Galerías, Teusaquillo y Mártires.

Gran parte de estas centralidades se conectan a través de los ejes urbanos avenida Caracas y carrera 30, mientras que las conexiones transversales entre la zona, el centro expandido y las zonas residenciales occidental, central y sur, se da a través de los ejes urbanos calle 34, calle 45, calle 53, calle 63, calle 68, calle 72 y calle 80. Existen dos importantes zonas de carácter patrimonial correspondientes al sector de Teusaquillo y El Polo, cuyas características demandan condiciones particulares de intervención.

Dinámicas de transformación: Esta zona muestra una transformación importante, la expansión de actividades relacionadas con los servicios automotrices y actividades económicas en general pero con un aumento menor en el número de unidades prediales, lo cual indica pocas construcciones nuevas y la conversión de nuevas actividades en antiguas construcciones.

En el 7 de Agosto se registra un crecimiento importante del número de unidades para industria y servicios mientras que la vivienda y el comercio permanecen casi iguales. En términos de aprovechamiento del suelo, predomina el uso comercial, con 1.637 unidades de uso que representan el 44,2% de participación dentro del general.

Las centralidades de Usaquén y Santa Bárbara son las que presentan mayor dinamismo, registrando un aumento de 827% en las unidades prediales (hasta alcanzar más de 12.000 unidades) lo que indica una importante actividad constructora destinada especialmente a hoteles, oficinas, servicios y vivienda.

Zona mixta central: La expansión del centro al occidente

Este centro expandido se complementa con el desarrollo del eje occidente - calle 26 – autopista Eldorado sobre el cual se ha venido conformando una zona compuesta por las centralidades Salitre y Álamos, basada en la localización de nuevos servicios (oficinas, hoteles, centros de convenciones, servicios relacionados con el aeropuerto, etc.) e industria que, paralelamente al desarrollo industrial tradicional sobre la calle 13 (centralidades de Puente Aranda y Fontibón) y su continuidad sobre los municipios de Funza y Mosquera arman un segundo eje estructurante de la ciudad.

Debe destacarse el crecimiento de la vivienda en la zona de Salitre que representa la actividad que más crece en ese sector. Por su posición entre las zonas residencial occidental y sur, constituye una articulación entre la ciudad, el centro expandido y la región.

Dinámicas de transformación: La extensión del centro urbano hacia el occidente presenta una dinámica de transformación importante. En Salitre se presenta un aumento de 429%, especialmente en hoteles y vivienda, aunque son significativos también los aumentos en moteles, servicios, oficinas y comercio. Álamos registra un aumento de 160% en las unidades prediales en el período 2004-2010, menor que en las otras centralidades analizadas en esta parte. Igualmente son significativos los aumentos en comercio, vivienda e industria. Puente Aranda registra actividad industrial dominante (1.179 establecimientos) con presencia de comercio (4.091 establecimientos), servicios (1.084) y vivienda (6.181 unidades), reflejo del dinamismo y la heterogeneidad de la zona.

1.2 Zonas residenciales y ejes urbanos articuladores

Se trata de áreas urbanas con condiciones territoriales homogéneas en términos físicos y funcionales, delimitadas por hechos geográficos (cauces de agua, topografía) y/o elementos viales, que cuentan con un sentido de ordenamiento

específico dentro de una estrategia urbana que reconoce sus características morfológicas y de crecimiento histórico.

Zona residencial norte

Zona donde se realiza el proceso de expansión y consolidación de la ciudad hacia el norte y se articulan las áreas urbanas con los municipios de Chía, Cota, Sopo y La Calera. Su población es de aproximadamente 645.339 habitantes, con predominio de estratos medios y altos (36,7% de los predios pertenecen a estratos 4, 5 y 6) y densidades medias y altas (30,8% con densidades menores a 50 hab./Ha. y 29,4% con densidades entre 200 y 500 hab./Ha.). Sobresale la actividad residencial en modelos de vivienda en propiedad horizontal y vivienda unifamiliar de baja altura mientras que la actividad comercial y de servicios tiende a localizarse sobre ejes viales de la malla secundaria. Se estructura a partir de un eje de conexión urbano-regional (autopista Norte) que divide en dos la zona, dos ejes urbanos (carrera 7 y avenida Suba), tres centralidades (Toberín, Cedritos y Prado); así como algunos corredores comerciales interiores bastante consolidados que organizan las actividades productivas al interior de los barrios.

Dinámicas de transformación: La zona presenta una dinámica de transformación de áreas residenciales unifamiliares a modelos de multifamiliares en altura, lo cual se ve reflejado en el aumento de su población en aproximadamente 63.720 personas entre 2005 y 2009. Para el 2009 la oferta de vivienda en régimen de propiedad horizontal alcanzó el 64,2%, consolidando la imagen formal de la zona y fortaleciéndola como una de las principales áreas de oferta residencial de la ciudad. Estos modelos de ocupación han permitido mantener el equilibrio entre áreas libres y ocupadas, por cuanto el 70,8% de los predios ofrecen porcentajes mayores al 70% de área libre privada, que sumado a la presencia de parque zonales y urbanos, contribuyen a que la zona tenga equilibrio en la oferta de espacio libre.

Dado que la zona constituye la oportunidad de expansión de la ciudad hacia el norte mediante el POZ Norte, se espera ofrecer el 25% del suelo sobre área útil para VIS en los proyectos urbanísticos, así como solucionar la conectividad y articulación con la región.

Zona residencial occidental

Con una población aproximada de 567.170 personas, se define como una de las principales áreas de carácter residencial de la ciudad. El 69,2% de su oferta residencial se concentra en los estratos 3 y 4, en tipologías residenciales de baja altura y densidades medias y altas (44% entre 200 y 500 hab./Ha. y 22,5% con densidades entre 500 y 1.000 hab./Ha.). Se estructura con base en dos ejes regionales (Calle 80 y avenida Boyacá) y dos ejes urbanos (Carrera 68 y calle 68), en tanto que las actividades productivas tienden a concentrarse en seis centralidades con variedad en la oferta de actividades: Rionegro, Castellana, Boyacá Real, Quirigua, Las Ferias y Barrios Unidos. A la vez, cuenta con algunas actividades logísticas relacionadas con las zonas industriales que se localizan por fuera del perímetro distrital sobre la autopista a Medellín. Las centralidades con mayor oferta de empleos son Barrios Unidos (31.072), Castellana (14.373) y Las Ferias (14.033), que en conjunto presentan un total de 10.197 establecimientos.

