

P  T

— PLAN DE —
ORDENAMIENTO
TERRITORIAL

PROCESO DE REVISIÓN DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL
DE BOGOTÁ D. C.

DOCUMENTO DE DIAGNÓSTICO

2020

TOMO: REGIÓN,
LAS DINÁMICAS REGIONALES O DE CIUDAD REGIÓN

Equipo Directivo:

Adriana Córdoba Alvarado
Secretaría
Liliana Ricardo Betancourt
Subsecretaría de Planeación Territorial
Adriana Posada Peláez
Isauro Cabrera Vega
Subsecretarios de Planeación Socioeconómica
Antonio Avendaño Aresemena
Paula Escobar Correa
Subsecretarios de Información y Estudios Estratégicos
Angela Diaz Pinzón
Subsecretaria Jurídica

Equipo POT:

Martha Bernal Pedraza
Directora Taller del Espacio Público
Liliana Giraldo Arias
Directora de Planes Maestros y Complementarios
Glenda Luna Saladen
Directora de Legalización y Mejoramiento Integral
Mariana Patiño Osorio
Directora de Patrimonio y Renovación Urbana
Armando Lozano Reyes
Director de Norma Urbana
Camilo Castellanos Molina
Director de Planes Parciales
Germán Melo García
Director de Ambiente y Ruralidad
Juan Carlos Abreo Beltrán
Director de Vías, Transporte y Servicios Públicos
Carmenza Orjuela Hernández
Profesional Especializado Subsecretaría de Planeación Territorial
Edgar Andrés Figueroa Victoria
Asesor Subsecretaría de Planeación Territorial

Equipo técnico de apoyo:

Dirección Taller del Espacio Público
Carolina López, Sandra Carolina González, Ángela Natalia Molina
Margarita Caicedo

Dirección de Planes Parciales
Liliana María Campo, Juliana Ossa, Luis Carlos Rosado, Diego Aguilar., Henry González, Lorena Molano.
Dirección de Planes Maestros y Complementarios
Jesús Antonio Villalobos Rubiano, Paola Cecilia Cáceres Rodríguez, Mónica del Pilar Barbosa Mendoza, Marcela Matos Lozano
Dirección de Norma urbana
Antonio Rey, Jimmy Guzmán, Eliana Carolina Bohórquez, Diana Pinzón, Miguel Ángel Cárdenas, Estefanía Gentile, Diego Bravo
Dirección de Ambiente y Ruralidad
Jaydy Salazar, Giselle Osorio, Mauricio Aránzazu, Octavio Torres
Dirección de Legalización y Mejoramiento Integral
Juan Carlos Guerrero, Yamile Andrea Hernández, Alejandra Daza, Cristina Mampaso, Sandra Milena Cortes Arango
Dirección de Patrimonio y Renovación Urbana
Jorge Enrique Gómez, Edgar Ricardo Navas, Leandro Forero, David Barbosa, Claudia Emilse Morales Alfonso Eduardo Pinaud, Cesar Julio Ruiz, Juliana Villamizar, Jeannie Carolina Romero, Manuel Alfredo Hernández, Javier Edgardo Niebles, Mauricio de Los Ríos
Dirección de Vías, Transporte y Servicios Públicos
Juan Carlos Tovar, Sonia Duarte, Aida Esperanza Hurtado, Andrés Alberto Guevara, Jorge Zorro, Liliana Grosso
Dirección de Integración Regional, Nacional e Internacional
Laura Marina Galeano Castillo, Ana María Oliveros Rozo, Henry Giovanni Vallejo Vargas
Dirección de Economía Urbana
Manuel Alejandro Jarro
Dirección de Operaciones Estratégicas
Julio Hermes Medina Pinzón
Dirección de Equidad y Políticas Poblacionales
Jaime Sanabria Garavito
Dirección de Planes de Desarrollo y Fortalecimiento Local
Laura Torres

Dirección de Programación y Seguimiento a la Inversión
Adrián de León Torres
Miguel Ángel Bejarano Díaz
Dirección de Estratificación
Olga Lucía Rodríguez
Dirección de Participación y Comunicación para la Planeación
María Claudia Barragán, Sandra Medina Mariño y Ricardo Rubiano Monroy
Dirección de Servicio a la Ciudadanía
Alirio Montenegro, Libardo Vera Echeverry, Javier Mendoza Gómez,
Dirección de Sisbén
Jorge Tulio Álvarez Basto
Dirección de Estudios Macro
Camilo Enrique Gaitán Victoria
Dirección de Información, Cartografía y Estadísticas
Sergio Andrés Laiton

Equipo temático de apoyo:

María Cristina Rojas Eberhard
Asesora en temas de revitalización, modelo de ocupación
Jorge Ramírez Hernández
Asesor en temas de ordenamiento territorial regional
Carlos Andrés Tarquino
Asesor en temas normativos y de ordenamiento territorial
Jorge Hernández Rivera
Asesor en tema de estructura funcional y de servicios en el ordenamiento territorial
Manuel Riaño Sacipa
Asesor en tema estructura socioeconómica y espacial
Alonso Cárdenas Spittia
Asesor en temas del sistema del cuidado y plan de desarrollo
Francisco Jácome Liévano
Asesor en temas de políticas públicas en el ordenamiento territorial
Augusto Hernández Mora
Asesor en tema de análisis cartográfico

Apoyo Cartográfico y Estadístico:

Charles López Castro
Director de Cartografía y Estadística
Diana Cuellar Orjuela
Directora de Estudios Macro

CONTENIDO

1	<i>Presentación</i>	7
2	<i>Estado actual / análisis / balance de la temática de región</i>	13
2.1	Elementos regionales en el POT vigente y balance territorial asociado.....	13
2.1.1	La concepción regional en el POT.....	13
2.1.2	Los objetivos territoriales con perspectiva regional en el POT vigente:	15
2.1.2.1	Planear el ordenamiento territorial del Distrito Capital en un horizonte de largo plazo: elementos regionales	15
2.1.2.2	Modelo abierto para el OT, en el que Bogotá se reconoce como nodo principal de la red de ciudades: elementos regionales.....	15
2.1.2.3	Vincular la planeación del Distrito Capital al Sistema de planeación regional: elementos regionales	16
2.1.2.4	Controlar los procesos de expansión urbana y su periferia como soporte al proceso de desconcentración urbana y desarrollo sostenible del territorio rural: elementos regionales	17
2.1.2.5	Avanzar en un modelo de ciudad región diversificado con centro especializado en servicios: elementos regionales	30
2.1.2.6	Reconocimiento de la interdependencia del sistema urbano y el territorio rural regional y de la construcción de la noción de hábitat en la región: elementos regionales..	36
2.1.2.7	Desarrollo de instrumentos de planeación, gestión urbanística y de regulación del mercado del suelo para la región: elementos regionales previstos en el POT	38
2.1.2.8	Balance del POT agregado con relación a los objetivos de largo plazo con impacto regional del Decreto Distrital 190 de 2004	42
2.1.3	Las políticas generales de ordenamiento territorial para el D. C. con perspectiva regional en el POT vigente y balance territorial asociado:	43
2.1.3.1	Lo regional en la política de uso y ocupación del suelo urbano y de expansión del POT	43
2.1.3.2	Lo regional en las políticas ambientales del POT.....	49
2.1.3.3	Lo regional en la política de competitividad del POT	49
2.1.3.4	Lo regional en la Políticas de Hábitat y Seguridad Humana del POT.....	59
2.1.3.5	Lo regional en la política de movilidad del POT.....	60
2.1.3.6	Lo regional en la política de dotación de equipamientos del POT	61
2.1.3.7	Lo regional en la política de dotación de servicios públicos domiciliarios del POT	62

2.1.3.8	Lo regional sobre recuperación y manejo del espacio público del POT	62
2.1.3.9	Lo regional sobre política de información para la planeación y el ordenamiento	62
2.1.3.10	Lo regional en las políticas para el área rural en el Lo regional sobre política de información para la planeación y el ordenamiento	62
2.1.4	Las estrategias del ordenamiento territorial para el D. C. con perspectiva regional en el POT vigente y balance territorial asociado.....	64
2.1.4.1	Lo regional en la estrategia asociada a la estructura ecológica principal	64
2.1.4.2	Lo regional en las áreas de actuación estratégica	67
2.1.4.3	Lo regional en la estrategia de ordenamiento interno del D. C. como apuesta para la integración regional y balance	69
3	<i>Estado normativo e institucional de la dimensión regional en materia de Ordenamiento Territorial.....</i>	70
3.1	Cronología de hitos normativos y de esfuerzos institucionales de integración regional.	70
3.2	Acciones sobre integración regional en Bogotá D. C.....	74
3.3	Convenios interadministrativos entre municipios y Distrito.	76
3.4	Programas y proyectos implementados desde Bogotá.....	77

LISTA DE TABLAS

Tabla 1. Clasificación del suelo (Has) en los municipios de la Región Bogotá	28
Tabla 2. Municipios Bogotá Región.....	31
Tabla 3. Actividades de escala subregional en los municipios de la región metropolitana de Bogotá	35
Tabla 4. Balance del POT agregado con relación a los objetivos de largo plazo con impacto regional del Decreto Distrital 190 de 2004	42
Tabla 5. Centralidades de integración nacional e internacional	44
Tabla 6. Centralidades de integración regional.....	45
Tabla 7. Operaciones estratégicas de integración nacional e internacional.....	46
Tabla 8. Operaciones estratégicas de integración regional	46
Tabla 9. Porcentaje de participación de los sectores en exportaciones-Bogotá Cundinamarca	54
Tabla 10. Países destino exportaciones Bogotá –Región	54
Tabla 11. Infraestructura Propuesta POT 2004.....	56
Tabla 12. Equipamiento propuesto POT 2004	56
Tabla 13. Proyectos Distritales de alcance regional 2019.....	57
Tabla 14. Identificación de las áreas de actuación estratégica definidas en el artículo 4 del Decreto 190 de 2004.....	68
Tabla 15. Acciones de integración regional POT.....	74
Tabla 16. Acciones de integración regional PDD 2004 – 2007.....	74
Tabla 17. Acciones de integración regional PDD 2008 – 2011.....	75
Tabla 18. Acciones de integración regional PDD 2012 – 2015.....	75
Tabla 19. Acciones de integración regional PDD 2016 – 2019.....	76
Tabla 20. Convenios interadministrativos firmados por Bogotá.....	76

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Densidad de predios rurales 2010.....	26
Gráfico 2. Clasificación del suelo. Porcentajes por tipos de suelo.....	27
Gráfico 3. Suelo rural suburbano. Porcentaje en relación con el suelo urbano	29
Gráfico 4. Centralidades de impacto regional en los Modelos de Ordenamiento POT 2000 y 2004	50
Gráfico 5. Participación de las exportaciones de la región en el país -2019.....	51
Gráfico 6. Porcentaje de hogares con acceso a internet	52
Gráfico 7. Índice Global de competitividad.....	52
Gráfico 8. Índice Doing Bussines 2019	53
Gráfico 9. Proyectos ejecutados.....	57
Gráfico 10. Comportamiento histórico - Unidades de vivienda licenciadas (Bogotá Vs Región).....	66
Gráfico 11. Comportamiento histórico - Metros cuadrados licenciados Bodegas e Industria - Bogotá Vs Región.....	67

LISTA DE MAPAS

Mapa 1. Evolución histórica de la huella urbana	18
Mapa 2. Crecimiento de la mancha urbana en los municipios de la Sabana en el período 1995 a 2016.....	19
Mapa 3. Porcentaje de suelo suburbano en los municipios de la región	19
Mapa 4. Ocupación territorial en la región 1989 – 2003 y 2016	20
Mapa 5. Procesos de conurbación y suburbanización al sur de Bogotá	21
Mapa 6. Conurbación Bogotá-Soacha.....	22
Mapa 7. Procesos de conurbación y suburbanización al occidente de Bogotá	22
Mapa 8. Conurbación Bogotá-Funza-Mosquera-Cota	23
Mapa 9. Procesos de conurbación y suburbanización al norte de Bogotá	23
Mapa 10. Conurbación Bogotá-Cota-Chía-Cajicá.....	24
Mapa 11. Dinámicas de ocupación territorial sobre el río Bogotá.	24
Mapa 12. Ocupación del suelo rural por municipio.....	25
Mapa 13. Densidad predial rural 2010.....	26
Mapa 14. Clasificación del suelo en los municipios de la región	27
Mapa 15. Suelo rural suburbano. Porcentaje en relación con el suelo urbano.....	30
Mapa 16. Área de actividad normativa en municipios de la Sabana	32
Mapa 17. Potencial de actividades estratégicas en los municipios de la región metropolitana de Bogotá	34
Mapa 18. Conflictos en los usos del suelo por localización de actividad minera en suelos de protección	38
Mapa 19. Cartografía sobre la estrategia de ordenamiento regional del Decreto 190 del 2004	65
Mapa 20. Huella urbana Bogotá y municipios aledaños 1997-2016.....	65

1 PRESENTACIÓN

En la actualidad, la Administración Distrital, en el ejercicio del mandato otorgado por la ciudadanía, enfrenta el reto y la obligación de realizar acciones concretas, técnicamente concebidas, socialmente discutidas, e institucionalmente concertadas, que permitan la consecución de resultados concretos de corto, mediano y largo plazo e impacten positivamente en la calidad de vida de los habitantes del Distrito y en estándares de desarrollo sostenible ambientalmente, equitativo socialmente y productivo económicamente.

Los retos que enfrentamos como sociedad no son pocos, y menos en un mundo que se transforma cada vez más radicalmente y en Bogotá requiere pensar, acordar y actuar decidida, prioritaria e integralmente en los siguientes aspectos, dinámicas y problemáticas:

- Los crecientes problemas de salubridad que actualmente, tienen su máxima expresión, en una pandemia que como el COVID – 19 no solo ha generado un escenario de emergencia sanitaria, sino social y económica, que ha y seguirá transformando nuestras prácticas y nuestra manera de relacionarnos como sociedad, la priorización de nuestras necesidades sociales y nuestras prácticas y dinámicas productivas; un hecho que impone repensarnos y desde nuestros roles y posibilidades aportar a la reactivación económico – productiva, y socio ambiental que no volverá a hacer lo que conocíamos.
- Los cada vez más dramáticos, palpables y casi irreversibles efectos que con ocasión del cambio climático¹ nos permiten hablar de la existencia de una emergencia y crisis climática², que debemos enfrentar con acciones concretas para a.- Detener y revertir la constante y creciente pérdida de ecosistemas³ y biodiversidad⁴ en el territorio a una velocidad y con unos impactos que nunca habíamos visto, y que en cifras globales y locales evidencian un ecocidio⁵ inaceptable, no solo por lo irreparable de ello con todos los organismos y especies aún no extintos y que cada vez tiene más riesgo de estarlo, y que como la especie humana, tiene un derecho natural e indiscutible de mantenerse en el territorio; b.- Limitar y revertir las prácticas asociadas al uso irracional y desmedido de los servicios ecosistémicos que esos hábitats naturales nos prestan en materia de regulación, de abastecimiento, de apoyo y culturales⁶ y, c.- prácticas individuales y colectivas que no solo depredan nuestros recursos y ecosistemas, sino los contaminan, y que se ejecutan de manera individual o colectiva y en lo rural o en lo urbano, en aspectos como generación de desechos, movilidad y prácticas

¹ IDEAM (www.ideam.gov.co) De acuerdo con la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC), éste se entiende como un cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos de tiempo comparables.

² <https://www.un.org/es/un75/climate-crisis-race-we-can-win>

³ FAO (<http://www.fao.org/ecosystem-services-biodiversity/es/>): elementos vivos que interactúan entre sí y con sus entornos no vivos- que proporcionan beneficios, o servicios, al mundo.

⁴ Óp. Cit.- La biodiversidad comprende tanto la diversidad dentro de una especie o un ecosistema como la diversidad entre especies o ecosistemas. Los cambios en la biodiversidad pueden influir en el suministro de servicios ecosistémicos. La biodiversidad, al igual que los servicios ecosistémicos, ha de protegerse y gestionarse de forma sostenible.

⁵ Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua (www.rae.es): Destrucción del medio ambiente, en especial de forma intencionada.

⁶ FAO: de regulación: beneficios obtenidos de la regulación de los procesos ecosistémicos, por ejemplo, la regulación de la calidad del aire y la fertilidad de los suelos, el control de las inundaciones y las enfermedades y la polinización de los cultivos; de abastecimiento: los beneficios materiales que las personas obtienen de los ecosistemas, por ejemplo, el suministro de alimentos, agua, fibras, madera y combustibles; apoyo: los necesarios para la producción de todos los demás servicios ecosistémicos, por ejemplo, ofreciendo espacios en los que viven las plantas y los animales, permitiendo la diversidad de especies y manteniendo la diversidad genética y; culturales: los beneficios inmateriales que las personas obtienen de los ecosistemas, por ejemplo, la fuente de inspiración para las manifestaciones estéticas y las obras de ingeniería, la identidad cultural y el bienestar espirituales.

productivas contaminantes, quemas de relictos forestales, ocupación indiscriminadas y negativamente impactantes de cuerpos de áreas y sus áreas aledañas, etc. Si se continúa generando y promoviendo por acción u omisión la pérdida de los valores ambientales de nuestro territorio y su destrucción acelerada, seremos, además, cada vez menos competitivos y por esa vía condenamos a nuestras futuras generaciones a escases, ambiental, social y económica.

- La precariedad socioeconómica a la que nos enfrentamos y que implica:
 - Continuar con medidas conjuntas institucionalidad – ciudadanía, que redunden en mayor empleabilidad formal⁷ y generación y consolidación de aparato productivo con visión social y ambiental y crecimiento económico que genere real reducción de pobreza monetaria y monetaria extrema⁸.
 - Combatir la feminización de la pobreza, entendida como la comparación entre el porcentaje de mujeres pobres versus el porcentaje de hombres pobres y donde si bien en Bogotá se puede evidenciar una ligera reducción según de la pobreza a la que se haga referencia (a.- en pobreza monetaria se pasó de 117 mujeres pobres por cada 100 hombres en idéntica situación, a 110 en 2017; b,- en pobreza monetaria extrema no se evidencia reducción y a la fecha por cada 100 hombres pobres hay 124 mujeres en ese estado, tal como en el año 2009)⁹, se ahonda la brecha de segregación por género en tanto la tasa de ocupación laboral pasó de 54% las mujeres versus 67% los hombres; 9 de cada 10 mujeres realiza trabajo doméstico y de cuidado en un promedio de 5 horas y 33 minutos, mientras que solo 6 de cada 10 hombres lo hacen y en un tiempo diario mucho menor: 2 horas y 22 minutos¹⁰.
 - Impactar los actuales fenómenos de segregación socio espacial o denominada segregación residencial socioeconómica, entendida como la concentración espacial de hogares vulnerables, permite evidenciar como son las Localidades del borde sur de la ciudad las que más personas en pobreza multidimensional, monetaria y monetaria extrema presentan, y que si bien ese fenómeno ha disminuido en las localidades de Kennedy, Antonio Nariño, Santa Fe, Usaquén y Chapinero, en ninguna localidad de Bogotá este índice aún es relevante como generador de inequidades, en todo Bogotá¹¹ en donde se evidencia que el índice presenta un aumento se siguen presentando altos índices en la materia.
 - Una necesaria reflexión sobre la ruralidad y sus dinámicas en un territorio como el Bogotano y de la Sabana, donde los fenómenos expansivos urbanos ¹² y de suburbanización reducen no solo en área los suelos históricamente previstos para la producción agropecuaria, sino en actividades de este primer sector de la economía, que no solo impacta negativamente en la necesidad de garantizar para Bogotá y la Ciudad Región soberanía y seguridad alimentaria, sino un hecho que se ha hecho contraevidente

⁷ Para el trimestre móvil agosto – octubre 2019 se sitúa en 39,4%⁷: Fuente SDP – 2020 – a partir de análisis con información oficial DANE.

⁸ A la fecha sabemos que sigue el crecimiento económico en Bogotá (2017 1,9%; 2018 2,9 y 2019 3,6% en el promedio de los 3 primeros trimestres); sin embargo, ello no se refleja desde 2014 en un menor desempleo o en disminuciones de la pobreza monetaria y monetaria extrema -aunque si en la multidimensional. Fuente SDP – 2020 – cálculos propios.

⁹ Fuente SDP – 2020 – cálculos propios.

¹⁰ (DANE-ENUT,2017).

¹¹ Fuente: SDP, Segregación Residencial Socioeconómica en Bogotá (2017).

¹² Si bien en Bogotá a la luz del Decreto Distrital 190 de 2004 “Por el cual se compilan los Decretos Distrital 619 de 2000 y 469 de 2003 y se dictan otras disposiciones”, no existe la categoría de suelo rural suburbano entendido como el que permite la localización de viviendas residenciales en baja densidad en suelo rural, está dinámica es práctica común y que aunada a procesos de expansión urbana, no han tenido el necesario correlato asociado a procesos de renovación, y contemporáneamente de revitalización urbana, que permita en el contexto de ciudad de región, adecuados estándares urbanos de densificación que reduzcan la necesidad de consumo de nuevo suelo.

en el actual estado de emergencia que enfrentamos y tendremos que seguir asumiendo en los próximos años, asociado a el encarecimiento de los productos básicos por lejanía de los centros de producción agropecuaria.

- Las dinámicas poblacionales que de conformidad con los datos oficiales del Censo 2018 del DANE, permite afirmar sin lugar a dudas, que a la fecha somos 7.412.566, esto es, 572.450 personas más que las censadas en el año 2005 lo que muestra un incremento de 0.64%¹³ y que independiente del trabajo técnico de elaboración de proyecciones poblacionales que se están produciendo entre el Distrito y la Nación, a partir de las nuevas dinámicas asociadas a crecimiento endógeno (nacimientos) y exógeno (inmigración) y decrecimiento también endógeno (muertes) y exógeno (emigración), así como las condiciones etarias, de género, sociales, de producción de empleo y músculo productivo, de soportes territoriales y servicios sociales, culturales y recreativos que se requieren en las próximas décadas.
- Las problemáticas de movilidad para superar el “trancón” que los Bogotanos y los habitantes de la región sufrimos y sus implicaciones en tiempos de desplazamiento; afectación en la productividad, los tiempos para la familia, la recreación y el disfrute; los costos asociados a la optimización y dignificación del transporte público que en todo caso debe estructurarse regionalmente y a partir de modos férreos, al mantenimiento vial, la necesaria apuesta por modos alternativos y en todo caso ambientalmente sostenibles, la organización del tráfico privado y el asociado al transporte de mercancías y logístico, que se impone como soporte de valor agregado social y económico.
- La necesaria revitalización urbana como estrategia de desarrollo sostenible, en la que Bogotá tiene una deuda histórica en su implementación desde la planeación territorial y sectorial, que permita la transformación del territorio de forma integral, interviniendo y vinculando las dinámicas patrimoniales, ambientales, sociales y culturales en diversas escalas, desde proyectos a gran y mediana escala, hasta los de pequeña escala (igualmente relevantes y significativos desde su impacto en términos de mejoras socioeconómicas), que redunden en garantía de la calidad de vida de los pobladores, con estándares adecuados de espacio público, servicios dotacionales que atiendan y garanticen cualitativamente las necesidades de la población actual y futura, redes de servicios públicos suficientes, movilidad adecuada, mezcla racional de usos y garantías de evitar fenómenos de expulsión urbana de las personas más vulnerables socioeconómicamente a partir de dichos procesos. Los procesos de revitalización urbana así visto aplican a áreas estratégicas de la ciudad e incluye intervenciones integrales del hábitat (vivienda y entorno) en las áreas de la ciudad en tratamiento de mejoramiento, consolidación y renovación urbana que así hechos y construidos, con y para la gente, permite su apropiación.
- Las anteriores dinámicas implican también, una agenda supramunicipal, que permita consolidar acuerdos básicos con las entidades con la que compartimos el territorio y con las que no solo nos une la proximidad espacial sino las dinámicas funcionales ambientales, socio-productivas y demográfico-poblacionales. Esta agenda pasa, por llegar a acuerdos básicos en un escenario de respeto por la autonomía, en la visión del territorio común, elementos básicos del modelo de ocupación urbano – rural, los objetivos y estrategias territoriales, las apuestas normativas e instrumentales, y claro está, programas y proyectos comunes.

¹³ Fuente: DANE – Censo 2018,

Para el cumplimiento de este objetivo, se tornan fundamentales dos instrumentos que permiten la planeación, gestión y eficiente financiación sectorial y territorial de la Capital de los colombianos:

a.- El Plan Distrital de Desarrollo 2020 – 2024: Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI, que surge como la hoja de ruta que seguirá la Alcaldía Mayor de Bogotá para cumplir con los 5 propósitos que se ha trazado para la ciudad:

- Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política
- Cambiar nuestros hábitos de vida para reverdecer a Bogotá y adaptarnos y mitigar el cambio climático
- Inspirar confianza y legitimidad para vivir sin miedo y ser epicentro de cultura ciudadana, paz y reconciliación
- Hacer de Bogotá Región un modelo de movilidad multimodal, incluyente y sostenible
- Construir Bogotá-Región con gobierno abierto, transparente y ciudadanía consciente

b.- La revisión ordinaria¹⁴, del Plan de Ordenamiento Territorial – POT de Bogotá D. C, actualmente contenido en el Decreto Distrital 190 de 2004¹⁵, que en tres administraciones consecutivas (2008 – 2011, 2012- 2015 y 2016 – 2019) ha iniciado procesos de revisión – modificación y en los que se han elaborado documentos de diagnóstico y seguimiento de evaluación soportados en múltiples estudios, se convierten en un valor agregado en el análisis diagnóstico del territorio, así como de los contenidos del POT, su ejecución y real impacto como intenciones y acciones públicas que fueron diseñadas para incidir favorablemente en el desarrollo sostenible de nuestro territorio.