Dinámicas de transformación: Es la única zona urbana que ha presentado una ligera disminución de su población entre 2005 y 2009 (2.100 habitantes). Si bien en los últimos seis años ha habido un aumento de aproximadamente 14.997 predios destinados a uso residencial, la zona se caracteriza por procesos de densificación interna, predio a predio, que ha impulsado su rápida transformación. Las viviendas de baja altura y densidades medias y altas representan el 77% de las tipologías de vivienda actuales, frente a 23% que representan las viviendas en régimen de propiedad horizontal.

Zona residencial sur

Por su localización entre el centro metropolitano y la zona periférica del sur, constituye una zona de transición entre la ciudad consolidada y los bordes urbano-regionales. De fuerte carácter residencial, esta zona presenta predominio de estratos 2 (36%) y 3 (48,6%), con una importante mezcla de densidades poblacionales altas y muy altas (39,9% entre 200 y 500 hab./Ha. y 28,8% con densidades entre 500 y 1.000 hab./Ha.), desarrolladas en tipologías residenciales de vivienda de baja altura y niveles intensivos de ocupación. Se estructura a partir de tres ejes regionales (autopista al Llano, autopista Sur y avenida Boyacá); dos ejes urbanos (avenida Primero de Mayo y carrera 68); algunos corredores comerciales interiores y siete centralidades: Delicias, Alquería-Venecia, Restrepo, Claret, Veinte de Julio, Puente Aranda y Américas. La centralidad Puente Aranda es la que concentra la mayor oferta de empleo (138.523 empleos en aproximadamente 9.438 establecimientos), seguida por la centralidad Restrepo (23.861 empleos en 6.515 establecimientos).

Dinámicas de transformación: La transformación de los barrios obreros o informales originales se ha dado predio a predio, resultando una zona compacta y heterogénea que ofrece posibilidades de densificación selectiva en zonas delimitadas que se concentran a ambos costados del río Fucha y afluentes (sectores en proceso de densificación). El desarrollo de viviendas en régimen de propiedad horizontal aún es incipiente (16,7%) mientras que la mayoría de las edificaciones continúan siendo casas de baja altura y densidades medias y altas (64,2%). Si bien la representatividad del estrato 1 ha disminuido (de 3,1% en 1999 a 2,6% en 2009), se mantiene constante el predominio de los estratos bajos en donde los estratos 2 (36,1%) y 3 (48,6%) permanecen constantes.

Zona periférica nor-occidental

Se localiza entre las zonas urbanas del noroccidente de la ciudad y los municipios colindantes de la Sabana (Cota y Funza), cumpliendo el papel de borde urbano. Tiene relación con ejes principales de articulación urbana y regional (Calle 80, Avenida Boyacá y Avenida Ciudad de Cali) y está atravesada por conectores urbanos que resuelven la movilidad local (avenida transversal de Suba, avenida El Cortijo, avenida del Tabor, avenida Morisca y avenida Bolivia) mientras que componentes de la Estructura Ecológica Distrital la limitan (río Bogotá) y recorren transversalmente (humedales Juan Amarillo, La Conejera y Jaboque, lagunas, vallados y alamedas) que junto con los anteriores ejes viales, determinan su fraccionamiento interno. La perspectiva de desarrollo de la Avenida Longitudinal de Occidente –ALO-, es estratégica para solucionar los problemas de

accesibilidad y conectividad, considerando que el acceso sur a la zona se ve limitado por la presencia del aeropuerto Eldorado.

Presenta franjas residenciales de estratos medios y bajos (26,3% estrato 3 y 60,4% estrato 2), desarrolladas en barrios residenciales de origen obrero o informal y asentamientos de urbanización incompleta (58,4%) con oferta creciente de vivienda en esquemas de propiedad horizontal en altura (41,6%), con densidades de población altas, medias y bajas (26% hasta 50 hab./Ha., 18,5% entre 200 y 500 hab./Ha. y 44,6% con densidades mayores a 500 hab./Ha.), y muy altos índices de ocupación predial (el 46% de los predios tiene ocupada más del 70% de su área). La actividad productiva es escasa y dispersa, con algunas concentraciones en el borde occidental contiguo al río Bogotá (comercio, servicios y actividad minera), las centralidades de Suba y Quirigua y algunos núcleos industriales en el cruce de la calle 80 con la avenida Boyacá y la avenida Constitución. Ofrece zonas de oportunidad para la localización de áreas residenciales y equipamientos de escala zonal y vecinal que permitan aminorar el déficit existente en las zonas de urbanización incompleta.

Dinámicas de transformación: Presenta procesos de densificación predio a predio, conservando como población objetivo los estratos medios y bajos (aunque sigue predominando el estrato 2 que ha pasado de 59,6% en 1999 a 60,4% para 2009). Es una de las zonas urbanas que presenta mayor incremento poblacional, pasó de 907.552 habitantes en 2005 a 1'027.451 en 2009, reflejo directo de la densificación en curso. La actividad productiva presenta escasa tendencia a la dispersión, por cuanto se concentra en la centralidad de Suba (ofrece 7.269 empleos en 1.932 establecimientos) y minoritariamente en Quirigua (con 2.570 empleos en 728 establecimientos). Las actividades productivas que han ganado espacio son el comercio personal (41%), servicios sociales (24%) y hoteles y restaurantes (12%).

Zona periférica sur-occidental

Constituye el borde urbano de la ciudad y zona de integración con los municipios vecinos de Mosquera y Soacha, con buenas condiciones de accesibilidad y movilidad sectorial al estructurarse a partir de ejes viales de integración urbana (avenida Primero de Mayo, avenida Ciudad de Villavicencio, avenida Agoberto Mejía, avenida Ciudad de Cali y avenida El Tintal).

Se trata en su mayoría de áreas residenciales de estratos bajos, con tipologías residenciales de alta densidad poblacional (37% entre 200 y 500 hab./Ha. y 20,4% con densidades mayores a 500 hab./Ha.) y altos porcentajes de ocupación predial (el 40,7% de los predios tienen una ocupación mayor al 70%). El río Tunjuelo, importante componente ambiental, define dos franjas territoriales: al norte se mezclan zonas residenciales de urbanización incompleta con fragmentos consolidados, esquemas de propiedad horizontal (30,7%) y núcleos de actividad productiva (comercio y servicios) sobre los ejes de integración urbana avenida Primero de Mayo y avenida Bosa; hacia el costado sur del río disminuyen las densidades poblacionales y de ocupación y aumenta a la vez el tamaño de los predios, produciendo un modelo extensivo y compacto de ocupación del suelo con escasas posibilidades de densificación. Las actividades productivas se organizan

sobre corredores comerciales y se concentran en las centralidades Bosa, Kennedy, Ensueño y Corabastos.