Es a partir de toda la labor diagnóstica del territorio y del POT de Bogotá que durante doce años se ha desarrollado ininterrumpidamente, que esta Administración hoy puede presentar a la ciudadanía el diagnóstico del actual proceso de revisión del POT que reúne las conclusiones más importantes y actualizadas del actual estado de los diversos elementos y dinámicas territoriales que están presentes en el territorio (diagnóstico territorial), así como del balance de los contenidos del actual POT – Decreto Distrital 190 de 2004 objeto del presente proceso de revisión que comienza, al ser este un elemento esencial para continuar con las siguientes fases de este proceso y que de manera sintética son:

- Socializar debidamente las conclusiones de este documento diagnóstico que permitirá no solo dar a conocer el estado general de la ciudad a los Bogotanos, sino recoger aportes ciudadanos que fortalezca y precise esta primera etapa diagnóstica,
- Iniciar el proceso de propuesta (formulación propiamente dicha) de contenidos de la revisión, entendida como la propuesta técnica y socialmente construida, que se convierta en un instrumento eficiente para cumplir con la finalidad y objetivo del ordenamiento territorial, que no es otro diferente a concebir y poner en ejecución un conjunto de acciones político-administrativas y de planificación concertadas, en orden a disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico y en

¹⁴ Denominada revisión ordinaria de POT por vencimiento de componentes incluido el de largo plazo, en los términos del artículo 2.2.2.1.2.6.1.- del Decreto Nacional 1077 de 2015

¹⁵ “por el cual se compilan las disposiciones contenidas en los Decretos Distritales 619 de 2000 y 469 de 2003 y se dictan otras disposiciones”

armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales, racionalizar las intervenciones sobre el territorio y orientar su desarrollo y aprovechamiento sostenible, mediante tomando en consideración las relaciones intermunicipales, metropolitanas y regionales; atendiendo las condiciones de diversidad étnica y cultural, y reconociendo el pluralismo y el respeto a la diferencia, que además permitan regular las dinámicas de transformación territorial de manera que se optimice la utilización de los recursos naturales y humanos para el logro de condiciones de vida dignas para la población actual y las generaciones futuras¹⁶.

- Socializar la formulación – propuesta del POT, entendido ello como el proceso mediante el cual los bogotanos aportaremos en la construcción del nuevo POT (revisión) a partir de la procesos de participación con incidencia e informada donde se expondrán las propuestas – contenidos de la formulación, a fin de recibir las propuestas, opiniones, comentarios, posturas que enriquezcan lo propuesto siempre en la búsqueda de garantizar el bienestar de los ciudadanos y un modelo inclusivo en el que las dinámicas sociales, ambientales y productivas generen desarrollo con perspectiva de largo plazo y donde nadie se quede atrás.
- Lograr en el marco del proceso de concertación ambiental, retomar no solo los aspectos ambientales y de gestión del riesgo que fueron discutidos con la Corporación Autónoma Regional en el anterior proceso de revisión del POT iniciado y finalizado sin adopción por la Administración Distrital 2016 – 2019 sino en su conjunto todos los elementos positivos que históricamente se han discutido con dicha autoridad ambiental, incluidos los que aporten y se encuentren en el actual POT, y en los procesos de modificación y revisión que se intentaron y llegaron a esta instancia en las administraciones 2008 – 2011 y 2012 – 2015.
- La radicación y presentación ante el Consejo Territorial de Planeación Distrital – CTPD a fin de obtener su concepto que se torna como esencial en tanto sus integrantes representan la mirada ciudadana cualificada y,
- Su presentación ante el Concejo Distrital (previo cumplimiento de los requisitos formales para el efecto) a fin de que dicha corporación proceda a analizarlo en conjunto con la ciudadanía a través de Cabildo Abierto y luego sea sometido a debate y discusión bajo el procedimiento y tiempos definidos en el marco jurídico vigente.

Y es que el POT de Bogotá, entendido como el instrumento básico para desarrollar el proceso de ordenamiento del territorio municipal y distrital y que se debe entender como el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones instrumentos y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo del territorio y la utilización del suelo¹⁷, hoy requiere su revisión a fin de incorporar en sus contenidos, los elementos que precisamente por doce años de análisis diagnóstico, permitan afrontar los nuevos retos, prioridades, necesidades y potencialidades a las que nos enfrentamos como sociedad y que simplemente a manera de ejemplos aislados pero trascendentes tiene que ver con la lucha contra el cambio y la crisis climática, la necesidad de enfrentar las nuevas circunstancias que debemos asumir en el marco de la emergencia y pos emergencia sanitaria, social y económica generada por el COVID 19, la necesaria articulación e integración supramunicipal para enfrentar de forma más eficiente nuestro futuro y el de las próximas generaciones, la búsqueda de un necesario equilibrio entre el desarrollo social y económico y la

¹⁶ Textos que recogen lo señalado en los artículos 4 y 5 de la Ley 388 de 1997.

¹⁷ Texto tomado del artículo 9 de la Ley 388 de 1997 y complementado.

garantía y necesidad de preservar e incluso regenerar los valores ambientales del territorio como elemento esencial de nuestra existencia como colectivo social, etc.

Es así que el actual proceso de actualización del diagnóstico territorial y del POT de la ciudad, además de recoger la totalidad de análisis y estudios históricamente ejecutados a lo largo de los últimos 12 años, se integra en 6 grandes temáticas a saber:

- 1.- Región: Las dinámicas regionales o de ciudad región.
- 2.- La estructura ecológica principal como elemento estructurante fundamental y base del ordenamiento.
- 3.- El modelo de ocupación territorial y el necesario análisis de dinámica poblacional que lo determina.
- 4.- La necesidad de un modelo de movilidad multimodal, incluyente y sostenible que se fundamente y estructure en los modos férreos y consolide un modelo de movilidad regional
- 5.- Promover el sistema integral del cuidado, a partir de la consolidación de una red de equipamientos, espacio público y de comercio y servicios como soportes territoriales básicos que permitan compartir la histórica responsabilidad del cuidado en cabeza de personas y hogares en especial mujeres, que aporten a reducir fenómenos como la feminización de la pobreza.
- 6.- La apuesta por la revitalización urbana como acción pública determinante en Bogotá para la intervención del territorio, en un escenario de desarrollo sostenible, y presupuesto inicial y fundamental en las decisiones de crecimiento y consumo de suelo.

El presente documento corresponde a la primera temática o tomo que refiere a Región: Las dinámicas regionales o de ciudad región.

2 ESTADO ACTUAL / ANÁLISIS / BALANCE DE LA TEMÁTICA DE REGIÓN.

2.1 ELEMENTOS REGIONALES EN EL POT VIGENTE Y BALANCE TERRITORIAL ASOCIADO.

2.1.1 La concepción regional en el POT

De conformidad con los estudios de diagnósticos producidos por el Distrito Capital en 12 años y tres procesos de revisión del Decreto Distrital 190 de 2004, se hace necesario describir la concepción regional prevista en el POT, previo a hacer un balance detallado sobre ella.

Sea lo primero señalar que, el Plan de Ordenamiento Territorial en materia de región, centra su estrategia de ordenamiento territorial en la búsqueda y consolidación, esto es, la construcción de un modelo de región Bogotá – Cundinamarca; sin embargo no aborda una única delimitación territorial de ella, tal como se evidencia de los documentos que integran dicho plan, asunto que no puede entenderse negativo per se, en tanto las dinámicas de Bogotá con su área de influencia (municipios y entidades territoriales circunvecinas), no permiten, ni hacen pertinente señalar una sola delimitación, toda vez que las relaciones funcionales varían, según la temática que se aborde, y en tal sentido no existirá una única respuesta a este interrogante¹⁸.

Para el caso de Bogotá el componente regional tanto del POT vigente como de los diagnósticos realizados en los últimos 12 años, permiten evidenciar como áreas geográficas que concretan relaciones funcionales regionales (en todo caso, supramunicipales) pueden variar según se requiera, lo que lleva a iniciativas de integración regional – supramunicipal, entre otros, con los municipios de la Sabana de Bogotá, los 47 municipios de Cundinamarca que pertenecen a la cuenda del río Bogotá, los 116 municipios que integran el Departamento de Cundinamarca, los municipios que integran el comité de integración territorial – CIT Gran Sabana Región Central, los departamentos que integran la Región Administrativa y de Planeación Especial – RAP-E Región Central.

Ahora bien, si bien el POT no plantea la delimitación de una única área regional – Bogotá Cundinamarca si describe en el artículo 19 una serie de objetivos para el ordenamiento territorial que, de forma diferenciada, definen y concretan la intención de regionalización o integración regional.

En el POT vigente, la concepción de la visión regional se concreta en 3 grandes apartados a saber¹⁹:

- Los objetivos territoriales regionales del POT
- Las políticas generales para el Distrito Capital con visión de región

¹⁸ Fuente: Estudio de diagnóstico del proceso de revisión del POT en el período de gobierno 2016 – 2019. Contrato de Servicios Profesionales PNUD – CIDER N° 41537/PNUD96022. Bogotá D.C, mayo 4 de 2017

¹⁹ Fuente: Estudio de diagnóstico del proceso de revisión del POT en el período de gobierno 2008 – 2011. Convenio UNAL – SDP 458 de 2008.

- El componente regional en la estrategia de ordenamiento territorial

A partir de los cuales se prevén una serie de acciones que debieron haberse ejecutado de acuerdo a los lineamientos o postulados del POT, y de dinámicas o hechos territoriales regionales entre los que se pueden destacar:

- Los cambios en las proyecciones de población, en la conformación de las familias y en las necesidades de soluciones de vivienda.
- Las decisiones judiciales y determinantes ambientales relacionadas con las Reservas Forestales del orden nacional o regional en las que posee injerencia directa el Distrito Capital, entre otras, Cuenca Alta del Río Bogotá y Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá.
- La generación de nuevas áreas con prioridad o con potencial de adelantar procesos de renovación urbana.
- La generación de nuevos retos y soluciones en materia de movilidad como el proyecto Metro, la red ferroviaria regional, redes supramunicipales de ciclorrutas, que requieren de una proyección integrada con todas las modalidades de transporte sostenible y medidas coordinadas frente al transporte de carga y logística en el territorio de la Ciudad – Región.
- La necesidad de establecer una visión unificada del ordenamiento del territorio del Distrito Capital con el ordenamiento de los municipios de la región, así como de la concreción concertada de proyectos de beneficio regional.
- La necesidad de consolidar un conjunto de disposiciones reglamentarias e instrumentos del POT, que faciliten su apropiación por parte de la ciudadanía, minimicen los trámites de su gestión, y permitan ejercer el control urbano más eficientemente.
- La necesidad de actualizar el Plan de Ordenamiento Territorial a las dinámicas económicas y sociales de hoy, bajo una visión proyectual a año 2030 que garantice la revitalización de sectores estratégicos de la ciudad.
- La necesidad de implementar un modelo de desarrollo ambientalmente sostenible, que a su vez sea concertado con el territorio de la región.
- La reorientación de los Planes Maestros de Equipamientos y los Planes Maestros de Servicios Públicos, ajustada a las dinámicas y necesidades actuales de la población, en el marco de un sistema integral que convoque a las redes de equipamientos del orden regional.
- La ciudad a 2031 precisará la disponibilidad de viviendas adicionales. No sólo causadas por el crecimiento poblacional proyectado, sino por el cambio en el tamaño promedio de los hogares, que seguirá reduciéndose, y por la necesidad de enfrentar el déficit habitacional aún persistente.
- El crecimiento de la población migrante presente en la ciudad, que pone de manifiesto nuevos retos en disponibilidad de vivienda y servicios.
- El necesario replanteamiento de las funciones y las actividades regionales, de cara a retos en el transporte y la movilidad.
- El abastecimiento de alimentos y la disponibilidad de insumos y materias primas serán determinantes para fortalecer la competitividad de la ciudad y la región, además de ser fundamentales para garantizar condiciones de habitabilidad ligadas a la seguridad alimentaria.

- La gestión del cambio climático y del riesgo asociado, no ha sido suficientemente tomada en cuenta en el modelo de ordenamiento territorial aún vigente.
- Así mismo, la sostenibilidad ambiental y las nociones que se desprenden de la agenda de desarrollo sostenible que debe apropiarse la ciudad deben sostenerse sobre un nuevo modelo de ordenamiento y entendimiento con el territorio.
- No se han alcanzado metas relacionadas al espacio público debido. En este aspecto la ciudad aún se encuentra por debajo de estándares establecidos legalmente.
- Es preciso fortalecer la integración y dar una nueva posición a la ruralidad, las comunidades campesinas y el entorno que habitan en relación con el resto del territorio de la ciudad y la región.

2.1.2 Los objetivos territoriales con perspectiva regional en el POT vigente:

Los aspectos regionales contenidos en los objetivos para el ordenamiento territorial del D. C. del POT vigente, se concretan así:

2.1.2.1 Planear el ordenamiento territorial del Distrito Capital en un horizonte de largo plazo: elementos regionales

Frente a este objetivo es dable señalar que en relación con el tema regional no son claros los plazos de la consolidación de la integración regional, que se plantea, aspecto fundamental para definir las prioridades y que por ende se evidencia como un vacío a lo largo de los contenidos del POT.

2.1.2.2 Modelo abierto para el OT, en el que Bogotá se reconoce como nodo principal de la red de ciudades: elementos regionales

Este objetivo plantea, de manera muy general, pasar “del modelo cerrado al modelo abierto” reconociendo a Bogotá D.C. y solo precisa que Bogotá debe constituir el “nodo principal de la red de ciudades de la región Bogotá-Cundinamarca y de otras ciudades con las cuales tenga o requiera eficientes niveles de articulación física y virtual a nivel nacional e internacional”, a través de objetivos secundarios referentes a:

- Mejorar su seguridad alimentaria,
- Facilitar y viabilizar las estrategias orientadas a garantizar la seguridad ciudadana y la seguridad humana,
- La sostenibilidad económica y ambiental de largo plazo,

Esta idea de Bogotá como centro de la región ya había sido contemplada en el primer POT expedido para Bogotá en vigencia de la Ley 388 de 1997, el Decreto Distrital 619 de 2000, sin embargo, la diferencia entre ambas está marcada por el ámbito regional, ahora Cundinamarca, en el cual ya no se habla región metropolitana sino de la red de ciudades.

El Decreto 190 de 2004 propone pasar de un modelo cerrado para el ordenamiento territorial en el que las dinámicas inter o supramunicipales no es una variable que incida en el ordenamiento interno,

a un modelo abierto en el que Bogotá se reconoce como nodo principal de la red de ciudades de la región Bogotá-Cundinamarca y de otras ciudades con las que tenga articulación.

A pesar de que Bogotá históricamente ha sido reconocida como la principal metrópoli del país y más recientemente, como nodo central de la aglomeración urbana más relevante en el marco del Sistema de Ciudades, y en ese sentido ha existido una habilitación normativa y legal para ordenar el territorio en una escala supramunicipal, esto no ha sido suficiente para avanzar en acuerdos comunes de integración o en una gestión supramunicipal. El modelo desconcentrado todavía no se consolida, a pesar de que se avanzó en convenios y proyectos de alcance regional y se adoptaron figuras de integración regional como la Región Administrativa y de Planificación Especial – RAP-E Región Central y el Comité de Integración Regional Gran Sabana.

En materia económica, Bogotá sigue teniendo la primacía en el entorno regional y con algunos otros municipios concentran niveles de ingresos per cápita muy superiores a los de la media de la región, de manera que se mantienen los desequilibrios e inequidades territoriales y socioeconómicas, hecho que aunado a que, por ejemplo, los municipios más alejados o con mayor desconexión funcional con Bogotá presentan mayores niveles de necesidades básicas insatisfechas – NBI, superior a la media, evidencian con claridad una deficiente integración regional, con los correspondientes impactos negativos en servicios públicos, transporte, medio ambiente, hábitat, entre otras problemáticas.

2.1.2.3 Vincular la planeación del Distrito Capital al Sistema de planeación regional: elementos regionales

Este objetivo con implicación regional se traduce en un reconocimiento de esta dimensión en las decisiones y acciones de ordenamiento en todas sus escalas (local, zonal, urbana y metropolitano supramunicipal), no solo en aquellas con impacto supramunicipal, sino en las que tengan un impacto estrictamente dentro del territorio Bogotano, lo que implica la concertación de sus decisiones con el departamento de Cundinamarca, sus municipios, las autoridades ambientales, los municipios circunvecinos y con los que se tengan relaciones funcionales, así como con todas aquellas otras estructuras con funciones de planificación regional.

Si bien esta disposición evidencia un reconocimiento de la visión supramunicipal como eje estratégico en el ordenamiento territorial, ello no resulta suficiente si no se materializa en acciones concretas que respondan al cumplimiento de esta visión que respondan a verdaderos escenarios de concertación entre entidades territoriales y que tengan vocación de trascender el período de gobierno de los mandatarios que acordaron, y no se cancelen, trunquen o suspendan indefinidamente con los costos económicos, sociales e institucionales que ello genera.

Para efectos de la planeación regional, el marco legal colombiano ha dotado a las entidades territoriales a la adopción de diferentes alternativas de asociación – integración que se describirán en el apartado jurídico – institucional de este numeral, y que en el caso de la Bogotá Región o no han podido adoptarse o se han adoptado y no han generado una verdadera agenda de acciones de integración, más allá de por las dificultades jurídicas e institucionales que se esgrimen como causas de ello, por ausencia de verdadera voluntad política que se torna como el verdadero hecho que impulsa o restringe una agenda de articulación.

Los diversos tipos de posibilidades jurídicas de integración – asociatividad se explicarán en el apartado en el estado normativo y jurídico de este tomo, así como en el apartado de instancias, competencias e intersecciones, se señalaran de forma sintética los escenarios de integración – asociación regional de los que el Distrito hace parte; sin embargo, aquí se hace pertinente señalar como a la fecha el Congreso de la República, ha aprobado en cinco de ocho debates el proyecto de Acto Legislativo que tiene por objetivo modificar el artículo 306 de la Constitución Política a fin de suprimir para Bogotá y sus municipios circunvecinos la figura de Área Metropolitana que desde la perspectiva constitucional puede ser adoptada (independiente que debido a problemas de ausencia de regulación legal, a la fecha ello no haya sido posible) por el D. C., reemplazándola por una figura nueva, denominada Región Metropolitana, que en todo caso una vez sea aprobada por el Congreso, como reforma constitucional, impone reglamentación mediante Ley Orgánica.

2.1.2.4 Controlar los procesos de expansión urbana y su periferia como soporte al proceso de desconcentración urbana y desarrollo sostenible del territorio rural: elementos regionales

Este objetivo en lo referente al tema territorial de la expansión declara “Controlar los procesos de expansión y desconcentración urbana y detener los procesos de conurbación”.

A pesar de que, dentro de este objetivo, se enmarcan acciones que mitigarían la conurbación, como:

- a) Control de la expansión urbana,
- b) Manejo concertado de los usos del suelo tanto en el Distrito (en áreas de expansión y centro de la ciudad) como en la Región (en áreas periféricas a los nodos urbanos o de influencia del sistema movilidad, y
- c) La articulación de las políticas y proyectos de servicios públicos a las directrices de planificación regional.

Parece no tener un piso concreto de acciones que se hayan producido hasta el momento. Estas acciones articuladas, muy relacionadas con los municipios del borde bogotano, han sido tenues o prácticamente inexistentes.

En el marco de este objetivo se apuesta por un manejo concertado de usos entre Bogotá y la Región que controlen la expansión y su periferia o, dicho de otra manera, detenga los procesos de conurbación, acción que no resulta suficiente si no se concertan políticas y proyectos de servicios públicos que cada entidad territorial en el marco de sus competencias autónomas concrete real e integralmente esa intención regional.

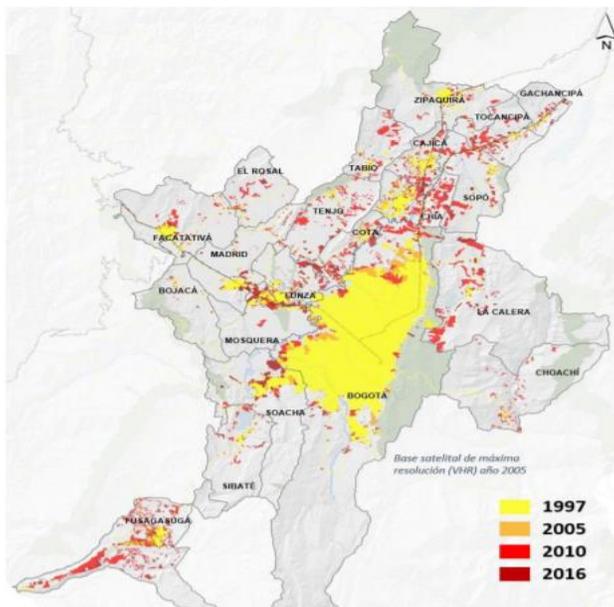
Adicionalmente, se definió que, en los acuerdos regionales sobre el ordenamiento del territorio, se debía incorporar la comprensión de los efectos del mercado inmobiliario con el fin de fortalecer la capacidad institucional para la prevención y control del uso y ocupación del territorio.

Sin embargo, los resultados del cumplimiento de este objetivo, dista mucho de lo que se planteó. El proceso de expansión de Bogotá dejó de ser un fenómeno que tiene lugar exclusivamente en el borde de su perímetro urbano y se convirtió en una realidad regional al trasladarse hacia los municipios de la sabana. La ocupación del territorio en la región se ha dado de manera desordenada y poco eficiente, desde el punto de vista social y ambiental. Los municipios de la región, con una población

cercana a los 2 millones de habitantes, han ocupado un total de 27.309 hectáreas de suelo; en contraste, Bogotá alberga una población 4 veces mayor en un área apenas 1,3 veces más grande que la de los municipios (36.143. hectáreas).

Este crecimiento se explica, – especialmente, por lo sucedido en los municipios del norte de la Sabana. Los casos más importantes son los de Sopó, que multiplicó su huella en cerca de 13 veces; Tocancipá que lo hizo cerca de 19 veces; Tenjo, 22 veces; y La Calera, 24 veces. Chía y Soacha, multiplicaron por 3 y 1,8 veces su huella urbana respectivamente²⁰.

Mapa 1. Evolución histórica de la huella urbana

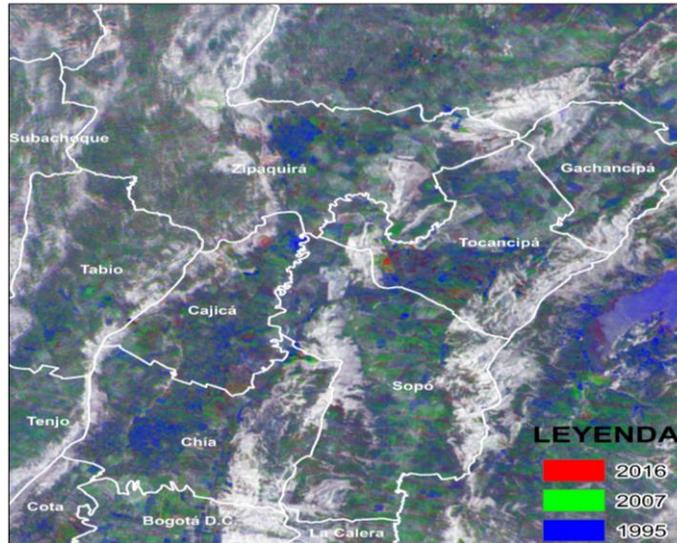


Fuente: SDP-Gobernación de Cundinamarca-Finder, 2017. Huella Urbana en Bogotá y Región. Consultoría en desarrollo por IDOM.

La expansión de la mancha urbana coincide con la habilitación de suelo de expansión y de suelo suburbano en la región. Los municipios de Cota, Sopó, Cajicá, Tocancipá y Gachancipá tienen los mayores porcentajes clasificados con estos suelos:

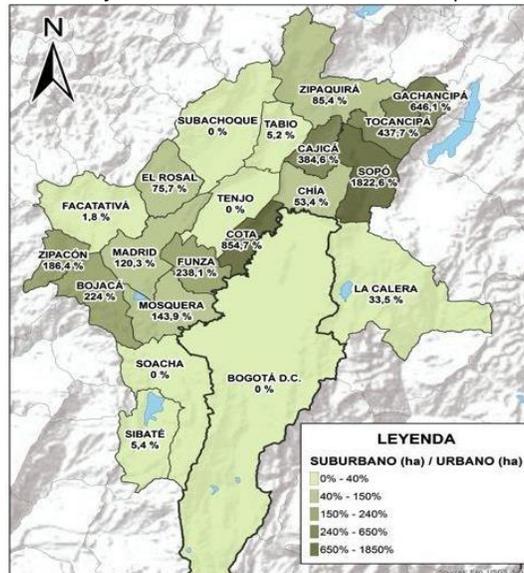
²⁰ Fuente: SDP-Gobernación de Cundinamarca-Finder, 2017. Huella Urbana en Bogotá y Región. Consultoría en desarrollo por IDOM.

Mapa 2. Crecimiento de la mancha urbana en los municipios de la Sabana en el período 1995 a 2016



Fuente: Imágenes Landsat tomadas a diciembre de 1989, 2003 y 2106, USGS (servicio geológico de los Estados Unidos) tomado de Plan de Regionalización de Bogotá, en el marco de la Revisión del Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito. Documento Técnico de Soporte Componente Regional POT de Bogotá. 2017

Mapa 3. Porcentaje de suelo suburbano en los municipios de la región

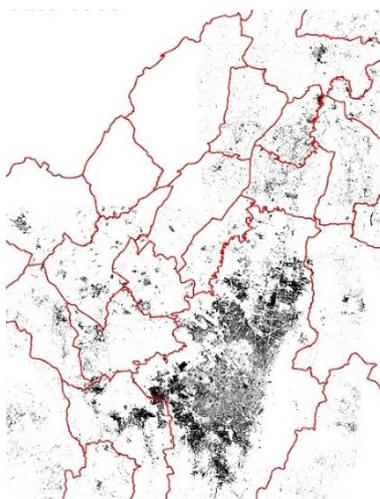


Fuente: Región Metropolitana de Planeación: Una Visión de la Ocupación del Suelo (Secretaría Distrital de Planeación, 2014) citado en Plan de Regionalización de Bogotá, en el marco de la Revisión del Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito. Documento Técnico de Soporte Componente Regional POT de Bogotá. 2017.