Dinámicas de transformación: La densificación progresiva ha aumentado la población residente que pasó de 1'045.194 habitantes en 2005 a 1'158.737 habitantes, incrementándose ligeramente la población estrato 2 (de 71,7% en 1999 a 72,8% en 2009) y disminuyendo la de estrato 3 (de 10,9% en 1999 a 9,1% en 2009).

Las centralidades con mayor dinamismo son Corabastos (8.321 empleos en 3.028 establecimientos) y Ensueño (7.194 empleos en 793 establecimientos). Las actividades productivas predominantes continúan siendo el comercio personal, la industria y los servicios zonales, distribuidos territorialmente en las distintas centralidades identificadas.

Zona periférica sur

Conforma el borde suroriental de la ciudad, y contiene el área de expansión urbana más importante del sur, reglamentada por el Plan de Ordenamiento Zonal de Usme -POZ Usme- (900 Hectáreas aproximadamente). Presenta un déficit importante en términos de accesibilidad y movilidad zonal, caracterizado por una estructura vial arterial e intermedia incompleta.

Es una zona predominantemente residencial con áreas en proceso de consolidación, con tipologías residenciales de alta densidad poblacional (18,4% entre 200 y 500 hab./Ha. y 47,2% con densidades mayores a 500 hab./Ha.) y elevados porcentajes de ocupación predial. La presencia de la reserva de suelo más importante de la ciudad convierte a esta área urbana en la de mayor potencial para el desarrollo de proyectos de VIS y VIP.

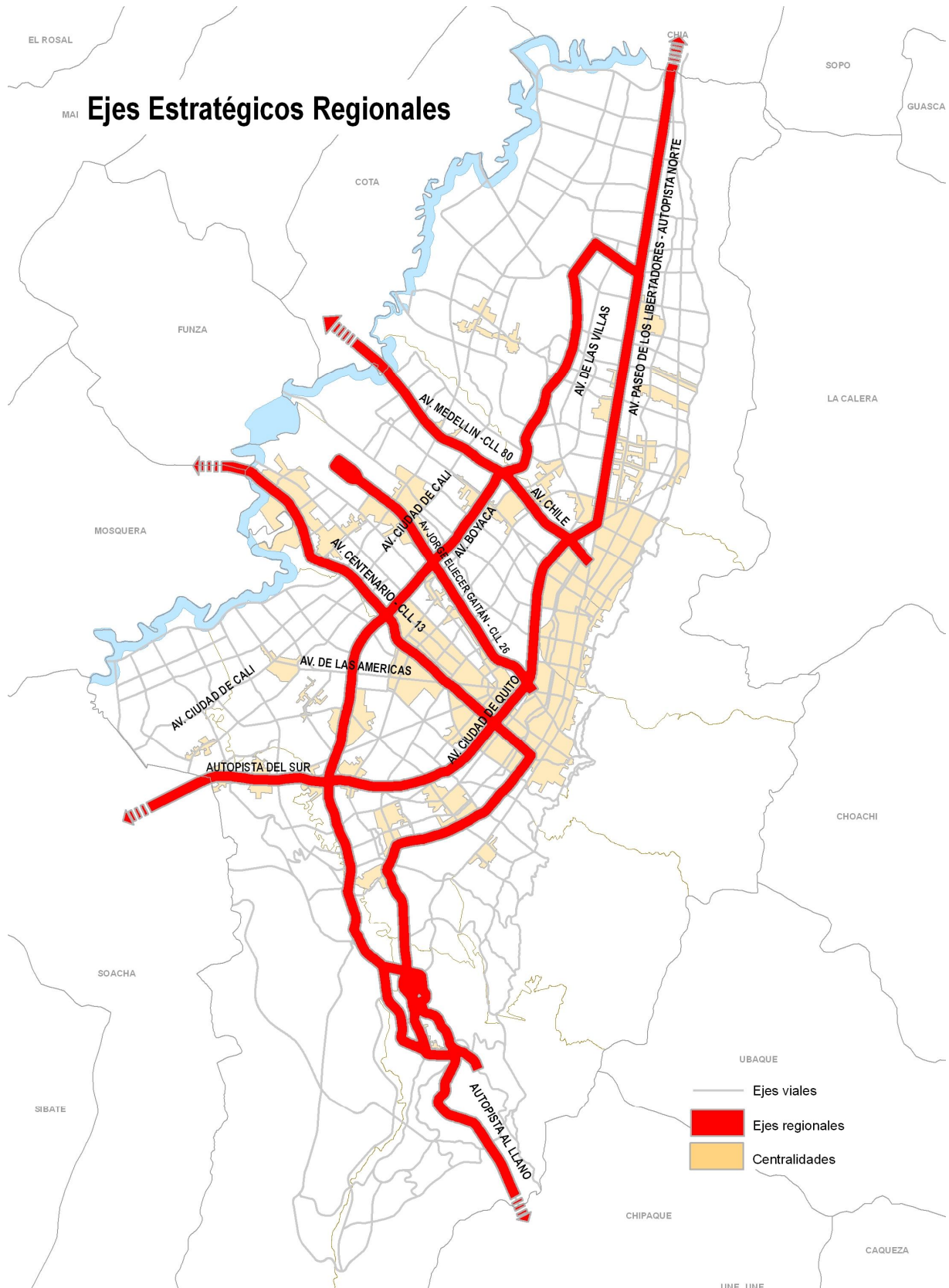
Los ejes de integración urbano-regional autopista sur, avenida Boyacá y autopista al Llano resuelven la conexión urbana con los sectores residenciales del occidente de la ciudad, siendo esta última el eje de integración regional más importante que concentra actividades productivas, dotacionales y servicios de escala urbana y metropolitana; mientras que la avenida Caracas conforma el eje de integración urbana con el casco de Usme y los suelos vinculados al POZ Usme.

Dinámicas de transformación: Continúa siendo una de las zonas de la ciudad con mayor presencia residencial. Entre 2004 y 2010 han aumentado en 8,8% los predios con uso residencial, pasando de 171.357 a 186.368 predios; reflejo del aumento de población residente la cual creció de 1'061.428 habitantes en 2005 a 1'185.408 en 2009 y que continúa siendo mayoritariamente estrato 1 (52,5%) y 2 (31,5%).

Las actividades productivas se localizan de manera selectiva sobre ejes viales zonales y urbanos, y de forma concentrada en las centralidades. Las actividades productivas se aglomeran en las centralidades Ensueño, donde se localizan 7.194 empleos en 793 establecimientos y San Carlos (4.749 empleos en 1.656 establecimientos). Es una de las zonas de la ciudad que tiene mayor cantidad de desplazamientos hacia las áreas centrales de la ciudad.

II. LOS EJES ESTRATÉGICOS

Mapa 2



Fuente: SDP, 2011

Se conforman alrededor de las principales vías de comunicación de la ciudad con los municipios vecinos y con el resto del país. Las condiciones y características de las actividades que sobre ellos se localizan cualifican cada uno de estos ejes de carácter regional, de forma tal que la especialización de sus funciones contribuye a la estructura general del funcionamiento de la ciudad:

EJE	CARACTERIZACIÓN
EJE AUTOPISTA NORTE – AVENIDA PASEO DE LOS LIBERTADORES	Eje de articulación regional con los municipios del norte de la región. Vocación residencial, dotacional y de oferta de servicios recreativos.
EJE CALLE 80 – AVENIDA MEDELLÍN	Articulación con las áreas industriales que se desarrollan sobre Medellín. Importancia para la llegada y salida de bienes; la actividad logística tiene gran importancia. Fuerte vocación residencial al interior del área urbana de la ciudad.
EJE CALLE 26 – AVENIDA JORGE ELIÉCER GAITÁN	Eje fundamentalmente dotacional y de servicios. Oferta de equipamientos de escala regional y urbana de gran importancia. Concentración de actividades industriales y logísticas ligadas a la presencia del aeropuerto. Presencia de zonas residenciales de densidad media.
EJE CALLE 13 – AVENIDA CENTENARIO	Eje industrial de gran importancia en temas de articulación económica regional. Eje de articulación con las áreas industriales localizadas en Funza, Mosquera, Madrid y Facatativá. Importancia para la llegada y salida de bienes; la actividad logística tiene gran importancia. Alta especialización económica ligada a las actividades industriales y de logística, esto último incrementado por su articulación a la zona aeroportuaria.
EJE AVENIDA DEL SUR	Eje de articulación con las áreas industriales localizadas en Soacha. Importancia para la llegada y salida de bienes. Eje estructurante de áreas residenciales de gran densidad y volumen de población, localizadas en la zona sur de la ciudad.
EJE AUTOPISTA AL LLANO	Eje de interconexión regional con vocación residencial por la existencia de áreas de vivienda hacia el suroriente de la ciudad. Importancia en las actividades de industria minera aledañas. Eje de interconexión regional con los Llanos Orientales, sitio de origen de alimentos que se consumen en Bogotá.
EJE AVENIDA BOYACÁ	Eje de interconexión entre los diferentes ejes estratégicos de la ciudad. Importancia para el transporte de bienes y servicios en y hacia la ciudad.

III. LAS CENTRALIDADES

2.1 ¿Qué es una centralidad?

Las ciudades son aglomeraciones de población y actividad económica que buscan economías de escala. Su resultado es una mayor productividad con relación a su entorno debido a la existencia de rendimientos crecientes, es decir, que el incremento de los factores de producción genera un crecimiento más que proporcional en la producción o, lo que es lo mismo, que los costos promedios disminuyan a medida que se incrementa la producción reduciéndose, el costo unitario del producto.

En principio, la actividad económica (industria, comercio, servicios) se distribuye por toda la ciudad pero la mayoría de empresas tienden a aglomerarse en el “centro” bajo el



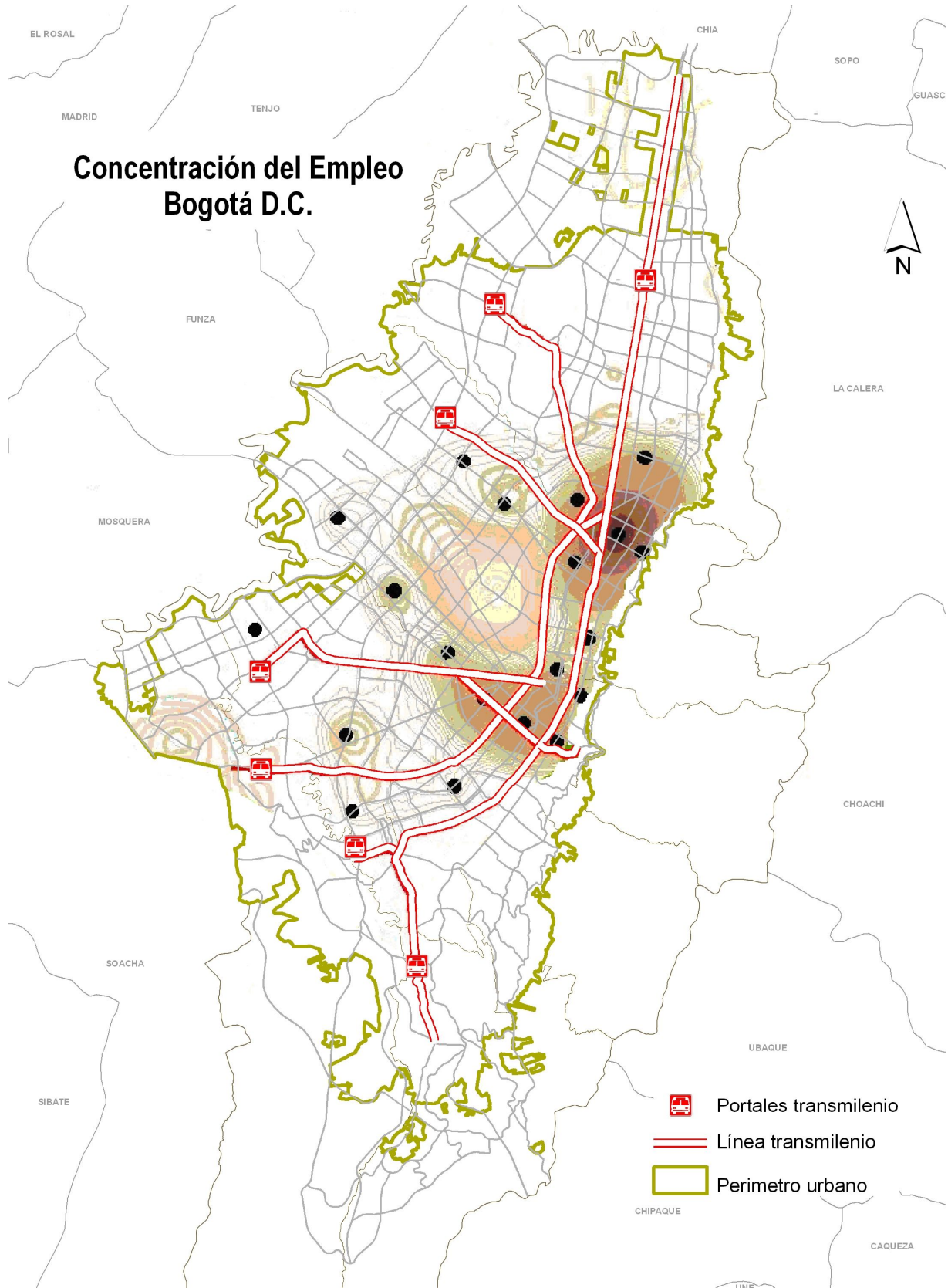
Fuente: Fotos Secretaría Distrital de Planeación