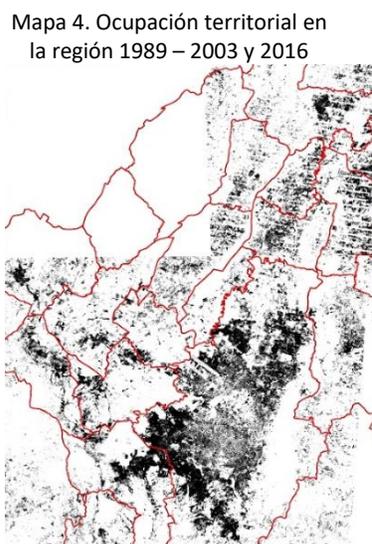
Estos hallazgos concuerdan con los planteamientos de la SDP sobre la consolidación de un “modelo de ocupación expansivo rural y de conurbación con Bogotá”²¹. En ese sentido, a pesar de que en los POT de los municipios vecinos a Bogotá se incluyeron apuestas supramunicipales de ordenamiento, estas no fueron coherentes con la clasificación del suelo, ni con las normas urbanísticas, en la medida en que se habilitó suelo de expansión y suburbano en los corredores viales de conexión con Bogotá.

En efecto, el artículo 3 del Decreto Distrital 190 de 2004 concibe a “...La red de ciudades como estrategia de ocupación del territorio. El Distrito Capital forma parte de un sistema de ciudades interdependientes integradas en una red tanto física como virtual. Las principales acciones para el fortalecimiento de la red se relacionan con el desarrollo integral, tanto urbano como rural de los 116 municipios de Cundinamarca y de otros pertenecientes a los departamentos vecinos que acuerden convenios y/o compromisos para tal fin. ... El Distrito Capital se define como el nodo principal de la estructura regional, a partir de la cual se podrá estructurar una estrategia de desconcentración, que según como sea concertada orientará el propio modelo interno de ordenamiento. ...”²².

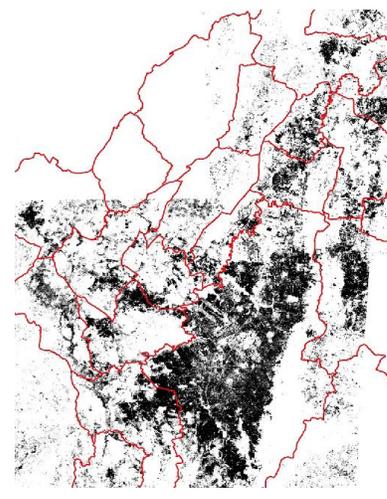
Poco más de una década después de que se hicieran estos planteamientos, la concentración de población y actividades alrededor del Distrito Capital y de los municipios más inmediatos no se ha reducido, así como tampoco el proceso de ocupación del suelo rural de la Sabana de Bogotá; por el contrario, este proceso se ha intensificado en el tiempo según puede observarse en los mapas siguientes.



Fuente: Imágenes LandSat.
Servicio USGS-EROS.



Fuente: Imágenes LandSat.
Servicio USGS-EROS.



Fuente: Imágenes LandSat.
Servicio USGS-EROS

La expansión territorial de Bogotá en el área de borde urbano y de relaciones metropolitanas ha presentado una dinámica acelerada de ocupación que se caracteriza por:

²¹ Ver Región Metropolitana de Bogotá: Una visión de la ocupación del suelo. SDP, Colección 11

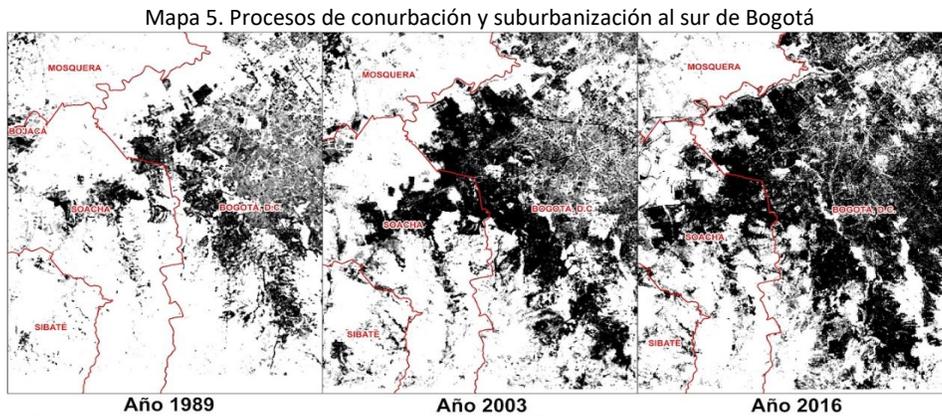
²² Fuente: Estudio de diagnóstico del proceso de revisión del POT en el período de gobierno 2016 – 2019. Contrato de Servicios Profesionales PNUD – CIDER N° 41537/PNUD96022. Bogotá D.C, mayo 4 de 2017

- a) procesos de conurbación entre Bogotá y los municipios del primer anillo,
- b) procesos de conurbación entre los municipios del primer anillo y
- c) ocupación de suelos rurales mediante procesos de suburbanización en los municipios del primer y segundo anillo.

Estos procesos no corresponden a una dinámica homogénea resultado de la simple expansión de la ciudad principal (Bogotá), a la cual se debe toda la dinámica del área, y la cual haya terminado por afectar a los municipios vecinos al ser absorbidos para formar un continuo espacial sin independencia funcional. Por el contrario, en este tipo de procesos se pueden identificar dinámicas funcionales diferentes.

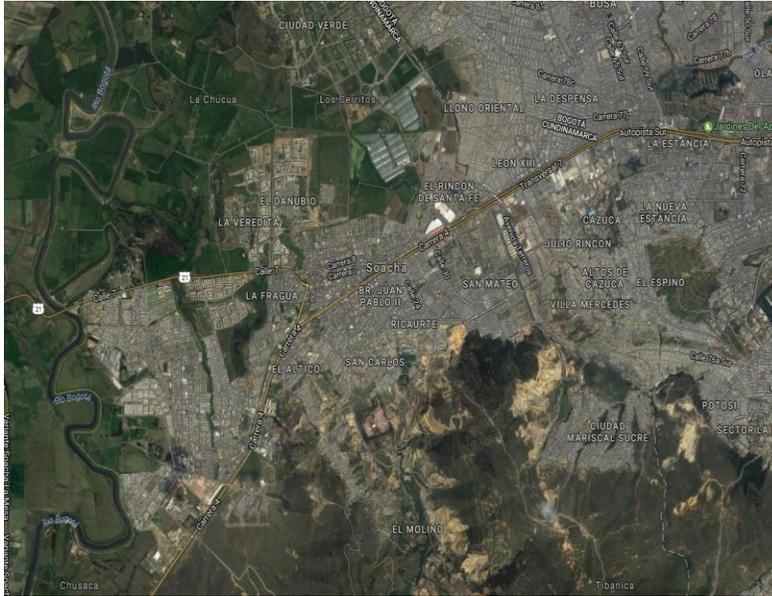
De esta manera, sobre el costado sur del Distrito Capital, se ha incrementado el área de conurbación Bogotá-Soacha, originalmente caracterizada por la presencia tradicional de instalaciones industriales sobre la Autopista Sur, y que poco a poco se ha ido consolidando como un área residencial con la aparición de proyectos de VIS como el MISN Ciudad Verde.

En este caso, el continuo espacial residencial es evidente, hasta el punto de que la construcción de infraestructuras públicas, como la extensión del sistema de transporte masivo de Bogotá, consolida la conformación de un todo espacial, tal como se evidencia en los siguientes mapas



Fuente: Imágenes LandSat. Servicio USGS-EROS.

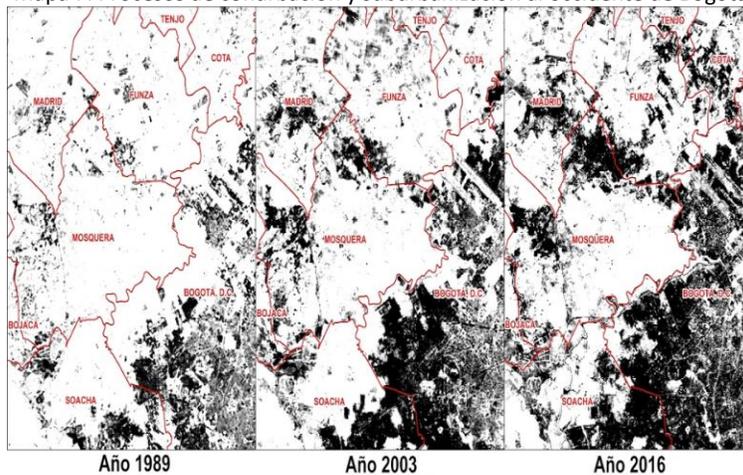
Mapa 6. Conurbación Bogotá-Soacha



Fuente: Imágenes LandSat. Servicio USGS-EROS, 2017.

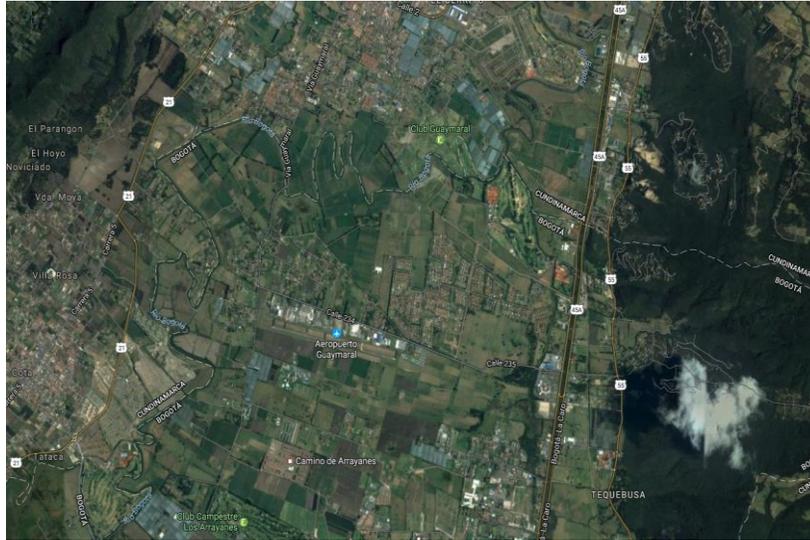
Sobre el borde occidente de Bogotá, se identifica la conurbación de los municipios de Funza y Mosquera, caracterizada por la continuidad de usos residenciales en un proceso de expansión conjunto, y la conurbación existente entre Bogotá-Funza-Madrid y Bogotá-Cota, caracterizada por la aparición de usos de carácter industrial y de logística localizados sobre los corredores viales de la Calle 13 y la Autopista Medellín, respectivamente, y los cuales tienen relaciones funcionales con las áreas industriales de Bogotá y con las dinámicas propias del Aeropuerto El Dorado de conformidad con los siguientes mapas:

Mapa 7. Procesos de conurbación y suburbanización al occidente de Bogotá



Fuente: Imágenes LandSat. Servicio USGS-EROS.

Mapa 10. Conurbación Bogotá-Cota-Chía-Cajicá

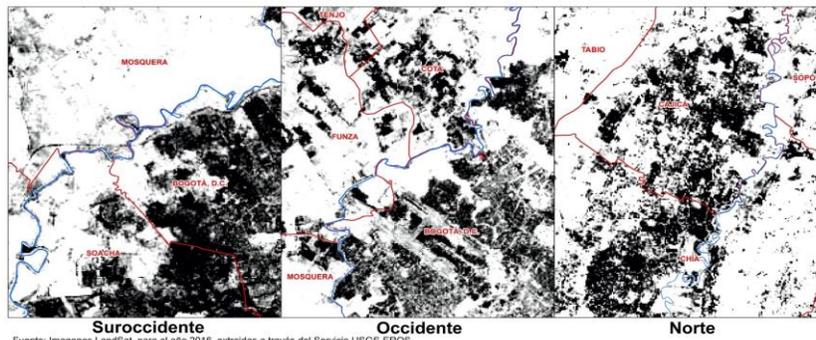


Fuente: Imágenes LandSat. Servicio USGS-EROS, 2017.

Como puede observarse, este proceso de ocupación del suelo está fuertemente determinado por la localización de usos del suelo que dependen de una cercanía comparativa con la ciudad de Bogotá, ya sea a partir de la distancia geográfica o de las posibilidades de conectividad con la ciudad. Las principales actividades localizadas en suelos rurales suburbanos se localizan cerca de Bogotá o sobre los ejes viales que comunican a la ciudad con la región.

Esta dinámica queda evidenciada en la ocupación territorial que se observa a lo largo del eje del Río Bogotá. El Río, que representa un eje de conectividad ambiental, no representa un articulador para la ocupación del territorio, por cuanto actualmente no juega un papel preponderante en la conexión con la ciudad de Bogotá. De hecho, en aquellas áreas del territorio en las cuales la distancia a Bogotá es mayor o no se cuentan con ejes de conexión vial, el Río corresponde a un borde externo al desarrollo urbano de cada uno de los municipios, y es utilizado para actividades agrícolas, agropecuarias o para la localización de usos de alto impacto que se procura excluir de los centros urbanos, como los usos industriales. Por su parte, cuando se presenta la localización de actividades residenciales, comerciales, dotacionales e industriales en áreas sobre el Río Bogotá, esto ocurre cuando éste se cruza con ejes viales de conectividad o como resultado de la expansión de las dinámicas urbanas de un centro poblado.

Mapa 11. Dinámicas de ocupación territorial sobre el río Bogotá.

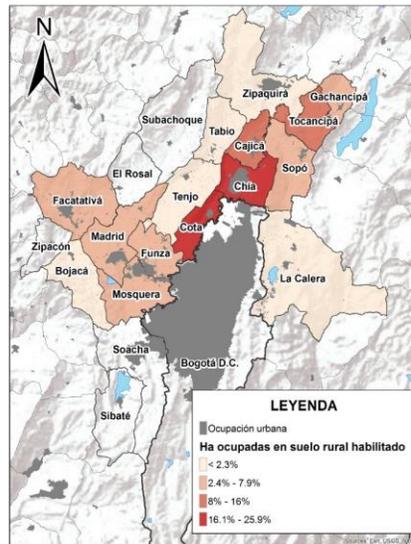


Fuente: Imágenes LandSat, para el año 2016, extraídas a través del Servicio USGS-EROS.

Fuente: Imágenes LandSat. Servicio USGS-EROS, 2017.

Como resultado de estos procesos, los municipios del borde urbano y de relaciones metropolitanas poseen el mayor porcentaje de ocupación de suelos rurales, como se observa en el siguiente mapa, en una dinámica que tiende a acrecentarse sobre los corredores viales de integración regional que conectan con el Distrito Capital, los cuales ofrecen potencialidades y ventajas económicas de localización para usos suburbanos, tales como vivienda campestre, industria, comercio y servicios de escala subregional (colegios, universidades, clubes recreacionales, etcétera).

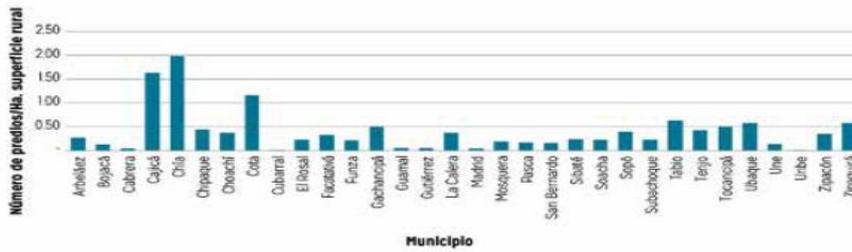
Mapa 12. Ocupación del suelo rural por municipio.



Fuente: SDP, Región Metropolitana de Planeación: Una Visión de la Ocupación del Suelo, 2014.

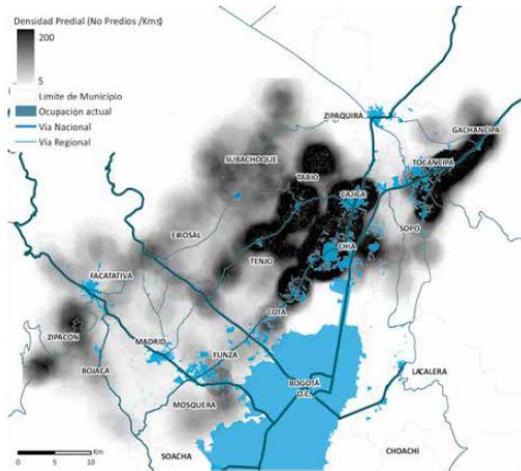
En esta misma lógica, la mayor densidad predial rural en la región se localiza en los municipios del norte de Bogotá, como Chía, Cota y Cajicá, en los cuales la habilitación de suelo rural suburbano satisface una demanda más relacionada a la producción de vivienda campestre. En un segundo grupo se encuentran los municipios de Tabio y Tenjo, donde también se presenta el desarrollo de vivienda campestre; los municipios de Zipaquirá, Ubaque, Gachancipá y Zipacón, en los cuales se presentan divisiones prediales relacionadas con la actividad rural agropecuaria; y los municipios de Tocancipá y Sopó, con procesos de habilitación de suelo suburbano para usos industriales como se evidencia en la siguiente tabla y mapa.

Gráfico 1. Densidad de predios rurales 2010



Fuente: SDP, Región Metropolitana de Planeación: Una Visión de la Ocupación del Suelo, 2014.

Mapa 13. Densidad predial rural 2010.

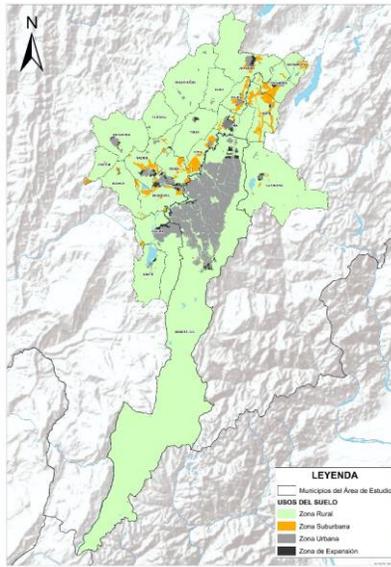


Fuente: Región Metropolitana de Planeación: Una Visión de la Ocupación del Suelo (Secretaría Distrital de Planeación, 2014)

Estos fenómenos de subdivisión predial del suelo rural bajo dinámicas de suburbanización son impulsados en buena medida por el mercado inmobiliario de la región, el cual responde a las dinámicas económicas y funcionales existentes entre Bogotá y su área de influencia.

De igual manera, la ocupación del suelo resulta validada por las mismas disposiciones de los POT de los municipios de la subregión, los cuales, en muchos casos, han habilitado suelos rurales suburbanos en sus instrumentos de ordenamiento territorial, inclusive en magnitudes muy superiores a las áreas urbanas y de expansión, no bajo sus propias dinámicas de crecimiento, si no bajo los supuestos de expansión de las actividades socioeconómicas del Distrito Capital como se evidencia en el siguiente mapa.

Mapa 14. Clasificación del suelo en los municipios de la región



En estas tendencias de clasificación del suelo, el mayor porcentaje de habilitación de suelos rurales suburbanos se presenta en los municipios de Cota, Cajicá y Funza, así como en los municipios localizados sobre los corredores viales de integración regional que conectan con el Distrito Capital, como Sopó, Tocancipá y Gachancipá, todos los cuales ofrecen potencialidades y ventajas económicas de localización para usos suburbanos, tales como vivienda campestre, industria, comercio y servicios de escala subregional (colegios, universidades, clubes recreacionales, etc.), como se evidencia en el gráfico y tabla siguientes.

Gráfico 2. Clasificación del suelo. Porcentajes por tipos de suelo.

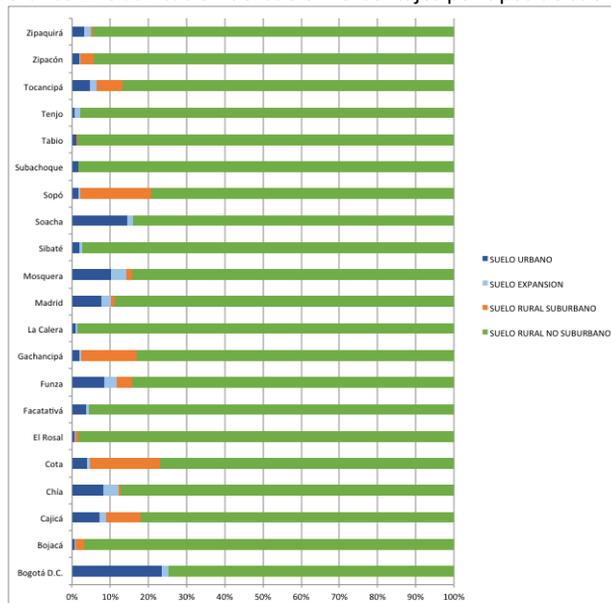


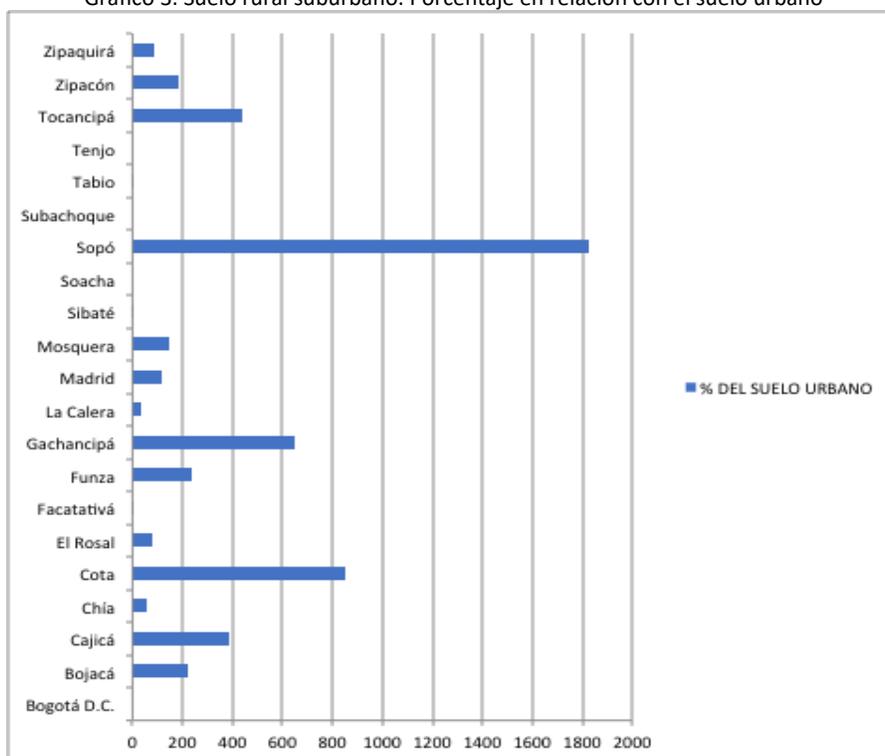
Tabla 1. Clasificación del suelo (Has) en los municipios de la Región Bogotá

MUNICIPIO	ÁREA TOTAL	SUELO URBANO		SUELO DE EXPANSIÓN		SUELO RURAL SUBURBANO		SUELO RURAL NO SUBURBANO	
	Has	Has	% del Área Total	Has	% del Área Total	Has	% del Área Total	Has	% del Área Total
Bogotá D.C.	163.663,1	38.431,2	23,5	2974,4	1,8	0,0	0,0	122.257,5	74,7
Bojacá	10.288,2	61,4	0,6	31,0	0,3	137,5	1,3	10.058,3	97,8
Cajicá	5.039,7	301,5	6,0	78,0	1,5	1159,8	23,0	3.500,4	69,5
Chía	7.962,9	630,2	7,9	299,8	3,8	336,5	4,2	6.696,4	84,1
Cota	5.375,6	183,1	3,4	29,3	0,5	1565,1	29,1	3.598,1	66,9
El Rosal	8.650,3	55,5	0,6	13,8	0,2	42,0	0,5	8.539,0	98,7
Facatativá	15.896,2	563,7	3,5	133,7	0,8	10,2	0,1	15.188,6	95,5
Funza	6.919,1	499,8	7,2	201,9	2,9	1189,7	17,2	5.027,8	72,7
Gachancipá	4.297,1	79,9	1,9	23,8	0,6	516,5	12,0	3.676,9	85,6
La Calera	32.764,0	330,9	1,0	131,4	0,4	110,7	0,3	32.191,0	98,3
Madrid	12.024,0	848,5	7,1	274,9	2,3	1021,1	8,5	9.879,6	82,2
Mosquera	10.631,4	962,7	9,1	364,1	3,4	1385,7	13,0	7.918,9	74,5
Sibaté	12.228,0	218,9	1,8	109,8	0,9	11,9	0,1	11.887,4	97,2
Soacha	18.793,6	2.694,9	14,3	294,5	1,6	0,0	0,0	15.804,2	84,1
Sopó	11.103,3	166,5	1,5	54,3	0,5	3033,8	27,3	7.848,8	70,7
Subachoque	20.917,7	341,6	1,6	0,0	0,0	0,0	0,0	20.576,2	98,4
Tabio	7.565,2	95,5	1,3	0,0	0,0	5,0	0,1	7.464,6	98,7
Tenjo	11.470,3	85,2	0,7	151,0	1,3	0,0	0,0	11.234,1	97,9
Tocancipá	7.448,2	299,9	4,0	129,6	1,7	1312,8	17,6	5.705,9	76,6
Zipacón	5.408,6	108,3	2,0	4,5	0,1	201,9	3,7	5.094,0	94,2
Zipaquirá	19.354,1	589,6	3,0	354,2	1,8	503,5	2,6	17.906,8	92,5

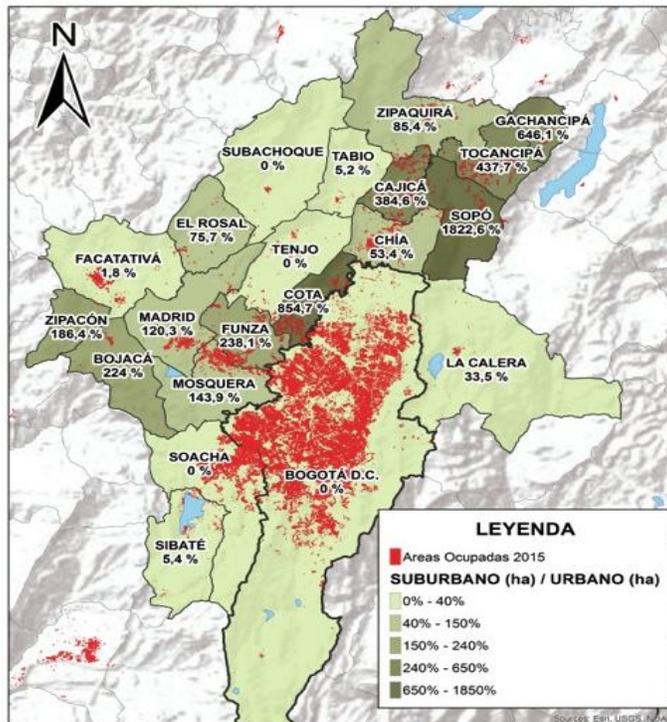
El resultado de este ordenamiento territorial es una oferta cada vez mayor de suelo rural desarrollable en los municipios de la región más cercanos a Bogotá y a los corredores de conectividad regional, y cuya área en ocasiones supera de manera significativa el área de suelo clasificado como urbano por parte de los propios municipios (¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.) (¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.).

Este hecho ha generado que las inversiones económicas, actividades productivas y oferta de funciones urbanas especializadas continúen girando alrededor del territorio del Distrito Capital y de los ejes viales que le conectan. Con esta dinámica, la posibilidad de fortalecer núcleos urbanos por fuera del área de influencia del Distrito Capital es difícil que sea consolidada en los términos en que lo había planteado el escenario de red de ciudades de la Mesa de Planificación Regional Bogotá-Cundinamarca y de los instrumentos de planeación que se basaron en este escenario, como es el caso del POT de Bogotá.

Gráfico 3. Suelo rural suburbano. Porcentaje en relación con el suelo urbano



Mapa 15. Suelo rural suburbano. Porcentaje en relación con el suelo urbano.



2.1.2.5 Avanzar en un modelo de ciudad región diversificado con centro especializado en servicios: elementos regionales

Las políticas de productividad-competitividad surgidas desde lo global-nacional quedan manifiestas en el objetivo del POT que se analiza, cuando formula “Avanzar en modelo de ciudad región diversificado con Bogotá como el centro especializado de servicios” que será representativa de “una ciudad abierta y competitiva orientada a consolidar la oferta de bienes y servicios propios de una ciudad, nodo principal de la red regional de ciudades con ventajas competitivas y comparativas derivadas de una localización estratégica en el contexto nacional e internacional, especialmente el latinoamericano, y con características de infraestructuras y equipamientos que puedan posicionarla en el mercado internacional”.

Dentro de las actividades para la consecución de este objetivo, pero en general para un mejor entendimiento y comprensión del territorio regional, la SDP, ha desarrollado diversos modelos que agrupan los municipios de la Bogotá Región, siendo el más reciente²³ el propuesto desde el Distrito Capital, que se presenta a continuación, y que parte de un borde urbano constituido por tres anillos y un borde rural con un anillo, que de conformidad con ese modelo conforman la Bogotá Región – Región Metropolitana y que se ven complementados por un segundo anillo rural de la región metropolitana definida en esa propuesta, al localizarse en áreas de abastecimiento hídrico deberían ser tenidas en cuenta para la integración de lineamientos ambientales que apunten a un procesos de

²³ Región Metropolitana (SDP, 2013)

regionalización en el cual se involucra la de variable cuenca hidrográfica (Mapa 4. Región Hídrica metropolitana de Bogotá).

Tabla 2. Municipios Bogotá Región

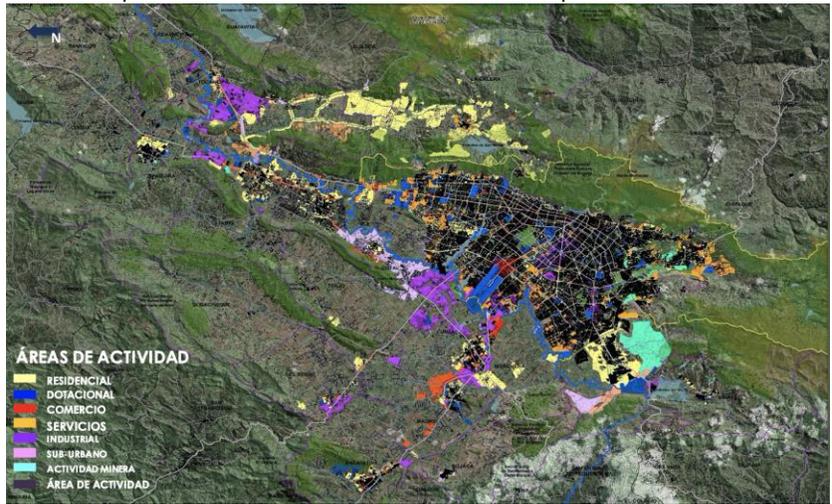
Escala Borde	Anillo	Departamento	Municipio	
Urbano	Primer Anillo	Cundinamarca	Cajicá	
			Chía	
			Cota	
			La Calera	
			Funza	
			Madrid	
			Mosquera	
			Soacha	
			Gachancipá	
	Segundo Anillo		Sopó	
			Tocancipá	
			Tabio	
			Tenjo	
			Bojacá	
			El Rosal	
			Sibaté	
			Subachoque	
			Zipacón	
Tercer Anillo	Zipacquirá			
	Facatativá			
	Arbeláez			
Rural	Primer anillo	Cundinamarca	Cabrera	
			Pasca	
			San Bernardo	
			Chipaque	
			Choachí	
			Gutiérrez	
			Ubaque	
			Une	
			Huila	Colombia
			Meta	Cubarral
	Guamal			
	Segundo anillo	Cundinamarca	Uribe	
			Chocontá	
			Cogua	
			Guatavita	
			Nemocón	
			Sesquilé	
			Suesca	
			Villapinzón	
			Fusagasugá	
			Granada	
Nilo				
Pandi				
Ricaurte				
Silvania				

Escala Borde	Anillo	Departamento	Municipio
			Tibacuy
			Venecia
			Fómeque
		Meta	El Calvario
		San Juanito	

Información obtenida del cruce cartográfico del mapa de Cuencas SIGOT 2002 – Fuente: Cider, 2017, a partir de Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá, 2013.

La expansión territorial de Bogotá en el área de borde urbano y de relaciones metropolitanas ha presentado una dinámica acelerada de ocupación como se evidencia a continuación:

Mapa 16. Área de actividad normativa en municipios de la Sabana²⁴



Fuente: Presentación Resumen Diagnóstico general del POT (2019)

Dinámicas que se caracterizan por:

- Procesos de conurbación entre Bogotá y los municipios del primer anillo urbano,
- Procesos de conurbación entre los municipios del primer anillo urbano y
- Ocupación de suelos rurales mediante procesos de suburbanización en los municipios del primer y segundo anillo urbano

Estos procesos no corresponden a una dinámica homogénea resultado de la simple expansión de la ciudad principal (Bogotá), a la cual se debe toda la dinámica del área, y la cual haya terminado por afectar a los municipios vecinos al ser absorbidos para formar un continuo espacial sin independencia funcional. Por el contrario, en este tipo de procesos se pueden identificar dinámicas funcionales diferentes, así:

- Sobre el costado sur del Distrito Capital, se ha incrementado el área de conurbación Bogotá-Soacha

²⁴ Correspondientes a los municipios de: Cajicá, Chía, Cota, La Calera, Funza, Madrid, Mosquera, Soacha, Gachancipá, Sopó, Tocancipá, Tabio, Tenjo, Bojacá, Sibate, Subachoque, Zipacón, Zipaquirá, Facatativá, Arbeláez, Cabrera, Pasca, San Bernardo, Chipaque, Choachí, Gutiérrez, Ubaque, Une en Cundinamarca y Colombia en Huila

- Sobre el borde occidente de Bogotá, se identifica la conurbación de los municipios de Funza y Mosquera
- En el norte, se identifican procesos de conurbación entre Bogotá y los municipios de Chía-Cota-Cajicá

Particularmente entre los municipios del norte se encuentran incipientes procesos de especialización de bienes y servicios públicos y privados, diversificando los puntos de oferta y haciéndola accesible a los habitantes de la Sabana, a través de la aparición de usos tradicionalmente urbanos como los usos residenciales, comerciales y dotacionales, pero localizados sobre suelos clasificados como rurales. En este sentido, buena parte de la suburbanización aparece inicialmente a partir de las dinámicas propias de la ciudad de Bogotá, a través de usos como colegios, universidades, clubes, centros de recreación, comercio y servicios, etcétera. Sin embargo, con el crecimiento poblacional de los municipios, algunos usos comerciales empiezan a aparecer ya bajo lógicas propias del mercado de dichas entidades territoriales, caracterizadas por la presencia de población con alto poder adquisitivo.

Las principales actividades localizadas en suelos rurales suburbanos se localizan cerca de Bogotá o sobre los ejes viales que comunican a la ciudad con la región. Estos fenómenos de subdivisión predial del suelo rural bajo dinámicas de suburbanización son impulsados en buena medida por el mercado inmobiliario de la región, el cual responde a las dinámicas económicas y funcionales existentes entre Bogotá y su área de influencia.

El resultado de la expansión territorial de la capital y de las decisiones para su ordenamiento es una oferta cada vez mayor de suelo rural desarrollable en los municipios de la región más cercanos a Bogotá y a los corredores de conectividad regional, y cuya área en ocasiones supera de manera significativa el área de suelo clasificado como urbano por parte de los propios.

Este hecho ha generado que las inversiones económicas, actividades productivas y oferta de funciones urbanas especializadas continúen girando alrededor del territorio del Distrito Capital y de los ejes viales que le conectan. Con esta dinámica, la posibilidad de fortalecer núcleos urbanos por fuera del área de influencia del Distrito Capital hizo difícil consolidar en los términos en que lo había planteado el escenario de red de ciudades de la Mesa de Planificación Regional Bogotá-Cundinamarca y de los instrumentos de planeación que se basaron en este escenario, como es el caso del POT de Bogotá.

A partir de estos patrones de localización de usos generales, es posible establecer unas relaciones funcionales entre los diferentes municipios que conforman el ámbito territorial metropolitano de Bogotá, a partir de sus actividades estratégicas potenciales:

aprovechar los beneficios de un mercado de suelo más económico y/o acceder a una mejor oferta ambiental y paisajística.

A medida que las ventajas comparativas de localización cercana al núcleo principal empiezan a disminuir, empiezan a adquirir importancia ciertos centros subregionales de menor jerarquía, lo que permite la aparición en ellos de usos más diversos y menos especializados, necesarios para satisfacer una demanda cuyo desplazamiento a la ciudad de Bogotá implica ineficiencias significativas. Estos centros subregionales evidencian una dinámica de oferta más equilibrada en el acceso a servicios de vivienda y otras actividades en la región, dado a que, por su localización más distante al Distrito, no tienden a competir de manera directa con la localización de usos más rentables con los municipios más próximos a Bogotá.

Tabla 3. Actividades de escala subregional en los municipios de la región metropolitana de Bogotá

	VIVIENDA	VIVIENDA CAMPESTRE	COMERCIO	SERVICIOS DOTACIONALES	INDUSTRIA	AGROINDUSTRIA	PRODUCCION AGRÍCOLA	SERVICIOS AMBIENTALES
NÚCLEO PRINCIPAL DE SERVICIOS REGIONALES								
Bogotá	X		X	X	X			
MUNICIPIOS CON VOCACIÓN COMERCIAL Y SERVICIOS								
Chía	X	X	X	X				X
Cajicá	X	X	X	X				X
MUNICIPIOS CON VOCACIÓN INDUSTRIAL								
Soacha	X				X			
MUNICIPIOS CON VOCACIÓN INDUSTRIAL Y AGROINDUSTRIAL								
Cota	X	X			X	X		
Funza	X				X	X		
Mosquera	X				X	X		X
Madrid	X				X	X		
MUNICIPIOS CON VOCACIÓN AGROPECUARIA Y DE SERVICIOS AMBIENTALES								
Tabio	X	X				X	X	X
Tenjo	X					X	X	X
Sopó	X	X			X	X	X	X
La Calera	X	X						X
El Rosal	X					X	X	
Gachancipá	X	X				X	X	X
Tocancipá	X				X	X	X	X
Subachoque	X					X	X	X
Bojacá	X							
Zipacón	X					X		X
Sibaté	X					X	X	X
NODOS SUBREGIONALES								
Zipaquirá	X		X	X	X			X
Facatativá	X		X	X	X			

De esta manera, a pesar de la fuerza de atracción que genera la ciudad de Bogotá para las personas y actividades socioeconómicas, a medida que la distancia geográfica se hace mayor y las posibilidades de conexión con el nodo principal de la red de ciudades disminuyen (en razón de las condiciones geográficas, condiciones de la malla vial, etcétera), la posibilidad de acceder a servicios e infraestructura especializada por parte de municipios de menor jerarquía localizados por fuera de la Sabana de Bogotá o de establecer relaciones funcionales de conmutación laboral empieza a depender en alguna medida del acceso a los centros de escala subregional como Zipaquirá, Facatativá y aún Fusagasugá, como evidencia el estudio de Misión de Ciudades²⁵ o a centros regionales alternativos como Tunja y Villavicencio.

Por otra parte, frente a la diversificación del aparato productivo, hay evidencia de que esto ocurrió, en casos como el de la industria, pues hay más tipos de industria pesada y semipesada (aunque la participación del PIB industrial en el Departamento permanece en 19%). En muchas ocasiones (a

²⁵ DNP, 2014,

juzgar por encuestas de la Cámara de Comercio de Bogotá) las empresas de servicios que empiezan a ser exitosas se trasladan a Bogotá para tener acceso a economías de aglomeración asociadas.

De igual forma, por la cantidad nueva de industria y servicios asociados (almacenamiento y logística, entre otros) que se observa en los municipios aledaños, en las últimas dos décadas, se evidencia la relocalización de la industria pesada y semipesada; desde Bogotá hacia las cercanías a Tocancipá - inicialmente-, y últimamente sobre el eje de Mosquera, Madrid y Funza por proximidad al Aeropuerto.

No obstante, es importante profundizar en este análisis con información estadística y georreferenciada para entender mejor el fenómeno, con datos como: la participación en el PIB, análisis de huella urbana, empleo y productividad, el consumo de energía e información tributaria de ICA, predial y destinos hacendarios, así:

a.- Los análisis permiten aseverar que efectivamente en Bogotá la industria ha venido perdiendo participación en el PIB y que la vacancia de predios con uso industrial de gran impacto (metros cuadrados construidos con uso catastral industrial sin consumo de energía industrial y de comercio) está en 37,8% (frente a un promedio de 23,4%), lo que sugiere que si hay una relocalización.

b.- Ahora bien, desde el punto de vista tributario, las estadísticas indican que no hay evidencia de relocalización de la industria pesada y semipesada, pues de hecho los predios hacendarios con destino industrial han crecido más en la última década (3% promedio anual) que los demás destinos (2,7%), por la misma vía, se incrementa el número de contribuyentes (aún en estudio los ingresos) en 14% y la razón de creación frente a salida de contribuyentes -igual a la del total de la economía- muestra que son más las nuevas que las que por alguna razón (entre las que se encuentra la relocalización) ya no tributan en Bogotá.

Datos que, en suma, hacen difícil concluir si hay efectivamente una relocalización de la industria o si lo que ocurre es que o bien se está dividiendo la operación originalmente realizada en Bogotá o bien son empresas nuevas que nacen fuera de Bogotá.

Lo que si es indiscutible, es que la razón principal de la relocalización o intención de relocalización, de acuerdo con diversas investigaciones y encuestas realizadas por gremios, es el costo del suelo en Bogotá para industrias semipesadas o pesadas, a lo que se contraponen el hecho de que la demanda de su producción sigue estando en la ciudad en buena parte de los casos (dado el peso de las exportaciones de bienes en el PIB que no supera el 5%), por lo que algunas de estas industrias (es difícil establecer qué participación tienen dentro del fenómeno) han decidido separar su operación trasladándola en buena medida a los municipios cercanos a Bogotá, pero manteniendo algo de producción, y buena parte del almacenamiento y ventas al interior de la capital.

2.1.2.6 Reconocimiento de la interdependencia del sistema urbano y el territorio rural regional y de la construcción de la noción de hábitat en la región: elementos regionales

Este objetivo apunta a conseguir “interdependencia entre el sistema urbano y el territorio rural regional en las nociones de hábitat y de consumo de los recursos naturales, propendiendo por la protección y fortalecimiento de los ecosistemas productores y reguladores de agua, energía y

alimentos y el control de manejo adecuado de los vertimientos y residuos sólidos regionales”, ha tenido resultados concretos a través de algunos Planes Maestros. Lo interesante de este objetivo, es que plantea tres aspectos complementarios a tener en cuenta en el ordenamiento integrado: los recursos agua, energía y alimentos, con el tema de vertimiento de aguas y residuos sólidos, elementos hacen parte de un ciclo que debe ser regulado entre ambos (metabolismo urbano).

En el marco de este objetivo se afirma la necesidad de propender por el fortalecimiento de los ecosistemas productores y reguladores de agua, energía y alimentos para el consumo de los habitantes de Bogotá y la Región, así como por el manejo adecuado de los vertimientos y los residuos sólidos regionales.

En ese sentido, vale la pena destacar entonces que la región se pensó conceptualmente también como un elemento articulador de los suelos rurales y por tanto, de la necesidad de fortalecer la estructura-urbano rural de Bogotá, así como la estructura rural-rural de Bogotá con los municipios vecinos.

Al respecto, los estudios de diagnóstico en la materia permiten afirmar que no se avanzó en consolidación de estructura ecológica principal regional ni en la definición y construcción de un sistema de residuos sólidos para la región.

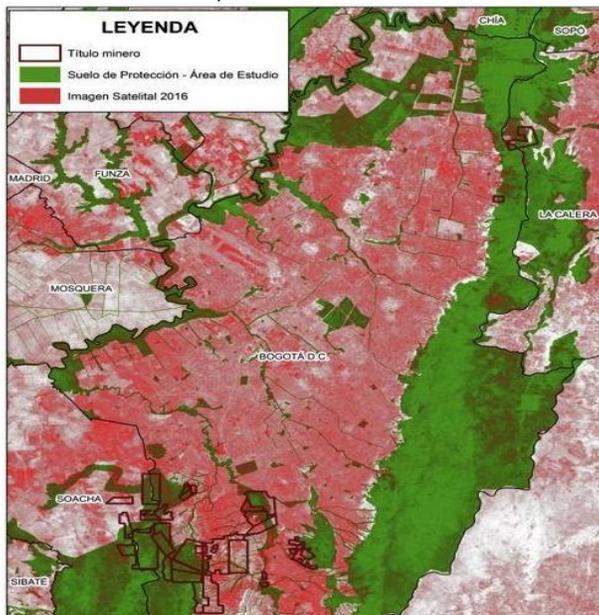
Se identifican, entre otras, las siguientes problemáticas en los usos del suelo en perspectiva regional:

- Su fragmentación y degradación,
- La alteración de la vocación real del suelo,
- La especulación y
- Las alteraciones paisajísticas.

Los estudios elaborados para el diagnóstico del POT, han encontrado que, no se incorporaron estrategias de ordenamiento ambiental en los POT de los municipios vecinos a Bogotá, ni se ejecutaron acciones claras de protección ambiental²⁶; existen conflictos en los usos del suelo por procesos tales como la suburbanización excesiva para usos residenciales e industriales, pérdida de suelos con vocación agropecuaria, existencia de títulos mineros en suelo de protección, principalmente en el borde sur de la ciudad, entre otros.

²⁶ Región Metropolitana de Bogotá: Una visión de la ocupación del suelo. SDP, Colección 11 y Estudio de diagnóstico del proceso de revisión del POT en el período de gobierno 2016 – 2019. Contrato de Servicios Profesionales PNUD – CIDER N° 41537/PNUD96022. Bogotá D.C, mayo 4 de 2017

Mapa 18. Conflictos en los usos del suelo por localización de actividad minera en suelos de protección



Fuente: Región Metropolitana de Planeación: Una Visión de la Ocupación del Suelo (Secretaría Distrital de Planeación, 2014) citado en Plan de Regionalización de Bogotá, en el marco de la Revisión del Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito. Documento Técnico de Soporte Componente Regional POT de Bogotá. 2017.

2.1.2.7 Desarrollo de instrumentos de planeación, gestión urbanística y de regulación del mercado del suelo para la región: elementos regionales previstos en el POT

En el marco de este objetivo, se estableció la importancia de los acuerdos regionales para intervenir el mercado inmobiliario, con el fin de lograr consensos sobre la localización de vivienda, equipamientos, servicios públicos y el desarrollo de proyectos para la generación de empleo de los que no existen ejemplos de explícitos y reales acuerdos en dicho sentido, que determinen total o parcialmente producción de unidades inmobiliarias que desarrollen conceptos como cuotas o toques de producción de vivienda y productos inmobiliarios en general, régimen de usos de suelo concertados supramunicipalmente, etc. .

Con relación a la generación de suelo para VIS se ha podido observar que esta se ha localizado principalmente en los municipios de Soacha, Mosquera y Funza, con una oferta relacionada en buena medida con la demanda originada en Bogotá. Es de anotar que en municipios como Zipaquirá y Facatativá también existe una oferta VIS, pero está dirigida fundamentalmente a cubrir el déficit local.

De igual manera existen proyectos de infraestructura con impacto regional que han generado procesos de enajenación predial que implica incluso tramites expropiatorios, pero que no corresponden a la aplicación en el marco de proyectos consensuados de gestión de suelo.

Es así que luego de 16 años de vigencia del Decreto Distrital 190 de 2004, no se ha evidenciado la implementación de los acuerdos precedentes, ni de la implementación de instrumentos de planificación, gestión urbanística o de financiación en perspectiva regional tal como se describe sintéticamente, así:

a.- En materia de instrumentos de planificación entendidos como la plataforma jurídica para gestionar, viabilizar e implementar sus políticas relacionadas con el OT mediante la combinación de métodos y procedimientos de carácter administrativo, financiero y de gestión del suelo, de carácter supramunicipal, no existen como una realidad en la Ciudad – Región, en efecto hoy no tenemos un instrumento de planificación regional (a diferencia de otras regiones del país que han llegado a formulaciones en dicho sentido) siendo los esfuerzos más relevantes a la fecha en ese apartado:

- La expedición del Plan Estratégico Regional expedido por la Región Administrativa y de Planeación – RAPE Región Central, mediante Acuerdo Regional 003 de 2018 y,
- El trabajo tendiente a la discusión y posible aprobación mediante ordenanza, de las directrices de ordenamiento territorial para Cundinamarca.

Pero no existen avances en materia de discusión y trabajo conjunto, adoptados luego en el ordenamiento propio de cada municipio y el Distrito, en planes de movilidad regional, planes maestros de servicios públicos regionales, planes maestros regionales, planes de vivienda y/o hábitats regionales, siendo lo anterior una tarea y deuda pendiente en la búsqueda de un territorio equilibrado y sostenible para los próximos años.

Con relación a los planes maestros como instrumentos de planificación intermedia que complementan las políticas y objetivos de ordenamiento y que contribuyen en la inversión sectorial conforme con el crecimiento poblacional y la localización de las actividades económicas, y también deben aportar a la visión regional, en la medida en que su localización debe hacerse de manera equilibrada en el territorio, y por tanto, debe responder al modelo de ordenamiento del POT. El Decreto 190 propone una clasificación entre planes maestros y planes complementarios, siendo los primeros los de movilidad, servicios públicos, espacio público y equipamientos de servicios sociales.

Actualmente la ciudad cuenta con un total de 17 planes maestros y complementarios adoptados²⁷.

Es importante mencionar que de acuerdo con la Dirección de Planes Maestros, algunos de los elementos que evidencian la incorporación conceptual de la visión regional en estos instrumentos son los siguientes: se propuso una Red Especial de Parques compuesto por siete parques localizados dentro del perímetro urbano y once por fuera; así mismo se definió una red regional de Super Cades con 5 equipamientos en Chía, Facatativá, Zipaquirá, Fusagasugá y Girardot; para la consolidación de la red regional de salud se propuso la localización de hospitales del nivel II y III en Zipaquirá, Pacho, Fusagasugá, Cáqueza y Facatativá; finalmente con relación a la red regional de abastecimiento se definieron como nodos logísticos a Chía-Cajicá, Funza y Soacha²⁸.

Sin embargo, la materialización de este enfoque y de los proyectos, a propósito del balance que hace la Dirección de Planes Maestros y Complementarios con fecha del 1 de septiembre de 2017, es que poco se ha avanzado en un sistema de equipamientos que contribuya en el equilibrio territorial regional. Así las cosas, vale la pena destacar algunas de las conclusiones propuestas en el balance que hace esta Dirección:

²⁷ El listado completo de los planes maestros y complementarios adoptados puede consultarse en el siguiente link: <http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/OrdenamientoTerritorial/DireccionPlanesMaestrosComplementarios/Planes%20Maestros/Listado>. Consultado el 2 de marzo de 2017.