mismo principio de economías de escala que da origen a las ciudades. En general, las ciudades pequeñas pueden considerarse “monocéntricas”; las ciudades grandes como Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, por mencionar algunas, tienden a tener otros “centros” separados espacialmente del centro histórico. En un sentido amplio, estas aglomeraciones que poseen cierta estructura e importancia al interior de la misma, las consideramos “centralidades”.

Dado un cierto nivel de productividad sectorial, podemos considerar la aglomeración del empleo por unidad espacial como indicador de centralidad y su calidad y extensión como indicador de crecimiento económico. Es claro que cada centralidad va configurando una cierta personalidad - rol en la estructura de usos de la ciudad - de acuerdo con factores modeladores del territorio de tipo histórico, geográfico, poblacional, de mercado y de política pública.

Mapa 3

Concentración del Empleo Bogotá D.C.



Fuente DANE – Censo 2005

Así, la importancia de las centralidades radica en que son indicadores de productividad y de nivel de crecimiento económico. El ordenamiento territorial puede estimular o favorecer la productividad empresarial si genera externalidades positivas y reduce externalidades negativas en el funcionamiento espacial de las empresas.

2.2 Las centralidades y el ordenamiento del territorio

Un primer criterio para ocuparse de las centralidades desde el punto de vista del ordenamiento territorial es el de favorecer la productividad de las empresas con acciones que produzcan externalidades positivas o que disminuyan las externalidades negativas. Las centralidades se consideran ya establecidas, aunque se evidencien modificaciones espaciales en las mismas.

Un segundo criterio se refiere al ordenamiento propiamente dicho. Se asume un territorio con tres características definidas: áreas consideradas básicamente residenciales, áreas que fluctúan entre lo residencial y lo empresarial y áreas de centralidades. Sin perjuicio de la existencia de viviendas y empresas en toda la ciudad, la Administración a través del Expediente Distrital, monitoreará los usos del suelo para tener elementos de juicio y decidir con base en la estructura de usos, si debe propender por cambios de uso asociados a las dinámicas de las centralidades.

2.3 Las centralidades en Bogotá D.C.

Actualmente, Bogotá presenta un patrón espacial que se caracteriza por un centro expandido hiperconcentrado (eje centro–norte) con otras centralidades localizadas en el territorio, interconectadas entre sí, que permiten atender la oferta local y estar conectadas con el centro expandido.

A partir del análisis de las centralidades mediante el seguimiento territorial de actividades económicas – comercio y servicios⁴ - se puede concluir que en términos generales, las centralidades de mayor escala, concentradas en el denominado centro expandido de la ciudad, se consolidaron y presentaron un crecimiento promedio de las actividades económicas del 7%. Ahora bien, es factible decir que las centralidades del centro expandido se consolidan como un patrón espacial exitoso de densidad económica, toda vez que la gran mayoría de ellas presenta un aumento en sus indicadores de actividad.

Así, mientras algunas centralidades tienen una fuerte dinámica de crecimiento económico, en otras el crecimiento es más lento. De la misma manera, el perfil definido para algunas de las centralidades no se consolidó, de hecho, el análisis de las mismas permitió evidenciar que cumplían vocaciones enfocadas a la oferta

⁴ Análisis de la participación y cambio en los usos (comercial, residencial, hoteles, parqueaderos, oficinas, servicios, industria) entre 2004 – 2010 de los predios localizados en las centralidades.

de bienes y servicios especializados articulados a nivel urbano, regional, nacional e internacional.

2.4 ¿Cómo se evidencia una centralidad en el territorio?

Las centralidades se definen como sectores en la ciudad con actividad económica intensiva y centralizada que aprovechan las economías de escala, presentan alta aglomeración de industria, comercio y/o servicios con mixtura entre lo residencial y lo empresarial y que, asimismo, poseen diferentes niveles de jerarquía, tamaño, localización, accesibilidad y vocación económica definida.

De lo anterior, se puede evaluar la actividad económica de toda la ciudad a nivel manzana, a través de la construcción de diferentes índices, que parametrizados confluyan en la construcción de un índice compuesto de densidad económica utilizando la información del Censo de 2005 y la Actualización Catastral 2010.