²⁸ (SDP, Presentación Equipamientos Bogotá-Región, 2017).

- a.- La ejecución de los proyectos ha sido mínima,
- b.- Se requiere de mecanismos institucionales de carácter metropolitano y regional que permitan implementar un modelo que procure mayor equidad en la oferta, coberturas más eficientes y mejor distribución territorial de las cargas, y
- c.- Es necesario superar la lógica del sector privado en la localización de los equipamientos de salud en particular, con el fin de garantizar un mayor equilibrio de la oferta de salud a nivel regional
- b.- En materia de instrumentos de gestión de suelo entendidos como aquellos que permiten la obtención del suelo necesario para llevar a cabo actuaciones urbanísticas, a fin de cumplir con sus cuatro finalidades a saber: garantizar el reparto equitativo de las cargas y los beneficios derivados del ordenamiento urbano; intervenir la morfología urbana y la estructura predial y generar formas asociativas entre los propietarios con el fin de facilitar el desarrollo y financiación de proyectos urbanos; facilitar la adquisición de inmuebles y predios para el desarrollo de operaciones urbanísticas y; para dinamizar el desarrollo de sectores inactivos de las áreas urbanas y que de manera genérica son:
- Actuaciones Urbanísticas²⁹
 - Compensaciones³⁰
 - Transferencia de derechos³¹
 - Reajuste de suelos³²
 - Integración Inmobiliaria³³
 - Cooperación entre partícipes³⁴
 - Enajenación voluntaria³⁵
 - Enajenación forzosa³⁶
 - Expropiación por vía administrativa
 - Expropiación por vía judicial

²⁹ Conformadas por el área compuesta por uno o varios inmuebles, explícitamente delimitada en las normas que desarrolla el plan de ordenamiento que debe ser urbanizada o construida como una unidad de planeamiento con el objeto de promover el uso racional del suelo, garantizar el cumplimiento de las normas urbanísticas y facilitar la dotación con cargo a sus propietarios, de la infraestructura para el transporte, los servicios públicos domiciliarios y los equipamientos colectivos mediante reparto equitativo de las cargas y beneficios.

³⁰ Que son de dos tipos a saber: a. Compensación por conservación, que ocurre cuando la aplicación del tratamiento de conservación a una zona, predio o inmueble limita sus derechos de construcción y desarrollo, será necesario, en determinados casos, compensar a los propietarios, la cual podrá hacerse mediante: compensaciones económicas, transferencia de derechos de construcción y desarrollo, beneficios y estímulos tributarios y otros sistemas que se reglamenten. y, b. Compensación por obras públicas, que se presenta cuando con la construcción de una obra pública se lesione de forma permanente el patrimonio de un particular. Esta compensación podrá ser pagada en dinero, títulos valores de derechos de construcción y desarrollo, pagarés de reforma urbana, o descuentos del impuesto predial.

³¹ Consiste en trasladar el potencial de construcción de áreas limitadas a áreas en donde sea viable un mayor desarrollo. Los derechos de construcción pueden trasladarse de zonas generadoras a zonas receptoras (preferiblemente en la misma zona o excepcionalmente a zonas distintas, cuando el POT o el PP establezca otras relaciones).

³² Consiste en englobar diversos lotes de terreno para luego subdividirlos en forma más adecuada y dotarlos de obras de infraestructura urbana básica, tales como vías, parques, redes de acueducto, energía eléctrica y teléfonos

³³ Consiste en englobar distintos inmuebles para que, previa la adecuación de la infraestructura y el espacio público, sea posible rehabilitarlos y subdividirlos, logrando una mejor distribución de espacios y usos

³⁴ Consiste en garantizar y facilitar el reparto equitativo de cargas y beneficios entre los propietarios y cuando para el desarrollo de una unidad de actuación urbanística no se requiera una nueva configuración predial de su superficie y las cargas y beneficios de su desarrollo puedan ser repartidos en forma equitativa entre sus propietarios.

³⁵ Consiste en el proceso de venta voluntaria de inmuebles al Estado cuando este lo requiera para el desarrollo de un proyecto específico.

³⁶ Consiste en el hecho de que cuando un predio incumple con la función social de la propiedad las autoridades municipales o distritales mediante resolución motivada y en concordancia con el POT, imponen al propietario su venta.

- Derecho de preferencia³⁷
- Declaratoria de desarrollo o construcción prioritaria³⁸

En idéntico sentido, tampoco se observa el uso concertado de instrumentos de financiación del desarrollo territorial entendidos como aquellos que permiten obtener recursos económicos para la implementación en este caso de proyectos supramunicipales y consensuados en materia de ordenamiento territorial y que de manera genérica son:

- Participación en Plusvalías³⁹
- Contribución de valorización⁴⁰
- Bonos y pagares de reforma urbana⁴¹.
- Compensaciones⁴²
- Transferencia de derechos
- Títulos representativos de derechos de construcción y desarrollo
- Títulos representativos de derechos adicionales de construcción y desarrollo

Una gran discusión que se plantea como justificación para la no implementación de instrumentos de planeación, gestión del suelo y financiación en perspectiva regional real y haciéndose obligantes y de real ejecución, pasa por:

- La potencial implementación de los instrumentos de gestión de suelo y de financiación son de competencia municipal (con algunas excepciones como la contribución especial de valorización, que también puede ser metropolitana, departamental y nacional) no tiene asidero en tanto en esos caso el desarrollo – puesta en ejecución de esos instrumentos perfectamente pueden ser aplicados por los municipios con un objetivo regional total y absolutamente concertado lo que no ha sucedido como ejemplo o práctica que pueda ser documentada.
- La potencial estructuración, adopción e implementación de instrumentos de planificación supramunicipal

³⁷ Consiste en el derecho en favor de los Bancos inmobiliarios a tener la preferencia en la enajenación de los inmuebles que, según el Plan de Desarrollo, aparezcan ubicados en las zonas destinadas a los motivos de utilidad pública.

³⁸ Consiste en la determinación que el POT, hará, de los inmuebles y terrenos cuyo desarrollo o construcción se consideren prioritarios, atendiendo las estrategias, parámetros y directrices señaladas en el Plan de Ordenamiento. La declaratoria de desarrollo o construcción prioritaria, podrá también podrá preverse directamente en el contenido del Plan de Ordenamiento.

³⁹ Consistente en la posibilidad dada al estado, para que producto de las acciones urbanísticas que regulan la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano incrementando su aprovechamiento generadoras de beneficios que dan derecho a las entidades públicas a participar en las plusvalías resultantes de dichas acciones

⁴⁰ Consistente en la posibilidad por parte de la administración del cobro de la valorización de la propiedad inmueble, que tenga como causa la realización de obras públicas.

⁴¹ “los municipios podrán: (i) emitir, colocar y mantener en circulación, títulos valores denominados pagarés de reforma urbana, con el fin de financiar la adquisición de los inmuebles que se requieran para la ejecución de las actuaciones urbanísticas declaradas de utilidad pública o interés social (ii) emitir, colocar y mantener en circulación, títulos valores denominados bonos de reforma urbana, con el fin de financiar la ejecución de las actividades a que se refiere el artículo 104 de la ley 9 de 1.989, siempre que las actuaciones urbanísticas respectivas estén previstas o autorizadas en este Plan o en los instrumentos que lo desarrollen...”

⁴² Que son de dos tipos a saber: a. Compensación por conservación, que ocurre cuando la aplicación del tratamiento de conservación a una zona, predio o inmueble limita sus derechos de construcción y desarrollo, será necesario, en determinados casos, compensar a los propietarios, la cual podrá hacerse mediante: compensaciones económicas, transferencia de derechos de construcción y desarrollo, beneficios y estímulos tributarios y otros sistemas que se reglamenten. y, b. Compensación por obras públicas, que se presenta cuando con la construcción de una obra pública se lesione de forma permanente el patrimonio de un particular. Esta compensación podrá ser pagada en dinero, títulos valores de derechos de construcción y desarrollo, pagarés de reforma urbana, o descuentos del impuesto predial.

2.1.2.8 Balance del POT agregado con relación a los objetivos de largo plazo con impacto regional del Decreto Distrital 190 de 2004

Tabla 4. Balance del POT agregado con relación a los objetivos de largo plazo con impacto regional del Decreto Distrital 190 de 2004

Objetivos de largo plazo (art. 1 D. 190 de 2004)	Balance
<p>1. Modelo abierto para el OT, en el que Bogotá se reconoce como nodo principal de la red de ciudades</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Según se mencionó en el Capítulo 1, a pesar de que Bogotá históricamente ha sido reconocida como la principal metrópoli del país y más recientemente, como el eje del Sistema de Ciudades, y por tanto, ha habido una habilitación normativa y legal para ordenar el territorio en una escala supramunicipal, esto no ha sido suficiente para avanzar en acuerdos comunes de integración o en una gestión supramunicipal. ▪ El modelo desconcentrado todavía no se consolida, a pesar de que se avanzó en convenios y proyectos de alcance regional ▪ Bogotá sigue teniendo la primacía en el entorno regional y se mantienen los desequilibrios e inequidades territoriales y socioeconómicas ▪ No se ha logrado la convergencia regional, por lo que, por ejemplo, los municipios más alejados de Bogotá tienen mayores niveles de NBI ▪ Se evidencia falta de organización y de planificación en los procesos de integración regional, con los correspondientes impactos negativos en servicios públicos, transporte, medio ambiente, hábitat, entre otras problemáticas
<p>2. Sistema de planeación regional</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ No se identificaron avances en este objetivo, según las fuentes secundarias consultadas.
<p>3. Controlar los procesos de expansión urbana en Bogotá y la periferia para detener procesos de conurbación, mediante manejo concertado de usos entre Bogotá y la Región.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se evidencian procesos de expansión de la mancha urbana en los municipios vecinos a Bogotá para el período 1995 a 2016: de esta manera, se identifica un crecimiento importante de la mancha en 2003 y una consolidación en el 2016 en los municipios de Cota, Tenjo, Funza, Mosquera y Soacha, así como en Cajicá, Sopó y Tocancipá. ▪ La expansión de la mancha urbana coincide con la habilitación de suelo de expansión y de suelo suburbano en la región. Los municipios de Cota, Sopó, Cajicá, Tocancipá y Gachancipá tienen los mayores porcentajes clasificados con estos suelos ▪ Estos hallazgos concuerdan con los planteamientos de la SDP sobre la consolidación de un “modelo de ocupación expansivo rural y de conurbación con Bogotá”⁴³ En ese sentido, a pesar de que en los POT de los municipios vecinos a Bogotá se incluyeron apuestas supramunicipales de ordenamiento, estas no fueron coherentes con la clasificación del suelo, ni con las normas urbanísticas, en la medida en que se habilitó suelo de expansión y suburbano en los corredores viales de conexión con Bogotá. ▪ El mercado inmobiliario ha fomentado la competencia entre las entidades territoriales, quienes ofertan suelos para usos más rentables, en contravía de posibles acuerdos de cooperación regional para el ordenamiento del territorio ▪ La población que trabaja en Bogotá se asienta en municipios vecinos generándose, entre otras cosas, un proceso de conurbación y una presión en suelo rural por la demanda de infraestructura de soporte

⁴³ Ver SDP, Colección 11, p. 361 y Alcaldía Mayor, Cámara de Comercio, 2015, p. 58.

<p>4. Modelo de ciudad región diversificado con centro especializado en servicios</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se evidencia la salida de la industria pesada de Bogotá y en consecuencia, su localización en el eje Mosquera, Madrid y Funza por proximidad al Aeropuerto (resultados del diagnóstico territorial regional). ▪ Persiste localización de industria en Soacha (resultados del diagnóstico territorial regional).
<p>5. Fortalecimiento de la estructura urbano-rural regional, mediante fortalecimiento de los ecosistemas productores y reguladores de agua, energía y alimentos para el consumo de los habitantes de Bogotá y la Región, así como por el manejo adecuado de los vertimientos y los residuos sólidos regionales.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ No se avanzó en consolidación de estructura ecológica principal regional (resultados del diagnóstico territorial regional). ▪ No se avanzó en la definición, ni en la construcción de un sistema de residuos sólidos para la región (resultados del diagnóstico territorial regional). ▪ Se identifican, entre otras, las siguientes problemáticas en los usos del suelo en perspectiva regional: i) su fragmentación y degradación, ii) la alteración de la vocación real del suelo, iii) la especulación inmobiliaria y, y iv) las alteraciones paisajísticas No se incorporaron estrategias de ordenamiento ambiental en los POT de los municipios vecinos a Bogotá, ni se ejecutaron acciones claras de protección ambiental ▪ Existen conflictos en los usos del suelo por procesos tales como la suburbanización excesiva para usos residenciales e industriales, pérdida de suelos con vocación agropecuaria, otorgamiento de títulos mineros en suelo de protección, principalmente en el borde sur de la ciudad, entre otros.
<p>6. Acuerdos regionales para intervenir el mercado inmobiliario con el fin de lograr consensos sobre la localización de vivienda, equipamientos, servicios públicos y el desarrollo de proyectos para la generación de empleo. Fortalecimiento de la capacidad institucional para la aplicación de los instrumentos de gestión y de financiación con la finalidad de atender los programas y proyectos de integración regional.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Con relación a la generación de suelo para VIS se ha podido establecer como resultado del diagnóstico territorial, que esta se ha localizado principalmente en los municipios de Soacha, Mosquera y Funza, con una oferta relacionada en buena medida con la demanda originada en Bogotá. Es de anotar que en municipios como Zipaquirá y Facatativá también existe una oferta VIS, pero está dirigida fundamentalmente a cubrir el déficit local (resultados del diagnóstico territorial regional). ▪ Los planes maestros de equipamientos no incorporaron la visión regional ▪ Se identifica como una de las prioridades en el tema de movilidad regional avanzar en la puesta en marcha del Tren Regional Ligero-Regional Tram ▪ En el más reciente informe de la Veeduría Distrital se destaca que a pesar de que en el POT se programó la constitución de un sistema vial regional compuesto por 9 proyectos, a la fecha no se ha ejecutado ninguno

2.1.3 Las políticas generales de ordenamiento territorial para el D. C. con perspectiva regional en el POT vigente y balance territorial asociado:

2.1.3.1 Lo regional en la política de uso y ocupación del suelo urbano y de expansión del POT

En ella, se enuncia el principio de “compactación para evitar la conurbación de la ciudad con los municipios vecinos mediante la protección, recuperación y mantenimiento de sus bordes” dándole particular relevancia a proyectos de alcance regional como la recuperación del río Bogotá, Los Cerros Orientales y las zonas rurales del sur y del norte.

Dicha política también implica “acciones de carácter económico, físico, normativo y de gestión aplicables al centro de la ciudad, en su intención de regular el crecimiento expansivo por medio de un mejor aprovechamiento del espacio principal de la región y el país”: las centralidades urbanas y sectores económicos estratégicos de integración y desarrollo regional e internacional y que ha tenido el siguiente desarrollo:

a.- En lo referente a las centralidades urbanas y sectores estratégicos de integración y el desarrollo regional e internacional, el documento de seguimiento y evaluación del POT elaborado en 2019, se evidencia que frente a las centralidades dos, tienen impacto supramunicipal:

(i). - Las centralidades de Integración Nacional-Internacional.

Que son una apuesta que se explica desde el objetivo de “avanzar a un modelo de Ciudad-Región diversificado, con un centro especializado de servicios” para lo cual se reconoce la necesidad de consolidar a Bogotá como una ciudad abierta y competitiva orientada a la oferta de bienes y servicios y “nodo principal de la red regional de ciudades” que debe aprovechar y “dinamizar sus ventajas competitivas y comparativas derivadas de una localización estratégica en el contexto nacional e internacional”, así como de las “características de sus actuales infraestructuras y equipamientos para posicionarla en el mercado internacional”, tal como se menciona en el Título I del articulado y se ratifica en el DTS del Decreto 190 de 2004.

En ese sentido, el plan incluye en este conjunto, centralidades que deben albergar bienes y servicios de escala nacional e internacional, así como aquellos que atiendan la escala zonal para integrar y cohesionar la población localizada en su ámbito espacial. En el marco de la Estrategia Espacial se prevé la consolidación y cualificación del centro y de las centralidades asociadas al aeropuerto, las áreas empresariales y la integración con el oriente del país. En dicha perspectiva resultan igualmente relevantes los corredores de integración de dichas centralidades para los cuales se definen proyectos consignados en el escenario prioritario de ejecución y en el Mapa No. 33 del POT (Movilidad y espacio público, escenario de ejecución 2004-2007) siendo ellas:

Tabla 5. Centralidades de integración nacional e internacional

1. Usaquén - Santa Bárbara (Existente)
2. Centro (Centro histórico - Centro internacional) (Existente)
3. Salitre - Zona Industrial (Existente)
4. Fontibón-Aeropuerto El Dorado - Engativá (Existente)
16. Álamos (Existente)
5. Nueva centralidad Eje de integración Llanos/Nuevo Usme (Nueva)
6. Calle 72 - Calle 100 (Existente)

Fuente: SDP

(ii). - Las centralidades de integración regional.

Corresponden al reconocimiento explícito del POT de que Bogotá forma parte de un sistema de ciudades interdependientes integradas a través de una red física y virtual, para el cual se requiere adelantar acciones dirigidas a la construcción de la región Bogotá-Cundinamarca con el objeto de lograr un “desarrollo equilibrado y sostenible en lo económico, ambiental y social que permita la creación de nuevas ventajas competitivas para la región, su gobernabilidad, la seguridad ciudadana, la reducción de la pobreza y el equilibrio en el ordenamiento territorial” (Artículo 2 del Decreto 190 de 2004). Para tal fin se estipula crear condiciones favorables para incentivar y generar inversión, empleo productivo y desarrollo tecnológico. En ese orden de ideas, se consideran centralidades con potencial como ámbitos propicios para nueva industria y comercio, así como de servicios necesarios para la integración regional.

En el marco de la Estrategia Espacial se prevé que dichas centralidades se integren con la región a través de los ejes regionales como las Autopistas Norte, Sur y la calle 80 (Mapa No. 21 del POT: Estructura Socioeconómica y espacial: red de centralidades). En tal sentido resulta determinante su localización para lograr el fin de articular la ciudad con la región, desde lo cual se definen condiciones favorables para la localización de actividades que superan la escala urbana. Dichas centralidades son:

Tabla 6. Centralidades de integración regional

7. Delicias / Ensueño (Existente)
8. Nueva Centralidad Quirigua – Bolivia (Nueva)
9. Toberín - La Paz (Existente)

Fuente: SDP

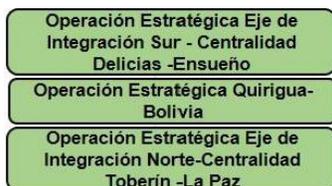
En paralelo, de igual forma y bajo el mismo criterio, el Decreto 190 de 2004 (a propósito de la revisión realizada en el año 2003 y contenida en el Decreto Distrital 469 de 2003), retoma y depura las diecinueve Operaciones Estructurantes previstas en el Decreto Distrital 619 de 2000 (primer POT de Bogotá en vigencia de la Ley 388 de 1997 , que originalmente señalaban los grandes proyectos integrales en las zonas estratégicas de cada unidad geográfica identificadas, enfocándolas hacia la consolidación de las centralidades. Es así como las denominadas Operaciones Estratégicas por el Decreto 190 de 2004 se priorizan y articulan como medio para impulsar algunas centralidades y en consecuencia siendo dichas operaciones estratégicas al igual que las centralidades, de integración regional e internacional, de integración regional, de integración urbana y de integración zonal; las dos primeras con perspectiva regional y que son:

Tabla 7. Operaciones estratégicas de integración nacional e internacional



Fuente: SDP

Tabla 8. Operaciones estratégicas de integración regional



Fuente: SDP

La revisión de estos instrumentos permite hacer las siguientes conclusiones, con base en las fuentes secundarias consultadas⁴⁴:

Las centralidades, como componentes de la estructura socioeconómica y espacial de la ciudad, no solo contribuyen con el objetivo de consolidar espacial y funcionalmente las áreas de la ciudad, así como en la organización de la localización de nuevas actividades (art. 24), sino que adicionalmente, cumplen con la función de garantizar el equilibrio urbano-rural y la integración de la ciudad a la escala urbana, regional, nacional e internacional (art. 23). Como puede observarse, son instrumentos que aportan de manera importante al logro de los objetivos de la visión regional. A pesar de que en el POT se estableció de manera específica que las centralidades Delicias/Ensueño, Quirigua-Bolivia y Toberín-La Paz debían cumplir con la función de integración regional, muy poco se avanzó en estos años en la planeación de Bogotá haciendo uso del modelo de centralidades. Adicionalmente, varias de ellas se incorporaron a las operaciones estratégicas, sin que tampoco se haya avanzado de manera significativa en la utilización de este instrumento⁴⁵ Vale la pena precisar que las operaciones estratégicas OE, contribuyen a dirigir y llevar a cabo intervenciones económicas y sociales en ciertas áreas de la ciudad, mediante la articulación y coordinación de las actuaciones, acciones e instrumentos de gestión en el largo plazo, identificando también recursos de inversión que deben ser incluidos en el programa de ejecución de cada administración y desde el punto de vista conceptual aportan también a la estrategia de ordenamiento regional (art. 25).

⁴⁴ Fuente: Estudio de diagnóstico del proceso de revisión del POT en el período de gobierno 2016 – 2019. Contrato de Servicios Profesionales PNUD – CIDER N° 41537/PNUD96022. Bogotá D.C, mayo 4 de 2017

⁴⁵ SDP, 2013 Documento técnico de soporte de la modificación excepcional del POT elaborado en el período de gobierno 2012 – 2015, en el que expresa, con relación a la falta de implementación del instrumento son: razones de tipo normativo, decisiones que no tuvieron en cuenta la dinámica propia de las centralidades como actividad económica y la falta de seguimiento para la identificación de nuevos focos de actividad económica y de servicios urbanos.

A propósito de las centralidades arriba identificadas y de su articulación con las OE, el balance es el siguiente: no se ha avanzado en la implementación de la OE Quirigua-Bolivia, entre otras cosas, porque no cuenta con suelos de oportunidad para la expansión de actividades económicas ni para la implantación de nuevos dotacionales o áreas residenciales, así como tampoco el territorio constituye un área con las potencialidades que exigen las Operaciones.

En el caso de la centralidad Toberín-La Paz, aunque fue adoptada en el marco de la OE Eje de Integración Norte (Decreto Distrital 043 de 2010), se advierte que las dificultades en su implementación radican en que no se tuvieron en cuenta determinantes ambientales de superior jerarquía en el proceso de formulación lo cual ha dificultado su implementación.

Por otro lado, la OE Delicias/Ensueño Integración Sur, aunque hasta el momento no ha sido formulada, en un estudio del CID de la Universidad Nacional se propone modificar su ámbito, con el fin de poder desarrollar un proyecto de integración regional con los municipios del sur de la ciudad, especialmente con Soacha, con el fin de generar la integración con este borde urbano.

Otras OE identificadas en el D. 190 con alcance regional fueron las siguientes: Anillo de Innovación (centralidad Salitre-Zona industrial); Fontibón, Aeropuerto El Dorado-Engativá; Nuevo Usme-Eje de Integración Llanos; Corabastos.

La OE Anillo de Innovación, la cual se concibió como plataforma para la productividad de las empresas de Bogotá y la región, cuenta con un documento técnico de soporte, sin que se haya avanzado en las etapas posteriores para su adopción.

Con relación a la OE Fontibón-Aeropuerto El Dorado-Engativá, el avance ha sido la aprobación del DTS y del proyecto de Decreto por parte de la Comisión Intersectorial de Operaciones Estratégicas y Macroproyectos, sin que se hayan adoptado los actos administrativos para su implementación, aunado a la formulación y presentación del Modelo Conceptual de Ordenamiento Territorial MCOT, el cual contiene las propuestas preliminares a partir de la revisión técnica de los proyectos estratégicos que hacen parte de la agenda de la ciudad, así como los demás proyectos asociados en las áreas de intervención y la presentación y consenso del componente programático de la Estrategia de Intervención Integral. Producto de este ejercicio se definió un portafolio de 23 proyectos priorizados y 36 proyectos Complementarios. Estas iniciativas de inversión además buscan armonizarse con los Proyectos Estructurantes de la ciudad y la región.

La OE Nuevo Usme – Eje de Integración Llanos se adoptó mediante el Decreto Distrital 252 de 2007, las dificultades en su implementación se explican en razón de la superposición de determinantes de superior jerarquía en el ámbito de la OE, dificultándose la gestión en estos suelos.

Finalmente, la OE Corabastos pensada entre otras cosas, como el principal centro de acopio de la región, cuenta hasta el momento con un diagnóstico territorial. Según se menciona en el DTS de la MEPOT, para continuar con la formulación del instrumento se requiere que la Secretaría de Desarrollo Económico defina la condición y el área funcional del Nodo Logístico Corabastos, conforme con el Plan Maestro de Abastecimiento y Seguridad Alimentaria del Distrito Capital.

b.- Ahora bien, frente a la dimensión de esta política referente a que con base en el principio de “compactación para evitar la conurbación de la ciudad con los municipios vecinos mediante la

protección, recuperación y mantenimiento de sus bordes” dándole particular relevancia a proyectos de alcance regional como el recuperación del río Bogotá, Los Cerros Orientales y las zonas rurales del sur y del norte, se tiene que con la región se logró cofinanciación y concertación para la recuperación del Río Bogotá, la misma se ha adelantado principalmente a través de los proyectos para la construcción de las plantas de tratamientos de aguas residuales – PTAR Salitre y Canoas⁴⁶. La primera en un 70% de avance en su implementación, y la segunda, con la firma de un convenio en agosto del año anterior,⁴⁷ apenas para su inicio.