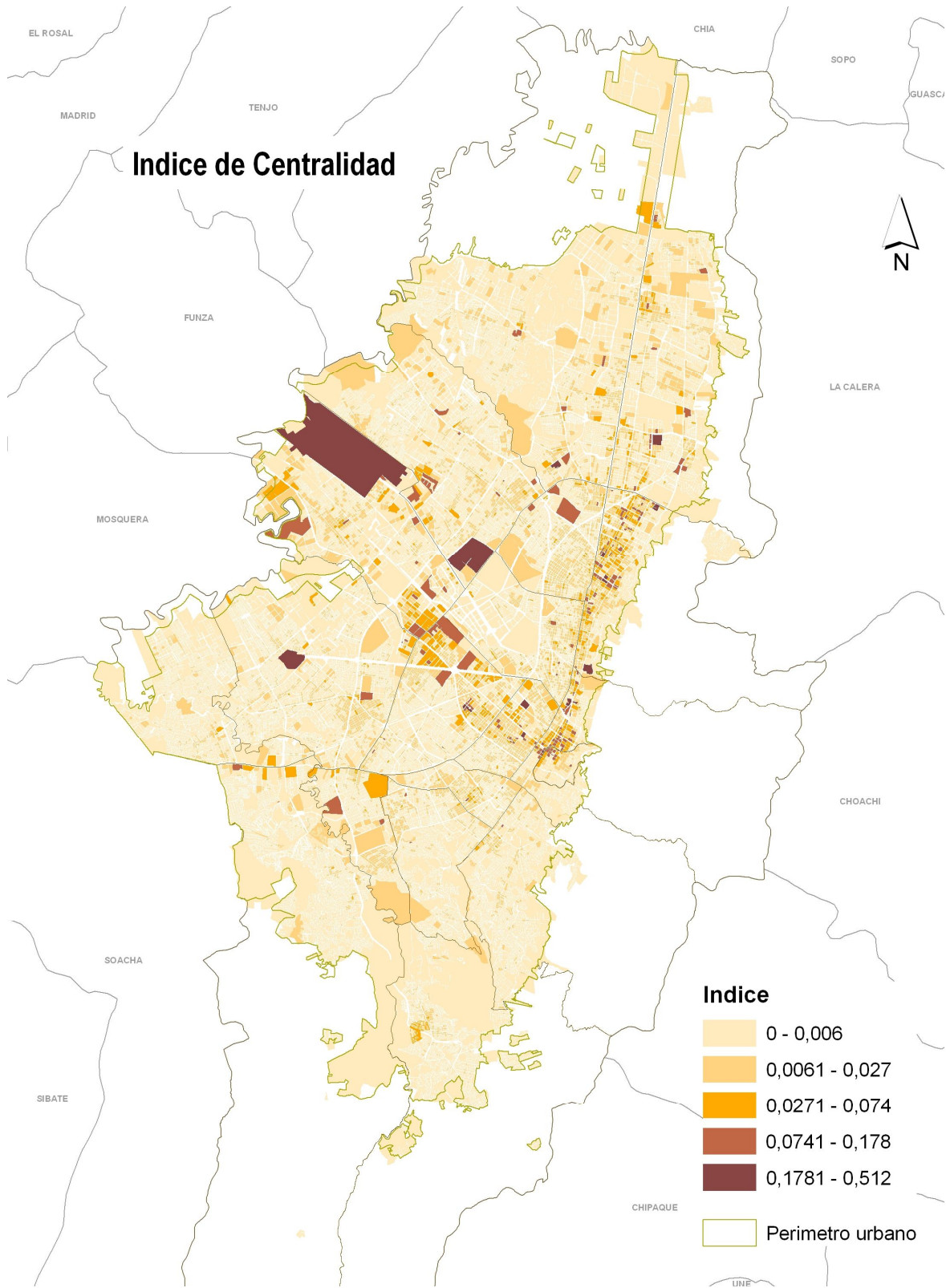
Vale la pena destacar, que la evaluación territorial mediante indicadores permite realizar comparaciones en el tiempo con el fin de identificar el comportamiento de las dinámicas que están bajo dicha evaluación. Para el indicador de centralidad mencionado, se tomaron las siguientes variables:

- Manzanas con actividad económica exclusiva
- Manzanas con actividad residencial neta
- Número de predios con actividad económica
- Número de empleos por actividad económica
- Área construida con destino a la actividad económica
- Precio del suelo

Estas variables indexadas, eliminando campos nulos, permiten construir el índice compuesto denominado “índice de centralidad” como el índice agregado de los índices básicos y normalizado respecto al parámetro más alto. De acuerdo con el criterio de aglomeración (rendimientos a escala positivos) se considera la existencia de centralidad para las manzanas que superan el promedio del índice de centralidad. Utilizando esta metodología de estimación, con el índice de centralidad se estima que 5.048 manzanas de las 43.738 consideradas conforman centralidades; estas manzanas (12% de la ciudad) aglutinan 1.151.198 empleos (75% de la ciudad).

2.5 Resultados del índice de centralidad

Mapa 4



Los resultados del índice permiten evidenciar 37 centralidades en la ciudad: Alamos, Alquería-Venecia, Américas, Barrios Unidos, Bosa, Boyacá Real, Calle 72, Castellana, Cedritos, Centro Internacional, Centro Tradicional, Chapinero, Claret, Corabastos, Delicias, Ensueño, Ferias, Fontibón, Galerías, Kennedy, Mártires, Prado, Puente Aranda, Quinta Paredes, Quirigua, Restrepo, Rionegro, Salitre, San Carlos, Santa Bárbara, Siete de Agosto, Suba, Teusaquillo, Toberín, Usaquén, Usme y Veinte de Julio.

De la misma forma, los resultados permiten tipificar las centralidades en rangos estructurados con base en el comportamiento económico al interior de cada una de las centralidades mediante las siguientes variables:

- Participación de las manzanas con actividad económica exclusiva
- Participación de las manzanas residenciales netas
- Área construida destinada a actividad económica
- Área de terreno destinada a actividad económica
- Valores del metro cuadrado 2004 y 2010
- Cambio real de los valores del metro cuadrado de terreno y construido
- Número de establecimientos de: comercio al automóvil, comercio industrial, comercio personal, construcción, hoteles y restaurantes, industria, servicios, servicios financieros, servicios sociales y transporte
- Número de empleos de: comercio al automóvil, comercio industrial, comercio personal, construcción, hoteles y restaurantes, industria, servicios, servicios financieros, servicios sociales y transporte
- Número de parqueaderos

De estos índices que forman parte del Expediente Distrital, se evidencian similitudes importantes entre las centralidades, los cuales permitieron mostrar su tendencia y principal uso productivo, así como ver la interconexión entre ellas. Se hace necesario mencionar aquí que el análisis adelantado también incluyó análisis de atracción, existencia de infraestructura y conectividad, existencia de nodos de equipamientos, número de empleos y establecimientos que aglomeran así como representatividad, diversidad económica de su vocación y especialización económica.

Cuadro 2
Porcentaje de participación de empleos y establecimientos por actividad económica