Con la Resolución 3194 de 2006 suscrita por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, Corpoguavio y Corporinoquía, se aprobó el POMCA del río Bogotá, modificado con la Resolución 957 de 2019 suscrita por dichas Corporaciones y que a la fecha se encuentra en proceso de incorporación en los diferentes planes de ordenamiento territorial, planes básicos de ordenamiento territorial y esquemas de ordenamiento territorial, de conformidad con el deber legal al efecto y la orden 4.18 de la Sentencia del Consejo de Estado en el marco de la Acción Popular del Río Bogotá– AP Expediente: 250002315000-2001-00479-02, sentencia que en todas sus órdenes están siendo objeto de seguimiento permanente por la Subsección B – Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en cabeza de la señora Magistrada Nelly Yolanda Villamizar de Peñaranda.

Es así que en el proceso de revisión del POT debe incorporarse los contenidos del POMCA, incluso robusteciendo las decisiones ambientales del POMCA en sus componentes ambiental, de riesgo y programático, en aspectos como la protección de los bordes del río en procura de garantizar las características biológicas y de función ambiental de dichas zonas aledañas no solo en lo correspondiente a la ronda hídrica sino a la zona de manejo y preservación ambiental – ZMPA; lo que debe llevar en el proceso de formulación de la presente revisión y en el trabajo técnico de concertación con la CAR, en la redefinición o ajuste de dichas áreas⁴⁸ si a ello hay lugar y siempre en la búsqueda de conseguir el objetivo de proteger y recuperar los bordes de ciudad y así garantizar que lo mismo no conlleve a procesos de conurbación no planificados o deficientemente planificados, máxime cuando es el propio DTS del POMCA el que afirma que el 62,9% del área de la cuenca se encuentra en algún grado de conflicto de uso de la tierra, mientras que en conflictos asociados al uso del recurso hídrico planteó que “... de manera general, el territorio de la cuenca del río Bogotá presenta una limitación de los usos definidos debido a que la oferta del recurso no es superior a la demanda, adicionalmente la condición de calidad del agua restringe su uso. El conflicto alto del recurso hídrico corresponde al 91,30% de la cuenca, de manera general en la cuenca del río Bogotá existe una fuerte presión sobre el recurso hídrico, asociado a una demanda que supera la oferta hídrica, esta condición se ve afectada por una alta contaminación del recurso hídrico. Es evidente que tanto el crecimiento acelerado de las actividades económicas y de la densidad poblacional hace que

⁴⁶ Para la PTAR Canoas, se tiene una inversión de \$4,5 billones: la Alcaldía de Bogotá aporta \$2.94 billones (\$1.48 billones para la obra y \$1.46 billones para la operación), la CAR \$1,5 billones y la Gobernación de Cundinamarca \$47.000 millones. Fuente: Sala de Prensa, CAR.

⁴⁷ Ambas metas están rezagadas, si se tiene en cuenta que el artículo 122 del DD 190/04, disponía que posterior al año 2010 debía adelantarse la construcción de la PTAR Canoas, y para el año 2007 la PTAR Salitre ya debería tener contemplado el aumento de su capacidad

⁴⁸ En la actualidad la ZMPA prevista originalmente en el Decreto Distrital 190 de 2004, ha sido objeto de variación, mediante Resolución 497 de 2019, “Por medio de la cual se adopta la variación del ancho de la franja de la Zona de Manejo y Preservación Ambiental del Río Bogotá (ZMPA) para el área correspondiente al borde occidental de la ciudad de Bogotá, D. C.”, expedida por la Corporación Autónoma Regional, y las Resoluciones 1522 a 1524 de 2019 de la Secretaría Distrital de Planeación.

estas subcuencas puedan valorarse de manera prioritaria en la intervención de ordenación y control ...”:

En cuanto a la protección y restauración ambiental de los cerros (orientales y Suba), Durante la vigencia del POT se interpuso la acción popular 0662 de 2005 en defensa de los cerros que fallo en segunda instancia el Consejo de Estado, proferido el 5 de noviembre de 2013, (referencia 250002323000200500662). De la sentencia se derivaron la modificación de la reserva protectora de los Cerros orientales y la adopción del Plan de Manejo de la Franja de adecuación mediante el Decreto 485 de 2015, que a la fecha no se ha ejecutado.

2.1.3.2 Lo regional en las políticas ambientales del POT

El tema regional en el conjunto de políticas ambientales del POT, se concreta en la política de gestión ambiental urbano-regional que enuncia que el mejoramiento de la calidad de vida de la región y la armonización de los modos de vida, procurando la construcción de un sistema urbano-regional posicionado y competitivo tanto nacional como globalmente. Corresponde a proyectos liderados por el DAMA (hoy Secretaría Distrital de Ambiente), en coordinación con la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR) y el hoy Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, plantean la consolidación de esta Estructura Ecológica Principal Regional desde Bogotá, a través de las siguientes acciones prioritarias y en curso, señaladas también en la descripción de ejecución de la política precedente (Política de uso y ocupación del suelo urbano y de expansión del POT), en tanto son actuaciones que no solo se inscriben en las políticas ambientales que aquí se analizan, sino en el precedente; en efecto:

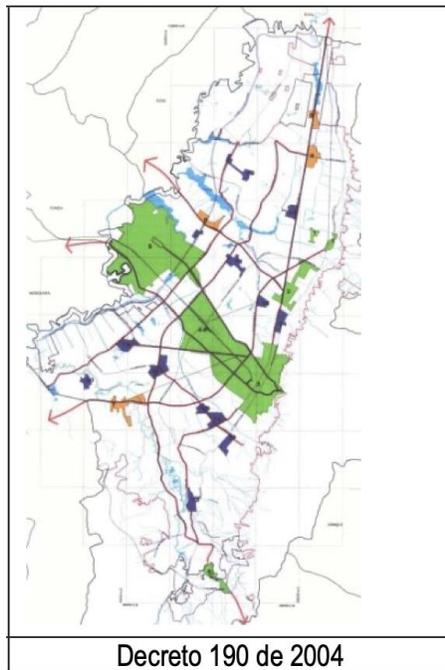
a.- Descontaminación y recuperación Cuenca del Rio Bogotá. Con el fin de controlar los aportes de la Capital a la contaminación del Rio Bogotá, este proyecto debe consolidar es sistema de colectores interceptores y las plantas de tratamiento, para lograr la contención de las aguas residuales que producen los habitantes del Distrito, de Soacha y de aquellas zonas que no intercepta el rio Juan Amarillo.

b.- Ordenamiento y manejo Cerros Orientales, directrices que determinaron tanto los niveles de fragilidad ambiental de la situación biofísica (geología, hidrología, vegetación) como los principales sistemas de alteridad generados por la dinámica socioespacial (desarrollo progresivo de vivienda, desarrollo planificado de vivienda, minería, centros de equipamientos y comercio Formal, telecomunicaciones, finca campesina, desarrollo de vivienda Suburbano, áreas Privadas en Conservación y predios sin construir).

2.1.3.3 Lo regional en la política de competitividad del POT

El centro de la ciudad aparece como el ámbito donde se apunta a “consolidar ventajas económicas, sociales y tecnológicas de Bogotá D. C. para mejorar su posición en el comercio internacional, fortaleciendo la capacidad de su infraestructura y su logística en conectividad física y virtual”. Está directamente relacionado con las Operaciones Aeropuerto, Anillo de innovación y Centro Tradicional e Internacional, bajo la idea de consolidar el “centro regional de la productividad y la innovación, para lograr su posicionamiento estratégico progresivo para liderar los intercambios en la Comunidad Andina, Centro América y el Caribe”.

Gráfico 4. Centralidades de impacto regional en los Modelos de Ordenamiento POT 2000 y 2004



Fuente: SDP

Estando las dos primeras operaciones en estado de formulación que, si bien con niveles de avance aún no han sido adoptadas, como se indico en apartados precedentes del diagnóstico.

El POT vigente, le apuesta a un territorio competitivo y productivo que demanda una planeación integral y una estrategia desconcentrada de producción de bienes y servicios, para cumplir este propósito se estableció una serie de directrices:

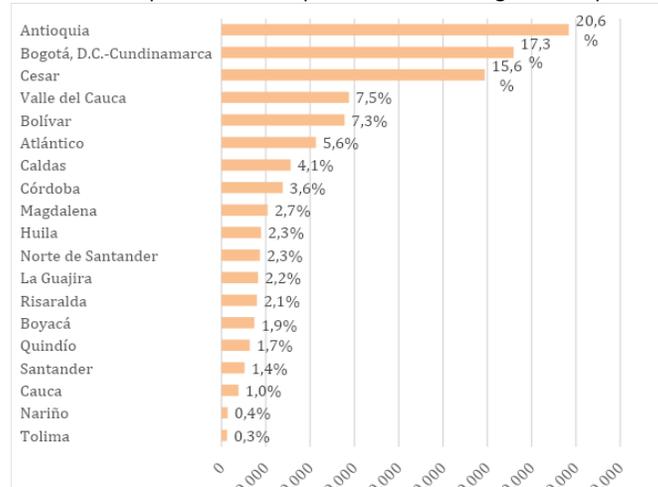
a.- Mejorar la posición de Bogotá D. C. en el comercio internacional, a partir de la utilización de sus ventajas competitivas, el fortalecimiento de su infraestructura y logística en conectividad física y virtual y desarrollado acciones en el sistema aeroportuario.

El análisis sobre la ejecución de esta directriz se analiza a partir del comportamiento de las exportaciones en la región (participación a nivel nacional), la capacidad en infraestructura vial, la conectividad digital y el número de viajes de buses intermunicipales y las acciones en torno al sistema aeroportuario respecto de los cuales

se puede indicar que Bogotá-Cundinamarca tiene un lugar relevante como región dentro de su participación en el comercio exterior con exportaciones por valor de USD 329,461 millones, ocupando el segundo lugar después de Antioquia quien ocupa el 20.6% (ver gráfica 1).

En precio FOB, Cundinamarca exportó USD 150,284 millones y Bogotá exportó USD 179,356 millones, estas cifras muestran la importancia que representa para la región el comercio internacional, pues la región tiende a convertirse en un polo de desarrollo jalonado por el crecimiento de las exportaciones.

Gráfico 5. Participación de las exportaciones de la región en el país -2019



DANE. Comercio internacional. 2019.

Los municipios de la región en razón a su relación con Bogotá han desarrollado una serie de interacciones de toda índole que se han denominado “Hechos regionales”. Los Hechos Regionales son entendidos como la expresión política de dos o más actores regionales en el desarrollo de temas de interés en pro del desarrollo de la región.

Uno de esos hechos identificados, es el de conectividad física y digital en la región, que a través de una serie de indicadores pretende medir aspectos como la capacidad de infraestructura vial, la conectividad digital en los municipios y la capacidad que existe en la región para prestar el servicio de transporte intermunicipal.

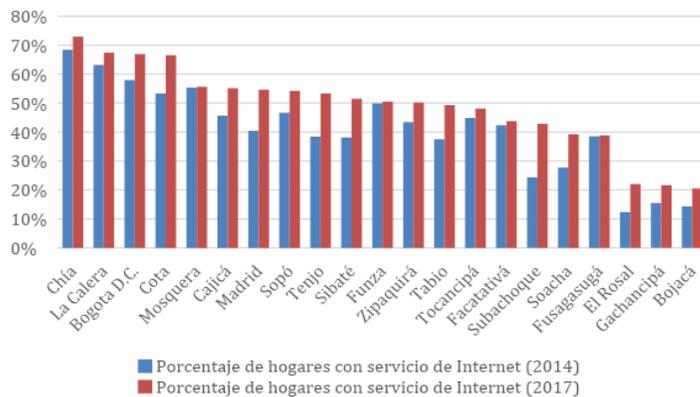
En estos tres indicadores se espera resumir la capacidad en infraestructura (Km viales), el volumen de prestación de servicios de transporte para personas (buses intermunicipales) y la conectividad digital de cada municipio (porcentaje de hogares con internet).

Los resultados señalan que, para efectos de mejorar la conectividad, Fusagasugá cuenta con (35 Km), y La Calera, Facatativá y Sopó cuentan con 20 km de vías nacionales, lo que da cuenta de su infraestructura vial.

En cuanto a la prestación de servicio intermunicipal, Soacha es el municipio que hace el mayor número de despachos viales en contraste con otros municipios cuyo número de despachos es muy pequeño (48), lo anterior está ligado a la oferta de transporte público que obliga a pensar en otras alternativas de transporte como el Tren de Cercanías de la Sabana de Bogotá que mejoraría la conexión vial de Bogotá con los municipios de Borde urbano y rural.

En cuanto a conectividad digital la cobertura ha aumentado del 2017 al 2018, y si bien existen municipios con altos niveles de conectividad equiparables a Bogotá como Chía, La Calera y Cota, también existen municipios con bajos niveles de conectividad como El Rosal, Gachancipá y Bojacá con bajos niveles de conectividad, tal como se observa en el siguiente gráfico.

Gráfico 6. Porcentaje de hogares con acceso a internet



Fuente: Cálculos ODUR con base en Encuesta Multipropósito 2017.

En cuanto al desarrollo de acciones en el sistema aeroportuario, se destaca la operación Estratégica el Dorado que busca articular este puerto con un segundo terminal, optimizando su vocación productiva, constituyéndose en una plataforma de operaciones internacionales y en un nodo de transporte multimodal, impactando a Bogotá y la Región.

b.- Posicionar estratégicamente la ciudad como centro de la productividad y la innovación, que permita liderar los intercambios en la Comunidad Andina, Centro América y el Caribe.

El balance sobre este aspecto parte de revisar, a nivel nacional, el ranking en cuanto al tema de competitividad y a nivel regional el tema de innovación desarrollado en el marco de la Estrategia de Especialización Inteligente (EEI)

Como avances es importante destacar los logros en materia de competitividad a nivel Nacional, el Índice Global de Competitividad mide la capacidad que tiene Colombia para generar oportunidad en sus nacionales, en pro de su desarrollo económico, se evidencia en el siguiente gráfico que Colombia descendió del puesto 57 al puesto 60.

La competitividad incluye variables como resistencia al cambio, el recurso humano y, la innovación; la tecnología sigue siendo un componente importante.

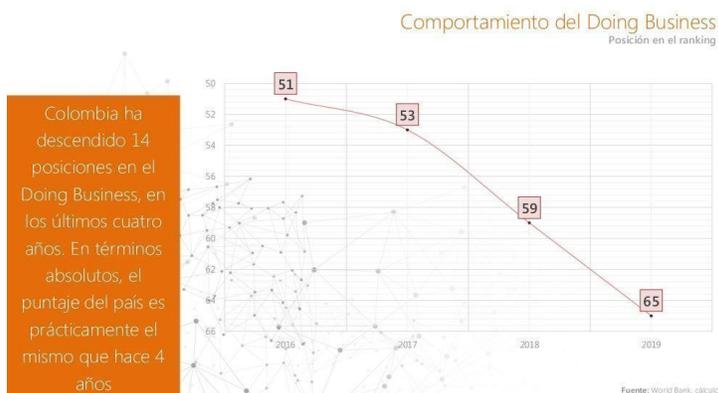
Gráfico 7. Índice Global de competitividad



Fuente. Presentación Retos de la productividad urbana 2018. Gobierno Colombia MINCIT

A pesar de que estos indicadores no son alentadores a nivel nacional, a nivel regional existen instancias que trabajan en pro de la competitividad, como la Comisión Regional de Competitividad, instancia creada en el marco del Sistema Nacional de Competitividad y articula a los estamentos sociales y al Estado en la formulación e implementación de políticas que fomentan la innovación y la competitividad en la región.

Gráfico 8. Índice Doing Bussines 2019



Fuente. Presentación Retos de la productividad urbana 2018. Gobierno Colombia MINCIT

Bajo el liderazgo de esta Comisión se creó la Estrategia de Especialización Inteligente (EEI) en donde participan 23 instituciones en representación de los diferentes sectores de la sociedad, dicha estrategia busca generar proyectos basados en el conocimiento y la innovación, a través del uso de tecnologías intensivas en capital.

La EEI ha identificado 19 nichos de mercado en donde Bogotá- Cundinamarca trabajará en innovación y productividad a través de cinco (5) áreas:

- Bogotá Región Creativa (economía naranja),
- Biopolo, (ciencias de la vida)
- Servicios Empresariales, (generación de valor agregado)
- Hub de Conocimiento Avanzado (conocimiento científico)
- Ciudad Región Sostenible (soluciones a retos de ciudad)

De esta manera la EEI responde así a la tendencia internacional por parte de las regiones de generar proyectos y de posicionar estratégicamente a la ciudad en el contexto regional e internacional.

c.- Incrementar las exportaciones tradicionales, promover nuevas exportaciones de bienes y servicios, atraer inversión extranjera e incentivar el desarrollo de cadenas productivas promisorias, mediante la conformación de redes de inversión que permita absorber las nuevas tecnologías y capacitar la fuerza laboral.

Para hacer balance sobre este aspecto se debe revisar el comportamiento en la región de las exportaciones tradicionales, las no tradicionales y la inversión extranjera las cuáles se presentan previo a la situación actual y con perspectiva de mediano plazo causada por el COVID – 19 en la materia.

Es así que el comportamiento para el 2019 de las exportaciones de la región Bogotá-Cundinamarca, muestra la importancia que han cobrado productos de la industria manufacturera con un 53% sobre el total, con relaciona los productos tradicionales que representa un 30% sobre el total.

Dentro de los productos de la industria manufacturera se destacan los productos químicos y plásticos, equipos y maquinaria y dentro de los productos agrícolas, se destaca la floricultura.

Los servicios de naturaleza no transables como los hoteleros y de restaurante, así como la construcción y las actividades inmobiliarias registran una nula participación.

Tabla 9. Porcentaje de participación de los sectores en exportaciones-Bogotá Cundinamarca

Sector	FOB en millones de U\$ /2019	%
Industrias manufactureras	2.385	53%
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	1.364	30%
Explotación de minas y canteras	520	12%
Pesca	185	4%
Hoteles y restaurante	45	1%
No especificada	11	0%
Otras actividades de servicios comunitarios, sociales y personal	5	0%
Construcción	0	0%
Comercio al por mayor y a la menor reparación de vehículos	0	0%
Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	0	0%

Fuente: DANE. Comercio internacional. 2020.

El 54% de las exportaciones tienen destino Estados Unidos, Ecuador y México, para Estados Unidos, las flores son el principal producto que demanda Estados Unidos y los bienes manufactureros son los bienes que más se demandan en México y Ecuador.

El intercambio comercial entre los países bajos y Japón no es tan representativo, apenas representa un 2,5% y con países centroamericanos como Guatemala, el intercambio no alcanza a representar el 2%.

Tabla 10. Países destino exportaciones Bogotá –Región

País Destino	Valor exportaciones 2019 en us\$	%
Estados Unidos	1.464	32,4
Ecuador	681	15,1
México	318	9

Perú	262	5,8
Brasil	162	3,6
Chile	118	2,6
Japón	118	2,6
Panamá	111	2,5
Países Bajos	103	2,3
Guatemala	80	1,8

Fuente: DANE. Comercio internacional 2020.

Es importante señalar que, a nivel de Bogotá y Región, el 12% de las empresas son exportadoras; respecto de empresas medianas, el 27 % desarrollan actividades exportadoras y; a nivel de microempresas se destina el 12% de su producción a la actividad exportadora.

Con relaciona la inversión extranjera en Bogotá durante el periodo 2005 al 2018, Estados Unidos es el país que más ha invertido en Bogotá con un 23% del total invertido, seguido de España y Francia con un 14% y 13.8%.

La inversión extranjera se ve reflejada en la participación de capital extranjero en las remesas, así como en la transferencia de conocimiento en el marco de contratos o acuerdos internacionales.

Se habla de 1.635 empresas con capital extranjero y más de u\$21.200 millones de inversión extranjera que representa el 39% de toda la inversión extranjera que se recibe en el país.

d.- Fortalecer el centro para el intercambio en sus distintos escalas y niveles y a las centralidades como espacios de atención en la escala zonal de bienes y servicios distintos a los del centro tradicional-regional para integrar y cohesionar las comunidades en esta escala.

El balance se centra en el estado actual de las centralidades explicados en apartados antecedentes.

e.- Desarrollar proyectos de renovación urbana, con inversión pública, que se orienten a atraer inversión privada para consolidar el centro de la ciudad de Bogotá como centro de la red regional de ciudades y para consolidar las centralidades a través de operaciones estratégicas.

En el centro se promoverá la localización de actividades con impacto regional, tales como:

- Instalaciones hoteleras y de turismo regional, nacional e internacional.
- Recuperación del centro histórico como área residencial y centro cultural de Bogotá y la región.
- Organización del terminal de carga y pasajeros por vía férrea.
- Consolidación del centro hospitalario, centro universitario y vivienda.
- Recuperación, adecuación y mantenimiento del espacio público.

Se observará el estado actual de las actividades propuestas 2004, frente a lo logrado en lo referente a infraestructura, equipamiento y espacio público así:

El POT vigente plantea un modelo de ciudad desconcentrado, en ese sentido se propuso y se alcanzó varias metas [6], así:

Tabla 11. Infraestructura Propuesta POT 2004

Actividad	Obras	Propuesto POT 2004	Logrado 2018
Construcción	Obras de infraestructura vial	6.240,4 km/Carril	3.605,4 km/Carril
Construcción	Ciclo ruta	431,45 km	187 km
Construcción	Troncales TM	20	9

Fuente. Cálculos propios SDP a partir de información secundaria

f.- Se observa un déficit en km de obras de infraestructura vial y ciclo ruta y en el número de troncales que deben ser atendidos en el nuevo POT.

En cuanto a equipamientos proyectados el POT 2004, se estableció alcanzar las siguientes metas así:

Tabla 12. Equipamiento propuesto POT 2004

Equipamiento	Propuesto	Alcanzado
Salud	42	13
Educación	160	40
Cultura	5	1
Bienestar Social	153	13
Seguridad y Justicia	77	36
Abastecimiento	30	1
Recinto ferial	5	1
Sedes administrativas	5	9
Cementerio	6	1
Deportivos y recreativos	52	0

Fuente. Cálculos propios SDP a partir de información secundaria

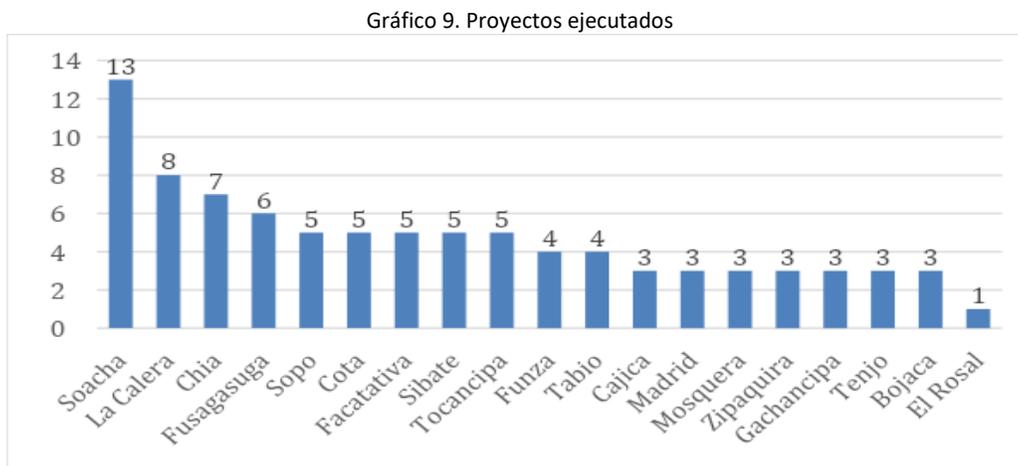
Igualmente, se encuentra un déficit en equipamiento en instituciones de educación y bienestar social que deberían ser atendidos en el nuevo POT.

En cuanto al espacio público se propuso alcanzar 10 Metros cuadrados de espacio público por habitante, de los cuales 6 metros cuadrados son para espacio público efectivo y 4 para elementos de estructura ecológica, sin embargo, solo se ha alcanzado 4.5 metros cuadrados con población 2020, de los cuales el 86% corresponde a parque, el 12% a zonas verdes y un 1,5% aproximadamente corresponde a plazas y plazoletas. En ese sentido se debe atender un déficit de 1.5 metros cuadrados en EPE⁴⁹ y 5.5 metros cuadrados en general, lo cual que debe ser atendido en el nuevo POT.

⁴⁹ Espacio Público Efectivo

g.- Priorizar proyectos en el Banco de Proyectos de Inversión Distrital y de aquellos cofinanciados con la región y la nación para el mantenimiento, recuperación y construcción de infraestructuras y servicios que soporten la capacidad exportadora, de innovación tecnológica y mercado de bienes y servicios de producción regional.

Bogotá se ha venido articulando con los municipios para desarrollar proyectos desde el distrito con alcance regional, bajo el marco de esta coyuntura y fruto de la interacción de Bogotá con los municipios se ha podido establecer el nivel de cohesión de Bogotá y la región en torno a los proyectos desarrollados, ya sea por su valor o por el número de proyectos ejecutados:



Concretamente Soacha es el municipio que más conurbación tiene con la ciudad, este municipio participa en la realización de mayor número de proyectos distritales de alcance regional a través de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá en el desarrollo de obras de infraestructura.

Otro ejemplo es Mosquera que, a pesar de la cercanía con Bogotá, a pesar de ser polo industrial en la región y a pesar de que la ruta Bogotá-Mosquera es un corredor vial importante, tiene un menor número de proyectos de alcance regional, la razón puede deberse a la debilidad existente en las relaciones institucionales con la capital.

En síntesis, las relaciones institucionales y la cercanía del municipio a la ciudad influyen en la realización de proyectos de alcance regional, a continuación, se relaciona los proyectos de alcance regional desarrollados por Distrito.

Tabla 13. Proyectos Distritales de alcance regional 2019

Entidades	Proyectos	Total (millones de \$)
CVP	Reasentamiento de hogares localizados en zonas de alto riesgo no mitigable	45.860
EAB	Acciones para el saneamiento del Río Bogotá	134.814
	Corredores Ambientales	3.843

	Adecuación hidráulica y recuperación ambiental de humedales, quebradas, ríos y cuencas abastecedoras	6.882
	Construcción de redes locales para el servicio de acueducto	0
	Construcción de redes locales para el servicio de alcantarillado pluvial	1.969
	Construcción de redes locales para el servicio de alcantarillado sanitario	73
	Construcción del sistema troncal y secundario de alcantarillado pluvial	5
	Construcción del sistema troncal y secundario de alcantarillado sanitario	1.014
	Construcción y expansión del sistema de abastecimiento y matriz de acueducto	115.735
	Fortalecimiento administrativo y operativo empresarial	0
	Renovación, rehabilitación o reposición de los sistemas de abastecimiento, distribución matriz y red local de acueducto	11.716
	Renovación, rehabilitación o reposición del sistema troncal, secundario y local de alcantarillado sanitario	2.659
IDT	Bogotá destino turístico competitivo y sostenible	100
	Turismo como generador de desarrollo, confianza y felicidad para todos	45
IDU	Construcción de vías y calles completas para la ciudad	3.353
	Desarrollo de la infraestructura para la articulación regional	8.454
	Infraestructura para el Sistema Integrado de Transporte Público de calidad	2.041
JB-JCM	Investigación para la conservación de los ecosistemas y la flora de Bogotá D.C. y la región	70
SDA	Planeación ambiental para un modelo de desarrollo sostenible en el Distrito y la región	81
SDM	Articulación regional y planeación integral del transporte	1.708
	Implementación del Plan Maestro de Movilidad para Bogotá	4.737
UAECD	Capturar, Integrar y Disponer Información Geográfica y Catastral para la Toma de Decisiones	799
UAECOB	Fortalecimiento Cuerpo Oficial de Bomberos	434
Total		346.394

Fuente: Cálculos Dirección de Integración Regional, Nacional e Internacional – DIRNI de la Secretaría Distrital de Planeación, a partir de reporte de los sectores distritales.

h.- Promover las investigaciones y las inversiones urbanas que se requieran para aumentar la productividad y competitividad de los estratos más bajos de la población.

En atención a esta apuesta y a través de la Resolución 1865 de 2019 de la SDP, se organizó el Observatorio de Dinámica Urbana Regional ODUR, que tiene como finalidad hacer seguimiento a la dinámica urbano regional de Bogotá y los municipios, proporcionando insumos en la formulación de políticas públicas de impacto supramunicipal; centra su investigación en cuatro ejes enmarcados en 15 hechos regionales, cuenta con el apoyo de varias herramientas como la Infraestructura de Datos Espaciales Regionales IDER, la Metronamica y un Simulador de Ocupación del Suelo y Ocupación Económica y Planificación Territorial

La información del ODUR se ha organizado en 15 hechos regionales y 95 indicadores con información disponible y actualizada. El observatorio se financia con recursos del Sistema General de Regalías SGR y recursos del Distrito capital.

2.1.3.4 Lo regional en la Políticas de Hábitat y Seguridad Humana del POT

En esta política desde lo regional se promueve la:

- Urbanización legal y el control de la oferta ilegal de vivienda en la red de ciudades con base en el ahorro derivado por la reducción de los costos de la legalización y del mejoramiento integral de barrios en zonas no propicias para la urbanización.
- Conformación de la estructura urbana en un modelo de ciudad región, a través de la dotación de equipamientos que conforme una red jerarquizada que responda a las exigencias sociales, funcionales y que contribuya a mejorar la calidad de vida de sus habitantes. Este modelo de ciudad región determina la localización de nuevos equipamientos de alta jerarquía en el centro y las centralidades de mayor rango, denominadas de integración internacional, nacional y regional, con el fin de aprovechar las condiciones de accesibilidad actual y las ventajas de localización como núcleos de integración territorial. Este esquema implica la concentración de las actividades centrales de impacto regional y global en áreas concordantes con las actividades centrales de mayor jerarquía, que funcionan en la actualidad, así: Centralidades de integración nacional e internacional: Usaquén - Santa Bárbara, Calle 72 - Calle 100, Centro (Centro histórico - Centro internacional), Salitre - Zona Industrial, Fontibón - Aeropuerto Eldorado – Engativá, Nueva centralidad Eje de integración Llanos / Nuevo Usme, y de integración regional son: Delicias / Ensueño, Nueva Centralidad Quirigua – Bolivia, Toberín - La Paz.

Los demás aspectos de esta política asociados a estas temáticas, a saber:

- Promover un ordenamiento de la vivienda basado en los principios de seguridad humana mediante una eficiente gestión del suelo y aplicación de los instrumentos financieros.
- Promover la urbanización legal mediante acciones preventivas orientadas a ofrecer alternativas económicas viables que compitan con la oferta ilegal de vivienda en la red de ciudades con base en el ahorro derivado por la reducción de los costos de la legalización y del mejoramiento integral de barrios en zonas no propicias para la urbanización

- Dar seguridad jurídica a los propietarios, poseedores y tenedores de viviendas en barrios ya legalizados, con el fin de integrarlos a la cultura tributaria alcanzada en el Distrito y promover el mejoramiento de sus asentamientos mediante la autofinanciación.
- Proteger el patrimonio ambiental distrital y regional controlando la localización de asentamientos humanos en zonas de riesgo, mediante la autorregulación.
- Lograr la equidad entre urbanizadores y constructores, compradores de vivienda y la ciudadanía mediante la distribución de las cargas y beneficios del ordenamiento para reducir el monto de inversión pública destinada al mejoramiento integral de barrios de origen ilegal
- Velar por la investigación y definición de programas para promover que las viviendas y los barrios mejoren sus condiciones ambientales, sanitarias y de ecoeficiencia.

No tiene referencia estricta a las dinámicas regionales, aunque su ejecución tiene impacto supramunicipal.

2.1.3.5 Lo regional en la política de movilidad del POT

También se enrola en la línea de la productividad de la ciudad y la región mediante “acciones coordinadas sobre los subsistemas vial, de transporte y de regulación y control del tráfico con el fin de garantizar proyectos eficientes, seguros y económicos, que tiendan a la generación de un sistema de transporte de pasajeros urbano regional integrado y a la organización de la operación del transporte de carga para mejorar su competitividad en los mercados nacionales e internacionales”. Será responsable de las siguientes actuaciones:

- Proyectos de recuperación, mantenimiento, adecuación y construcción de infraestructura vial y de transporte que deberán responder a las directrices para (1) mejorar, adecuar completar y construir nuevas vías y equipamientos de integración en las áreas donde se realicen operaciones estratégicas de integración urbana y regional. Los proyectos viales de integración regional definidos en el POT son la Avenida Longitudinal de occidente ALO, Av. Boyacá- Autopista de El Llano, Av. José Celestino Mutis – Autopista Medellín (calle. 80), Autopista Norte. (2). Mejorar las condiciones de conectividad con la región en el intercambio de pasajeros a través de terminales de buses urbanos e intermunicipales en áreas de integración: Integración Sur, Integración Autopista El Llano, Integración Norte.
- Pese a que los proyectos del Metro y Tren de Cercanías prevalecen como parte de la infraestructura vial propuesta.
- Mejoramiento de la movilidad dentro de la ciudad a través de la organización del transporte de carga mediante la definición de Centros Espaciales de Intercambio y Almacenamiento de productos ligados a la movilidad regional por carretera: Puerto Logístico Autopista Medellín, Centros de acopio en la Centralidades de integración regional.

A la fecha sigue pendiente la consolidación de una red que vincule a Bogotá con la región: no se construyeron los nueve proyectos propuestos en el POT para el sistema de movilidad regional. Tampoco se avanzó en la propuesta de transporte intermodal regional, con excepción del regiotram de occidente, ni en una estructura funcional que responda al sistema de red de ciudades, ni acciones que coordinen y articulen los aspectos asociados al transporte de carga.

2.1.3.6 Lo regional en la política de dotación de equipamientos del POT

Es preciso tener en cuenta que el Decreto Distrital 190 de 2004, prevé como objetivo de esta política el mejorar el nivel de vida de los habitantes de la ciudad y la región a través de fortalecer la estructura urbana, la red de ciudades de la región, el centro y las centralidades y las áreas estratégicas de integración regional. Esto se obtendría con base en la adecuación de la oferta de equipamientos en relación a la localización de la demanda, del déficit existente, y de la mejor distribución en función de la adecuada integración con la región. Con base en estos criterios se conformaría una red de equipamientos jerarquizada que responda a las exigencias sociales, funcionales y a la conformación de la estructura urbana propuesta, en un modelo de ciudad región, que contribuyan a mejorar la calidad de vida de sus habitantes y en ese sentido localizar nuevos equipamientos de alta jerarquía en el centro y las centralidades de mayor rango, de acuerdo con su función en la estrategia de ordenamiento del Distrito Capital y de la ciudad región: centralidades de integración internacional y nacional y centralidades de integración regional y urbana, con el fin de aprovechar sus condiciones de accesibilidad actual y potencial y sus ventajas comparativas como núcleos de integración territorial.

No obstante, no se logró una interpretación efectiva de estos objetivos y criterios en acciones concretas y no se cuenta con información que permita adelantar una evaluación de las actuaciones que pudiesen estar relacionadas con este tema.

En cuanto al planteamiento de estrategias territoriales de articulación regional, el principal avance corresponde al planteamiento en la formulación de algunos de los Planes Maestros de equipamientos, los cuales definieron políticas de carácter regional, pero con las limitaciones descritas anteriormente. El desarrollo más eficiente en relación al desempeño de los equipamientos entre la región y Bogotá está presente en los equipamientos de salud y abastecimiento de alimentos.

Se identifican diferentes niveles de análisis relacionados con la temática, en donde los equipamientos tienen relación con sistemas de productividad e impacto en el suelo, los cuales se desarrollan por fuente así:

- La evaluación de suficiencia, profundidad y pertinencia producto de los análisis que se realizaron con los equipamientos, la mayoría de los estudios que dispone la entidad identifican debilidades en la información asociados a falta de comunicación y planeación con los municipios más cercanos al Distrito Capital e incluso entre Planea Maestros. Por ejemplo, el Plan Maestro de abastecimiento planteaba la creación de siete plataformas logísticas y sólo se construyó una (Lucero Tesoro) que a la fecha no logra superar el 15% de uso frente a la capacidad instalada, entre otras cosas porque al construirse los Planes Maestros de manera separada, no “dialogó” este con el de Movilidad y la vía de acceso quedó sin el tamaño adecuado para los camiones.

Por esta razón, se requiere adoptar mecanismos institucionales de carácter metropolitano y regional que permitan implementar un modelo que procure mayor equidad en la oferta, coberturas más eficientes y mejor distribución territorial de los servicios.

Ahora bien, se hace necesario resaltar el impacto de los equipamientos en la región: entendiendo que los equipamientos localizados en Bogotá generan alrededor del diez por ciento de los viajes que se realizan diariamente relacionados con la salud (6,0%), el estudio (4,0%), trámites (4,0%)⁵⁰.

Así mismo se identifica una tendencia de expansión de servicios de la ciudad en la región: Por iniciativa privada se desarrollan proyectos de Infraestructura de Salud, Educación Superior, Bienestar Social y Recreación en la Sabana y Cundinamarca. Esto implica una pérdida de oportunidad, dado que la planeación y articulación de esta clase de infraestructuras puede generar efectos dinámicos en otros sistemas urbanos.

2.1.3.7 Lo regional en la política de dotación de servicios públicos domiciliarios del POT

La concepción de los aspectos asociados a la prestación de sspp, no se hace en función de un sistema de redes o de nodos, por lo que no se ha logrado incorporar la perspectiva regional en esta dimensión.

2.1.3.8 Lo regional sobre recuperación y manejo del espacio público del POT

En la descripción de esta política la concepción regional no aparece ni explícita, ni implícitamente.

2.1.3.9 Lo regional sobre política de información para la planeación y el ordenamiento

Como sea señalado en apartados antecedentes, se presentaron avances en la consolidación de este sistema de información para la región en el marco en tanto se creó el Observatorio de las Dinámicas Urbano Regional – ODUR, se desarrollaron estudios y se generó información para Bogotá y la Región, entre los cuales está la Encuesta Multipropósito de Bogotá Región 2014 y 2017; la Encuesta de Establecimientos Económicos realizada por la Universidad Nacional; estudios de Regionalización y Logística desarrollados por el CEPEC; el estudio de Huella Urbana producido en convenio con Findeter y la Gobernación de Cundinamarca; Autómata Celular a cargo del Grupo de Estudios en Sostenibilidad Urbana y Regional – SUR de la Universidad de los Andes; y el Modelo Económico de Ordenamiento Territorial - MEOT desarrollado por el CEPEC y la CCB.

Adicionalmente, entre el 2017 y 2019 se diseñó la Infraestructura de Datos Espaciales Regional – IDER, en apoyo con la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital – UAECD, infraestructura que migró a la Gobernación de Cundinamarca. En 2017 se aplicó la Encuesta Multipropósito de Bogotá-Región, ampliando el número de municipios cubiertos y así mismo, la información disponible.

2.1.3.10 Lo regional en las políticas para el área rural en el Lo regional sobre política de información para la planeación y el ordenamiento

La política para el área rural, es un elemento y un espacio fundamental en la articulación de la región Bogotá-Cundinamarca en términos de prestación de servicios ambientales, gobernabilidad y seguridad alimentaria, lo que implica que ordenamiento de las infraestructuras, equipamientos y estructura de los centros poblados, así como el desarrollo productivo, consultará las ventajas competitivas y comparativas de las áreas rurales y los núcleos urbanos de la región para la

⁵⁰ Fuente Secretaría Distrital de Planeación, 2018.

optimización de la productividad rural con el fin de elevar la competitividad del Distrito y la región en el marco de la equidad social y sostenibilidad ambiental.

Sobre la articulación e integración rural se debe resaltar como el POT reconoce “la estrecha interrelación e interdependencia de las actividades urbanas y rurales en el entorno regional y de las implicaciones en cuanto al uso y consumo de los recursos naturales”.

A partir de lo cual se trata de promover el desarrollo de actuaciones que integren el entorno natural con la vivienda, los equipamientos, la accesibilidad a los servicios públicos y la movilidad en el contexto de un sistema de asentamientos humanos rurales.

En concordancia, el plan se refiere al Sistema de Asentamientos Humanos en el contexto del componente rural (Art. 400), del cual hacen parte poblados rurales de diferentes niveles de consolidación y especialización funcional, así como la existencia de población dispersa en el sur y oriente de la ciudad. En tal sentido se definen dos categorías:

- a.- Los Centros Poblados Rurales de Pasquilla, Mochuelo Alto, Betania, Nazareth, San Juan y La Unión.
- b.- Los Asentamientos Menores de El Destino, Pasquillita, Santa Rosa (Ciudad Bolívar), Santa Rosa (Sumapaz), Las Auras, Concepción y Santo Domingo. Los Centros Poblados Rurales deben cumplir una función importante en el contexto de la Red de Ciudades como núcleos de servicios públicos, sociales, asistenciales, administrativos, recreativos y culturales (Art. 401).

Además del análisis de las decisiones territorializadas, el POT determina directrices normativas y sectoriales generales para dirigir las actuaciones sobre la estructura funcional y de servicios y orientar el desarrollo del suelo privado hacia la consolidación de la estructura socioeconómica y espacial. Por tanto, se identifican las determinaciones para orientar el desarrollo de las normas posteriores y los sistemas generales hacia esta gran apuesta del plan.

Es en la dinámica rural supramunicipal donde se debe abordar las necesidades alimentarias de una población tan numerosa y concentrada como la de Bogotá y los municipios cercanos requiere de un esfuerzo que sobrepasa las capacidades propias del Distrito si se tiene en cuenta que su PIB se concentra en el sector servicios (77%) y la industria manufacturera (8%). De allí la necesidad de entablar relaciones y procesos con los departamentos cercanos bajo la idea de Ciudad-Región Central en el marco de un Plan Maestro de Abastecimiento de Alimentos, donde destaca la importancia del sector agropecuario para la economía de los departamentos aledaños a la ciudad y como la demanda de alimentos es cubierta por los departamentos de Cundinamarca en un 44,8%, Boyacá con 16,5%, meta 13,2% y Tolima 4,1%.

Las dimensiones del SADA para Bogotá implican una demanda de alimentos del Distrito expresada en 2,1 millones de toneladas que anualmente moviliza Corabastos, de las cuales 33,7% corresponde a verduras y hortalizas, 31,8% a tubérculos, raíces y plátanos y 26,6% a frutas y 7,5% entre procesados y granos, entre otros (FAO, 2018). Tal demanda es cubierta por los departamentos 51 de Cundinamarca en un 44,8%, Boyacá con 16,5%, Meta 13,2% y Tolima 4,1%. La mayor parte de esas

⁵¹ La producción total de alimentos de la región central es de 6,6 millones de toneladas anuales.

producciones son de tipo campesino y están ligadas principalmente a la producción de alimentos frescos para la ciudad, especialmente productos de clima friero como papa, cebolla, maíz, arveja, zanahoria; alimentos producidos en climas más cálidos, como yuca, plátano, banano y naranja (Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, 2017).

Respecto a la cadena cárnica, en Bogotá se sacrifica la mayor cantidad de la oferta proveniente de la región central. El Instituto Colombiano Agropecuario-ICA registra que en Bogotá hay 4 frigoríficos que en 2016 reportaron 595.685 animales sacrificados, cifra muy importante comparada con los 274.600 reportados por las 103 plantas ubicadas en los otros cuatro departamentos de la RAPE (FAO, 2018); de esto se puede inferir la presencia de dos fenómenos relacionados con la concentración de sacrificios en Bogotá; el primero es la ineficiencia en el proceso de ingreso (transporte), transformación, re-despacho y generación de residuos asociados a esta práctica; y es segundo se relaciona con una magnitud no determinada de informalidad en el sacrificio.

El peso en la demanda de recursos alimentarios y agua sigue creciendo en la medida que Bogotá continúa con su expansión geográfica y poblacional, teniendo en cuenta que los municipios que se encuentran más cerca del Distrito presentan procesos de suburbanización y urbanización. Diferentes municipios de Cundinamarca aledaños a Bogotá se constituyen en las nuevas ciudades intermedias o emergentes, aumentando en el porcentaje de población que demanda la prestación de servicios; en muchos de estos municipios, se presentan el cambio de su vocación agrícola hacia el enfoque de servicios, comercio, vivienda y turismo, y genera nuevas y mayores presiones sobre los recursos naturales. El riesgo de desabastecimiento de agua y alimento avanza de forma silenciosa pero constante en la región.

2.1.4 Las estrategias del ordenamiento territorial para el D. C. con perspectiva regional en el POT vigente y balance territorial asociado

En el Decreto 190 de 2004, se distinguen cuatro estrategias comprometidas con la construcción regional, tres de ellas adoptan los esquemas que desarrolló la MPRBC: Estructura ecológica principal, Red de Ciudades y Áreas de actuación, la otra, hace parte de la estrategia de ordenamiento interno del D. C. en la integración regional.

2.1.4.1 Lo regional en la estrategia asociada a la estructura ecológica principal

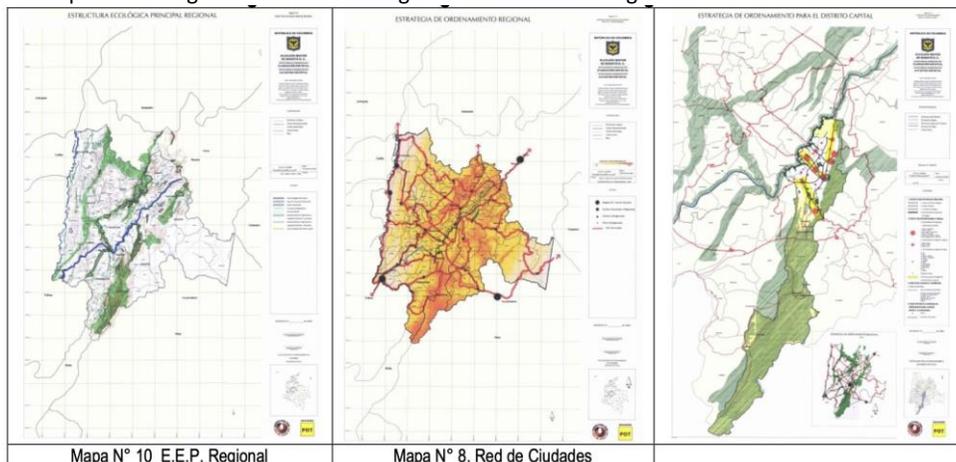
Este aspecto ha sido objeto de análisis en el numeral 1.1.3.2. Lo regional en las políticas ambientales del POT y balance del presente documento.

1.1.4.2.- Lo regional en la estrategia de la red de ciudades como apuesta de ocupación del territorio, esto es, en un escenario de desconcentración y balance.

Frente a este aspecto, se evidencia una debilidad del modelo que estaría dada por su capacidad real de concertación y de gestión asociada tal y como se enuncia a continuación: “las principales acciones para el fortalecimiento de la red de ciudades se relacionan con el desarrollo integral, tanto urbano

como rural, de los 116 municipios de Cundinamarca y de otros pertenecientes a los departamentos vecinos que acuerden convenios y/o compromisos para tal fin”.

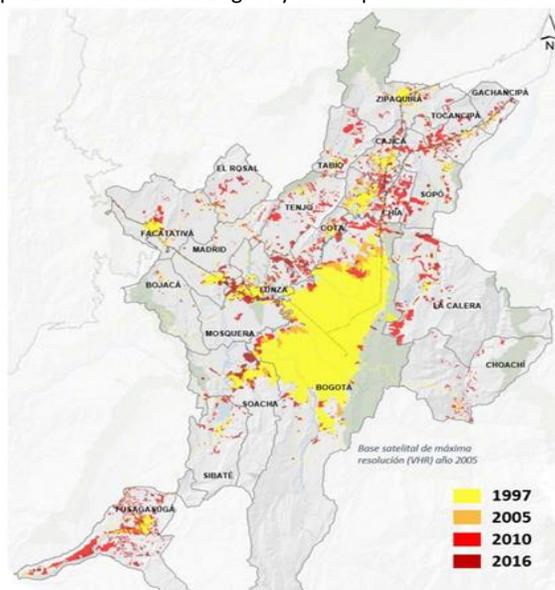
Mapa 19. Cartografía sobre la estrategia de ordenamiento regional del Decreto 190 del 2004



Fuente: SDP

Paralelo a lo anterior hoy en **Bogotá y sus municipios aledaños** las dinámicas de ocupación territoriales de los municipios de la región han mostrado un crecimiento de la huella urbana que no ha estado acorde al crecimiento poblacional. Es así como mientras el Distrito Capital pasó de ocupar 31.334 ha en 1997 a 36.143 ha en 2016 (un crecimiento del 15,3%), los 20 municipios vecinos a Bogotá⁵² registraron un crecimiento de la huella urbana del 89,6%, pasando de 6.530 ha en 1997 a 12.386 ha en 2016. Lo anterior con alto consumo de suelo y con un alto costo ambiental.

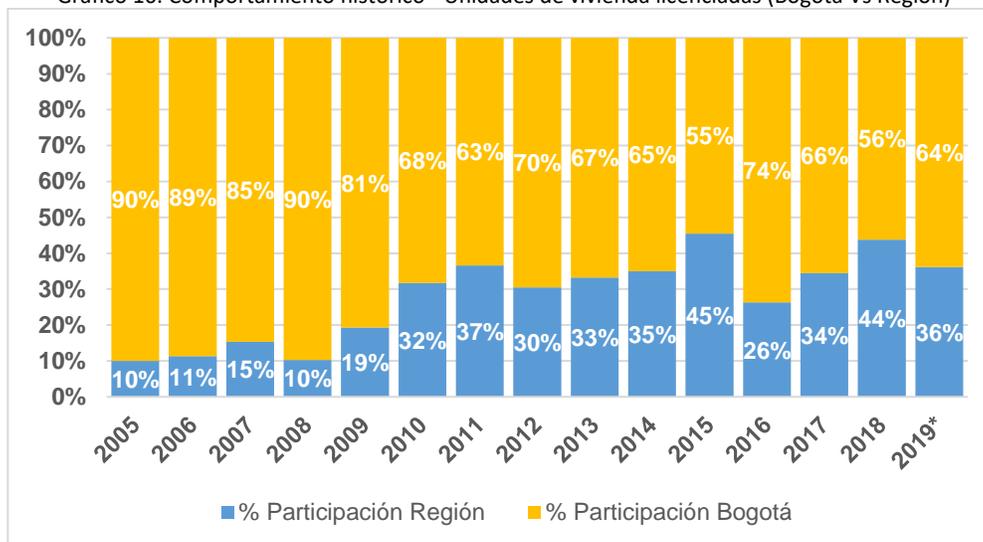
Mapa 20. Huella urbana Bogotá y municipios aledaños 1997-2016



⁵² Soacha, Sibate, Fusagasugá, Funza, Mosquera, Madrid, Facatativá, Bojacá, El Rosal, Chía, Cajicá, Cota, Tenjo, Tabio, Zipaquirá, Tocancipá, Gachancipá, Sopó, La Calera, Choachí.

Además del fenómeno de dispersión de edificaciones, derivada de la baja densidad, existen importantes retos en la región asociados al crecimiento de la suburbanización. Lo anterior, teniendo en cuenta, que la región ha venido incrementando su participación en licenciamiento, tanto en las unidades de viviendas como en los metros cuadrados para destinos no residenciales. Al respecto, las estadísticas de licenciamiento muestran que, durante la última década, la región⁵³ pasó de aportar, en unidades de vivienda, el 19% en el año 2009, a contribuir con el 36% para la vigencia 2019. Para el caso de metros cuadrados licenciados para destinos no residenciales, se resalta el crecimiento en los destinos asociados a Bodegas e Industria, para los cuales la región pasó de tener una participación del 32% en el año 2007 al 87% en 2019. Los gráficos siguientes muestran el comportamiento histórico en materia de licenciamiento para la Ciudad Región.