Centralidad	Comercio al automóvil	Comercio industrial	Comercio personal	Construcción	Hoteles y restaurante	Industria	Servicios	Servicios financieros	Servicios sociales	Transporte	Total
Aeropuerto	1%	2%	5%	0%	10%	0%	8%	11%	1%	62%	100%
Álamos	4%	10%	8%	1%	4%	33%	2%	10%	2%	26%	100%
Alquería Venecia	2%	18%	25%	0%	10%	25%	1%	3%	7%	10%	100%
Américas	7%	6%	15%	2%	15%	36%	2%	6%	7%	3%	100%
Barrios Unidos	10%	5%	18%	3%	9%	18%	1%	13%	16%	6%	100%
Bosa	2%	1%	31%	0%	11%	7%	0%	3%	17%	28%	100%
Boyacá Real	2%	4%	24%	2%	11%	30%	1%	4%	19%	3%	100%
Calle 72	1%	7%	7%	7%	8%	4%	1%	39%	17%	9%	100%
Castellana	5%	7%	9%	1%	6%	4%	2%	35%	22%	10%	100%
Cedritos	2%	3%	34%	3%	12%	6%	0%	13%	22%	4%	100%
Centro Internacional	1%	1%	2%	3%	8%	1%	0%	59%	14%	10%	100%
Centro Tradicional	0%	6%	27%	0%	12%	6%	0%	24%	20%	3%	100%
Chapinero	1%	3%	12%	2%	10%	2%	0%	20%	46%	3%	100%
Claret	6%	3%	20%	1%	11%	24%	1%	3%	12%	19%	100%
Corabastos	3%	9%	57%	0%	12%	3%	0%	3%	10%	2%	100%
Delicias	1%	9%	16%	0%	5%	54%	0%	1%	1%	13%	100%
Ensueño	6%	2%	9%	5%	5%	60%	1%	5%	5%	2%	100%
Ferías	5%	7%	37%	2%	9%	24%	1%	5%	6%	4%	100%
Fontibón	5%	6%	15%	1%	8%	38%	1%	4%	13%	8%	100%
Galerías	2%	5%	15%	3%	11%	6%	0%	11%	40%	6%	100%
Kennedy	0%	1%	28%	0%	13%	8%	0%	6%	40%	4%	100%
Mártires	12%	10%	32%	0%	8%	20%	3%	7%	5%	4%	100%
Prado	15%	7%	24%	6%	10%	15%	2%	11%	8%	3%	100%
Puente Aranda	4%	13%	9%	0%	4%	50%	1%	5%	6%	8%	100%
Quinta Paredes	1%	4%	14%	5%	10%	6%	1%	35%	12%	12%	100%
Quirigua	0%	1%	40%	0%	18%	10%	0%	5%	19%	6%	100%
Restrepo	5%	5%	23%	1%	12%	32%	1%	4%	15%	3%	100%
Riónegro	25%	8%	9%	1%	3%	11%	2%	7%	17%	17%	100%
Salitre	4%	3%	14%	1%	17%	13%	0%	21%	20%	7%	100%
San Carlos	2%	9%	23%	0%	13%	41%	1%	2%	8%	2%	100%
Santa Bárbara	2%	8%	13%	5%	8%	5%	0%	28%	24%	7%	100%
Siete de Agosto	37%	2%	13%	2%	7%	13%	1%	5%	11%	10%	100%
Suba	2%	4%	41%	1%	12%	7%	0%	6%	24%	4%	100%
Teusaquillo	2%	4%	6%	3%	7%	4%	0%	39%	31%	5%	100%
Toberín	4%	13%	7%	5%	11%	31%	3%	6%	8%	13%	100%
Usaquén	1%	9%	16%	12%	11%	3%	0%	17%	24%	5%	100%
Usme	3%	2%	46%	0%	15%	11%	0%	2%	16%	4%	100%
Veinte de Julio	2%	2%	29%	0%	9%	5%	3%	5%	29%	16%	100%

2.6 Funciones de las centralidades

Como resultado de la tipificación anterior se tiene también que las centralidades se pueden asociar según su función en la ciudad. Los resultados de esta asociación son los siguientes:

Centralidades de comercio y servicios empresariales: Son las centralidades más consolidadas y tradicionales de la ciudad que conforman a su vez el centro expandido, más del 40% de sus actividades son de servicios financieros y servicios sociales, lo cual determina su carácter metropolitano. Receptoras de población flotante de todos los sectores de la ciudad por motivos laborales, educativos, estatales, disponibilidad de equipamientos y una localización de actividades de carácter central; posee la mayor cantidad de centrales financieras y concentración de servicios sociales. Poseen funciones metropolitanas dentro de la estrategia espacial de ordenamiento territorial de la ciudad.

Centralidades de comercio y servicios empresariales sin principales financieras: Son las centralidades que forman el anillo pericéntrico al centro expandido, las principales actividades son comercio personal, siendo superior al 16% y servicios, siendo superior al 10%. Receptoras de población de todos los sectores de la ciudad por motivos laborales, disponibilidad de equipamientos de tamaño intermedio y una localización de actividades de carácter urbano y oferta de servicios empresariales diversificada. Poseen funciones urbanas dentro de la estrategia espacial de ordenamiento territorial de la ciudad.

Centralidades de comercio y servicios personales e industrias de bajo impacto. Son centralidades zonales localizadas en subzonas residenciales, en donde se concentran los establecimientos de comercio y servicios personales que satisfacen las necesidades básicas de sus residentes. Receptoras de población de la subzona, con disponibilidad de equipamientos de atención zonal. Con una población flotante de la subzona y con funciones zonales dentro de la estrategia espacial de ordenamiento territorial de la ciudad.

Centralidades de comercio y servicios aglomerados e industria de mediano impacto. Son centralidades con comercio y servicios aglomerados superiores al 20% y presencia de industria pequeña y mediana en menor proporción. Tienen la función urbana de aglomerar y concentrar la oferta de comercio y servicios como parte de la estrategia espacial de ordenamiento territorial de la ciudad.

Centralidades de comercio y servicios empresariales e industria especializada en atención al automóvil. Son las centralidades con comercio, servicios e industria especializada en atención hacia los automotores y motocicletas donde su concentración es superior al 10%. Receptoras de población de todos los sectores de la ciudad derivados de la localización de actividades de carácter urbano y metropolitano. Con gran cantidad de población flotante, poseen la función urbana de aglomerar y concentrar la atención hacia los automotores y motocicletas.

Centralidades de industria mediana, comercio y servicios empresariales. Son las centralidades con alta presencia industrial, es decir superior al 25% y servicios de comercialización, logística y transporte, por encima del 15%. Receptoras de población de todos los sectores de la ciudad por motivos laborales y una localización de actividades logísticas y comercializadoras. Con gran cantidad de población flotante, tienen la función urbana de aglomerar y concentrar la actividad logística y comercializadora asociada a la industria y comercio internacional, como parte de la estrategia espacial de ordenamiento territorial de la ciudad.

Centralidades de industria de alto impacto, comercio y servicios empresariales. Son las centralidades donde existe alta concentración y densidad de actividad industrial, más del 50%. Receptoras de población de todos los sectores de la ciudad por motivos laborales y una localización de actividades de carácter urbano y metropolitano. Con gran cantidad de población flotante, tienen la función urbana de aglomerar y concentrar la industria como parte de la estrategia espacial de ordenamiento territorial de la ciudad.

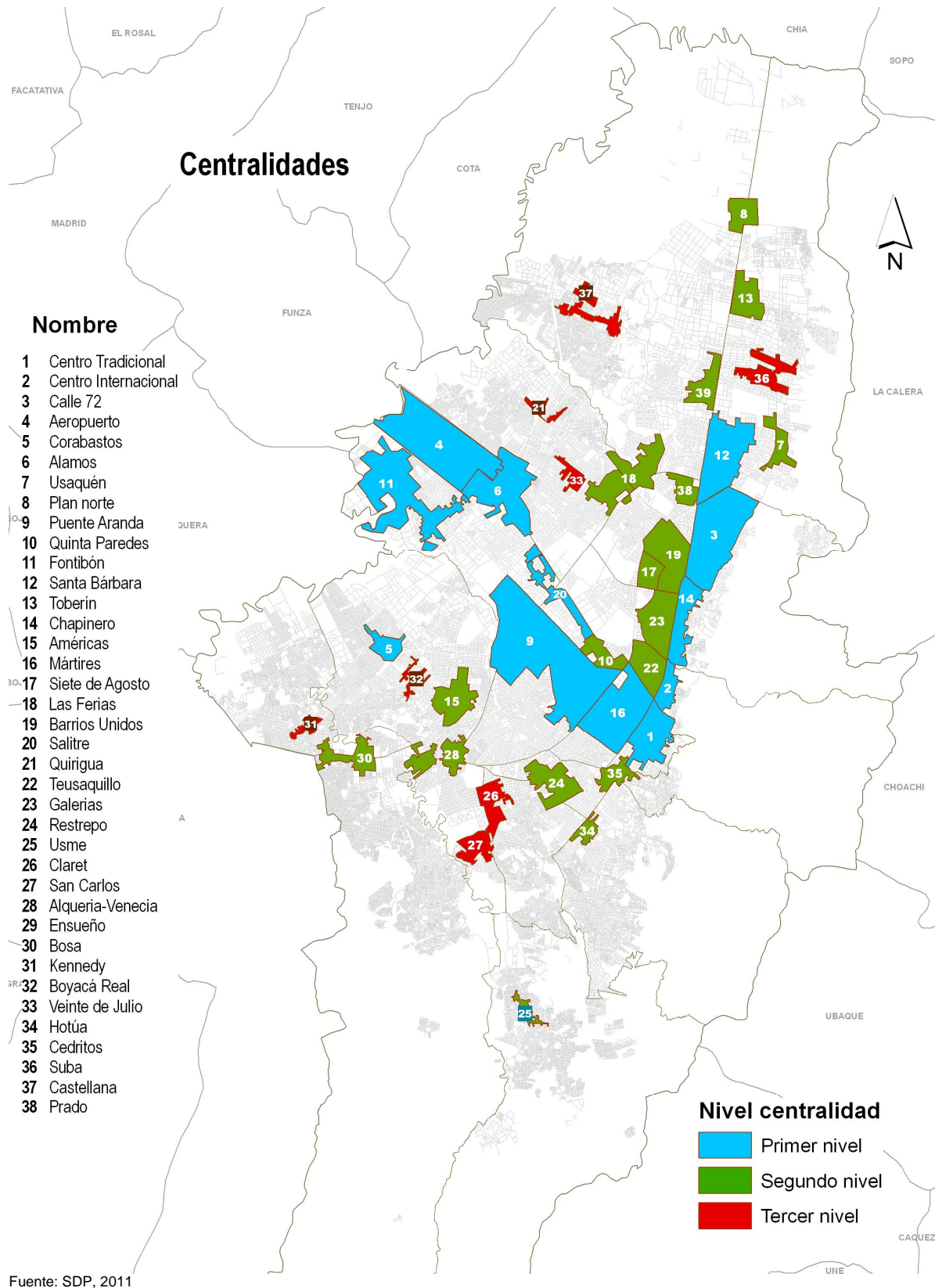
2.7 Comentario final sobre las centralidades

Para terminar, es importante subrayar la importancia de esta caracterización espacial de la ciudad. El rol de las centralidades en el ordenamiento del territorio, entre otros, apunta a responder al crecimiento de la actividad económica en los sectores residenciales de la ciudad, lo cual se relaciona claramente con los conflictos de uso detectados al interior de la misma.

La planeación urbana constituye un proceso de evaluación constante entre las posibilidades derivadas del crecimiento económico y la garantía de un desarrollo urbano sostenible. Este documento presenta una manera clara y técnica de entender el desarrollo de la ciudad a través de sus centralidades. En ellas es evidente el conflicto entre las diferentes dinámicas urbanas y por lo tanto es fundamental establecer mecanismos que garanticen el seguimiento constante y la revisión y el ajuste de las normas urbanísticas que garanticen, entre otras cosas, la focalización de la inversión estatal de manera eficiente.

La posibilidad de hacer seguimiento continuo y eficaz al desarrollo de las centralidades a través indicadores técnicamente formulados, representa una oportunidad invaluable para la planeación de la ciudad. La caracterización de las centralidades permitirá la anticipación de ciertas situaciones propias del crecimiento urbano, lo cual constituye para las próximas administraciones un insumo fundamental para garantizar el crecimiento sostenible de Bogotá.

Mapa 5



CONCLUSIONES

El contenido de este documento es una breve síntesis del trabajo realizado en la segunda etapa de la modificación que busca articular el diagnóstico institucional del POT con elementos estratégicos del desarrollo urbano de Bogotá, los cuales han cambiado significativamente la realidad urbana que el POT busca planificar para el período correspondiente a las próximas tres administraciones.

La propuesta de nuevas zonificaciones, ejes estratégicos y centralidades tiene soporte técnico en estudios, cifras y estructuras metodológicas que se basan en la construcción y consolidación de la primera versión del sistema de base informativa que muestran los cambios presentados en los últimos años en la ciudad.

Esta base informativa está constituida por plataformas de información provenientes de diferentes entidades distritales (DANE, Cámara de Comercio, UAECD, entre otras), las cuales cuentan con detalladas bases de datos que permiten sustentar cada uno de los planteamientos metodológicos y analíticos presentados.

Este sistema, centraliza e integra los datos que se utilizaron para la generación de indicadores que conformaron el Expediente Distrital de Bogotá, el cual constituyó a su vez, el insumo para estructurar el proyecto de modificación excepcional del POT.

De lo anterior, se desprende que frente a la posibilidad instrumental de efectuar análisis urbanísticos cada vez más detallados, integrales y relacionales; la ciudad, y la planeación de la misma, puede desde ahora formular procesos de revisión o modificación normativa estructurados con base en la fluctuación de indicadores monitoreados año a año. En el mismo sentido, se hace evidente la necesidad de complementar los análisis urbanísticos con la formulación y análisis de indicadores básicos y compuestos que posibiliten la toma de decisiones de forma más informada.