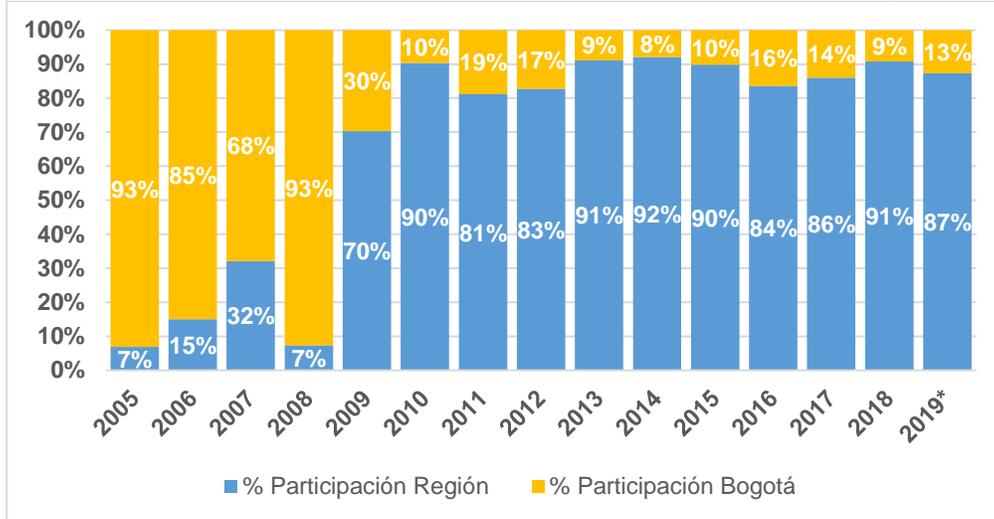
Gráfico 10. Comportamiento histórico - Unidades de vivienda licenciadas (Bogotá Vs Región)



Fuente: DANE – ELIC, cálculos Secretaría Distrital del Hábitat - * 2019-III trimestre.

⁵³ Cajicá, Chía, Cota, Facatativá, Funza, Gachancipá, La Calera, Madrid, Mosquera, Soacha, Sopó, Tabio, Tenjo, Tocancipá, y Zipaquirá

Gráfico 11. Comportamiento histórico - Metros cuadrados licenciados Bodegas e Industria - Bogotá Vs Región



Fuente: DANE – ELIC, cálculos Secretaría Distrital del Hábitat - * 2019-III trimestre.

Una problemática de la explosión inmobiliaria experimentada en la región es que no ha estado acompañada del volumen necesario de inversiones para soportar la expansión. Con base en la información de planes parciales por municipio, sistematizada por la Cámara Colombiana de la Construcción, se observa que municipios como Chía, Cajicá, Sopó e Incluso Madrid, que absorben gran parte de la dinámica inmobiliaria no involucran a los privados, mediante las cargas, en la provisión de la infraestructura necesaria para soportar el desarrollo.

Si bien es cierto que se presenta una leve desaceleración en el crecimiento poblacional de la ciudad, en contraste se da un alto crecimiento poblacional de los municipios vecinos. Esta situación, sumado a la reducción en el tamaño promedio de hogares (pasando de 3,6 per/hog en 2005 a 2,98 per/hog en 2017), el crecimiento de los hogares unifamiliares, y un decrecimiento de los hogares de tres personas o más, plantean la necesidad de evaluar alternativas en concordancia con esta realidad regional.

Este nuevo escenario de crecimiento proyectado en la región que históricamente ha significado la absorción de poblaciones aledañas, y ha producido presiones excesivas sobre los ecosistemas del centro del país e ineficiencias en la localización de los centros de vivienda, producción y consumo, que se ven reflejadas en las condiciones de habitabilidad, transporte, acceso a servicios públicos, provisión de agua potable y saneamiento básico, y también en dificultades en infraestructura de escala regional, supone la necesidad del fortalecimiento de herramientas actuales, y la formulación de nuevas, para gestión regional y del ordenamiento territorial .

2.1.4.2 Lo regional en las áreas de actuación estratégica

Frente a este aspecto el POT señala la necesidad de definir una serie de áreas de actuación estratégica en el marco de “una agenda regional, a concretarse a través de acuerdos y alianzas entre Bogotá D.C., la nación, los departamentos, municipios y demás autoridades con:

- Gestión de proyectos económicos regionales.

- Conservación, restauración y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales regionales y del medio ambiente
- Movilidad inteligente. infraestructura vial, modos de transporte, tales como el Puerto Multimodal de Puerto Salgar, el Plan Maestro del Aeropuerto El Dorado - incluida la adecuación de accesos para la movilidad de la carga pesada en la Zona Franca de Bogotá y de los pasajeros, y la ampliación de las vías que articulan la ciudad a la región.
- Servicios públicos, acorde con la política de hábitat, de desconcentración principalmente.
- Vivienda y equipamientos. Proyectos integrales de vivienda, servicios y actividades económicas.
- Planeamiento ambiental y territorial para la región: estructura ecológica principal regional y modelo de ocupación territorial.
- Sistemas de información para la región, con el cual se pueda monitorear los aspectos sociales, económicos y el logro de objetivos del desarrollo regional a través: (1) infraestructura regional de datos espaciales, y (2) sistema de información geográfico para la región Bogotá – Cundinamarca.
- Fortalecimiento institucional y de participación social, que afiance un marco de confianza, credibilidad y seguridad entre las entidades públicas, privadas y la ciudadanía.
- Seguridad alimentaria, que buscará la modernización del sector agropecuario articulado al desarrollo agroindustrial, la demanda interna y la producción de excedentes para incrementar la capacidad exportadora.

En el Decreto Distrital 190 de 2004 el concepto de áreas de actuación estratégica, desarrollado en el artículo 4, mediante el cual se concreta la hoja de ruta o los temas de trabajo común de Bogotá, no sólo con los municipios que hacen parte de la estrategia de ordenamiento regional, sino con otros departamentos e incluso, con la Nación.

Es así como se definen 9 “áreas de actuación estratégica” que traducen los principales retos de las estructuras de ordenamiento del territorio de conformidad con la siguiente tabla contiene este detalle⁵⁴.

Tabla 14. Identificación de las áreas de actuación estratégica definidas en el artículo 4 del Decreto 190 de 2004

Áreas de actuación	Descripción - Comentarios
1. Gestión de proyectos económicos regionales	Proyectos estructurantes con la región como los de movilidad, servicios públicos domiciliarios y medio ambiente. Se menciona el PLAN ESTRATÉGICO EXPORTADOR REGIONAL Y LAS CADENAS PRODUCTIVAS.
2. Conservación, restauración y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales regionales y del medio ambiente	Proyectos coordinados y cofinanciados de bienes y servicios ambientales.

⁵⁴ Fuente: Estudio de diagnóstico del proceso de revisión del POT en el período de gobierno 2016 – 2019. Contrato de Servicios Profesionales PNUD – CIDER N° 41537/PNUD96022. Bogotá D.C, mayo 4 de 2017

3. Movilidad inteligente	Se priorizan, entre otros, los identificados en la Mesa de Planificación: Puerto Multimodal de Puerto Salgar, Plan Maestro Aeropuerto el Dorado y ampliación de vías que articulan la ciudad a la región.
4. Servicios públicos	Prestación de servicios conforme con las líneas de la política de hábitat y desconcentración
5. Vivienda y equipamientos	Localización debe hacerse en función de las ciudades de la red y promoviendo el mejoramiento de funcionalidad y calidad urbana
6. Planeamiento ambiental y territorial para la región	Se apoya la formulación del Plan de Ordenamiento Territorial y Ambiental para la Región POTAR.
7. Sistemas de información para la región	Se propone sistema de indicadores, para lo cual es necesario: <ul style="list-style-type: none"> a) Desarrollar infraestructura regional de datos espaciales. b) Sistema de información geográfica para la región Bogotá.
8. Fortalecimiento de la institucionalidad y de la participación social	Capacidad de gestión y “marco de confianza, credibilidad y seguridad entre las entidades públicas y privadas y la ciudadanía.”
9. Seguridad alimentaria	Modernización del sector agropecuario que satisfaga demanda interna y producir excedentes para incrementar capacidad exportadora.

2.1.4.3 Lo regional en la estrategia de ordenamiento interno del D. C. como apuesta para la integración regional y balance

Esta estrategia aparece en el mapa N°9 del POT y se describe en tres ejes.

El Plan de Ordenamiento Territorial en materia de región, centra su estrategia de ordenamiento territorial en la búsqueda y consolidación, esto es, la construcción de un modelo de región Bogotá – Cundinamarca; sin embargo no aborda una única delimitación territorial de ella, tal como se evidencia de los documentos que integran dicho plan, asunto que no puede entenderse negativo per se, en tanto las dinámicas de Bogotá con su área de influencia (municipios y entidades territoriales circunvecinas), no permiten, ni hacen pertinente señalar una sola delimitación, toda vez que las relaciones funcionales varían, según la temática que se aborde, y en tal sentido no existirá una única respuesta a este interrogante⁵⁵.

Para el caso de Bogotá el componente regional tanto del POT vigente como de las diagnósticos realizados en los últimos 12 años, permiten evidenciar como áreas geográficas que concretan relaciones funcionales regionales (en todo caso, supramunicipales) pueden variar según se requiera, lo que lleva a iniciativas de integración regional – supramunicipal, entre otros, con los municipios de la Sabana de Bogotá, los 47 municipios de Cundinamarca que pertenecen a la cuenda del río Bogotá, los 116 municipios que integran el Departamento de Cundinamarca, los municipios que integran el

⁵⁵ Fuente: Estudio de diagnóstico del proceso de revisión del POT en el período de gobierno 2016 – 2019. Contrato de Servicios Profesionales PNUD – CIDER N° 41537/PNUD96022. Bogotá D.C, mayo 4 de 2017

comité de integración territorial – CIT Gran Sabana Región Central, los departamentos que integran la Región Administrativa y de Planeación Especial – RAP-E Región Central.

3 ESTADO NORMATIVO E INSTITUCIONAL DE LA DIMENSIÓN REGIONAL EN MATERIA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

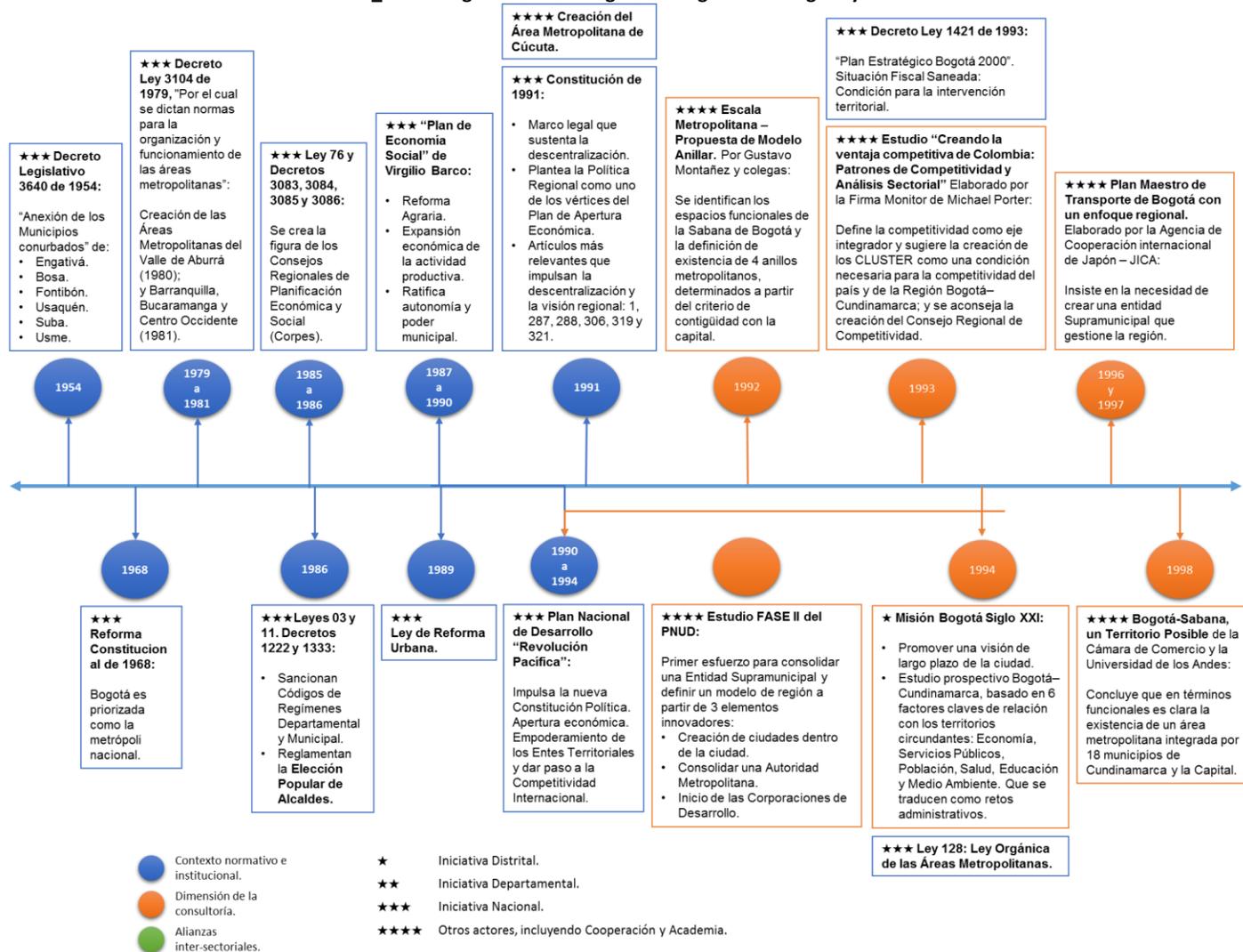
3.1 CRONOLOGÍA DE HITOS NORMATIVOS Y DE ESFUERZOS INSTITUCIONALES DE INTEGRACIÓN REGIONAL⁵⁶.

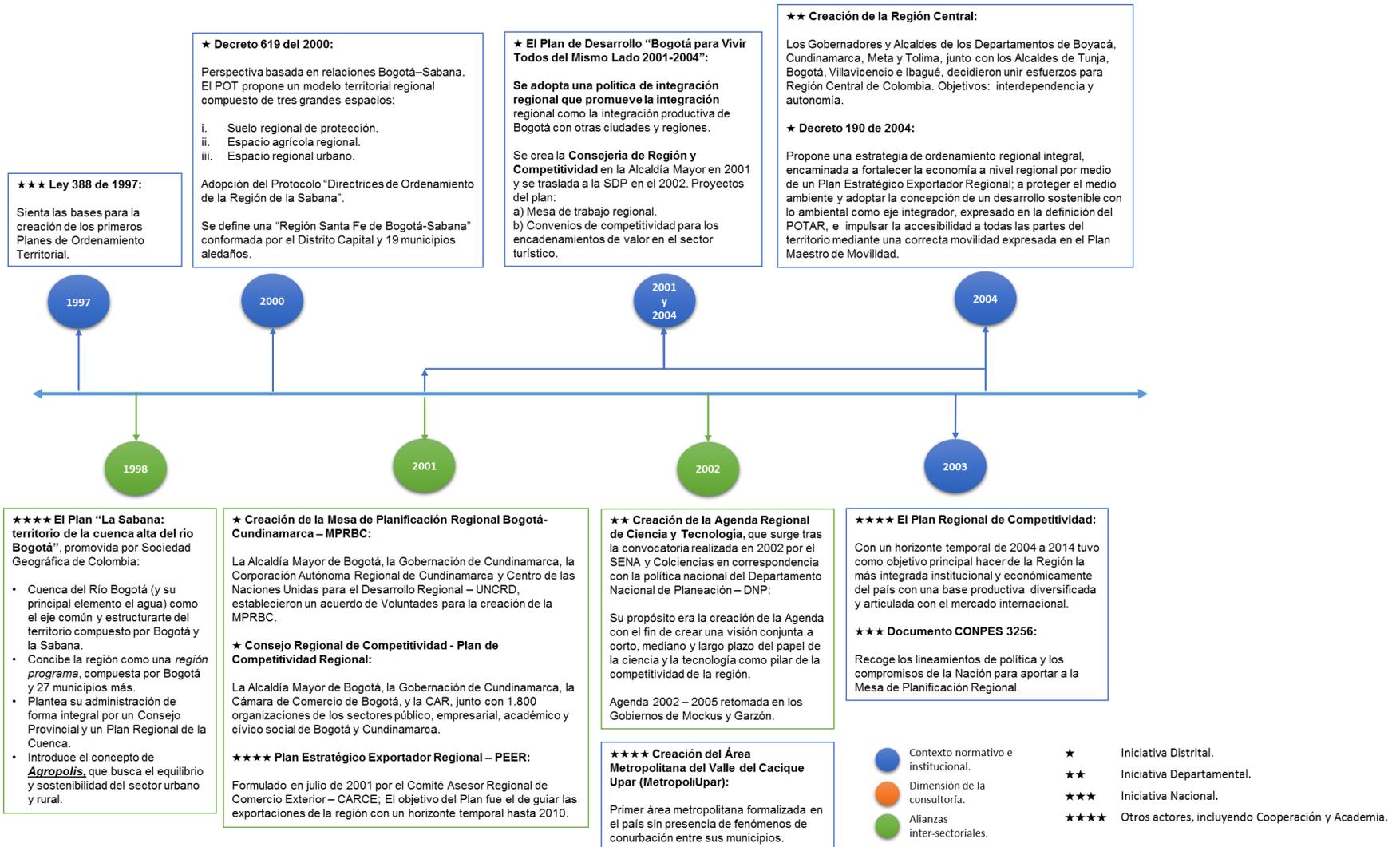
Tener claridad conceptual y cronológica de la panorámica jurídico – institucional de los aspectos asociados a las dinámicas, alternativas y esfuerzos de regionalización, se torna fundamental en su identificación, máxime dentro del marco de un proceso de diagnóstico de revisión del POT en la medida que con un diagnóstico detallado al efecto, se puedan formular y plantear alternativas eficientes que permitan proponer instancias y mecanismos de coordinación e integración regional que se conviertan en la apuesta de Bogotá para los próximos años.

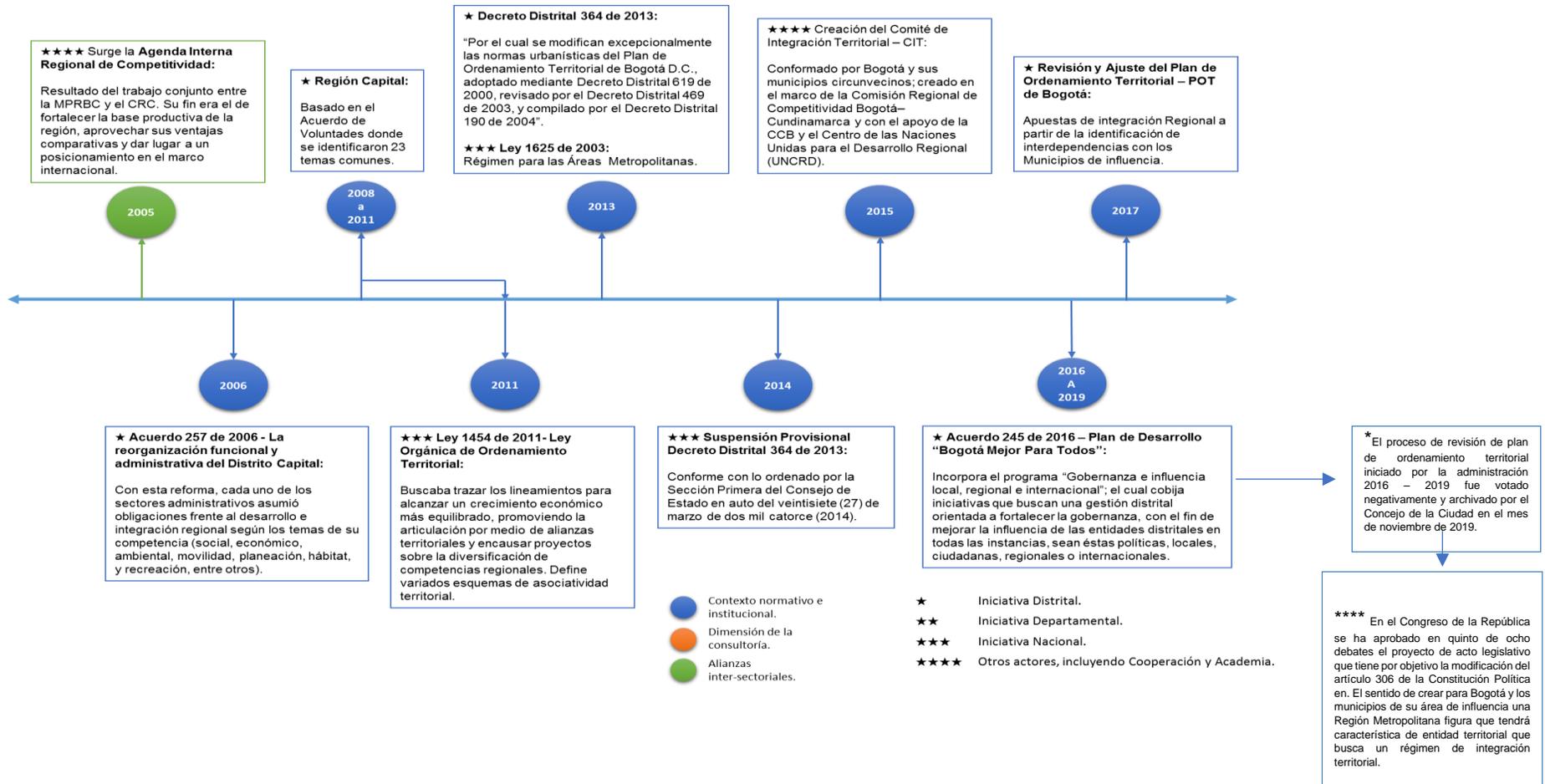
Para identificar aquellos sucesos que fueron trascendentales en los procesos de integración regional que hasta el momento se han desarrollado en Bogotá, y para construir sobre dicha trayectoria institucional y política una propuesta renovada para los próximos doce años, se presenta la siguiente línea de tiempo o cronología de los hitos más relevantes en la construcción de apuestas y acciones de regionalización, que serán tenidas en cuenta en todos los capítulos que conforman este DTS.

⁵⁶ Fuente: Estudio de diagnóstico del proceso de revisión del POT en el período de gobierno 2016 – 2019. Contrato de Servicios Profesionales PNUD – CIDER N° 41537/PNUD96022. Bogotá D.C, mayo 4 de 2017

Gráfico _ Cronología Hitos de Integración Regional en Bogotá y Colombia







3.2 ACCIONES SOBRE INTEGRACIÓN REGIONAL EN BOGOTÁ D. C.⁵⁷.

Tabla 15. Acciones de integración regional POT

POT 2004 (Decreto 190)
APUESTAS DE INTEGRACIÓN REGIONAL
<p>En el articulado del Decreto se incluyen dos títulos específicos sobre integración regional:</p> <p>TÍTULO I: Hacia la construcción compartida de la Región Bogotá Cundinamarca: compromisos del distrito capital. TÍTULO II: Ajustes en el modelo de ordenamiento del Distrito Capital en la perspectiva de consolidación de la red de ciudades.</p>
PRINCIPALES ACCIONES DE INTEGRACIÓN REGIONAL DEFINIDAS A TRAVÉS DE PROGRAMAS, PROYECTOS Y/O METAS
<p>PROGRAMAS – Artículo 61:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Articulación física y virtual con el comercio nacional e internacional. - Sostenibilidad ambiental. - Fortalecimiento del Sistema de Planeación Regional y Distrital. <p>SUBPROGRAMAS – Artículos 62-69:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fortalecimiento del Sistema de Planeación regional y distrital con participación de las administraciones locales. - Fortalecimiento del Centro de la Ciudad como Centro Regional. - Sistema de Información para la Planeación y el Ordenamiento regional y urbano. - Concertación para la ubicación de infraestructuras e instalaciones de servicios públicos domiciliarios con economías de escala regional. - Agenda Regional Ambiental. - Planes de manejo de parques regionales. - Concertación de la agenda ambiental regional. - POTAR. - Ciclo de vida de materiales de construcción con visión regional. - Sistema de Información georreferenciada para la planeación y el ordenamiento regional.

Tabla 16. Acciones de integración regional PDD 2004 – 2007

PD 2004-2007 "Bogotá sin Indiferencia"
APUESTAS DE INTEGRACIÓN REGIONAL
<p>En el Título II del Plan "OBJETIVO, PRINCIPIOS Y POLÍTICAS GENERALES" se incluye:</p> <p><i>"Construir colectiva y progresivamente una ciudad (...) integrada local y regionalmente, articulada con la Nación y el mundo para crear mejores condiciones y oportunidades para el desarrollo sostenible de las capacidades humanas, la generación de empleo e ingresos y la producción de riqueza colectiva".</i></p>
PRINCIPALES ACCIONES DE INTEGRACIÓN REGIONAL DEFINIDAS A TRAVÉS DE PROGRAMAS, PROYECTOS Y/O METAS
<p>En el Título III se definen los Ejes Estructurales del Plan, entre ellos:</p> <p>Eje Urbano Regional: <i>"Avanzar en la conformación de una ciudad (...) moderna, ambiental y socialmente sostenible, equilibrada en sus infraestructuras, integrada en el territorio, competitiva en su economía y participativa en su desarrollo".</i></p> <p>PROGRAMAS – Artículo 14:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Red de centralidades distritales. - Sostenibilidad urbano-rural. - Región integrada para el desarrollo. - Bogotá productiva. <p>METAS – Artículo 15:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Implementar el manejo del Sistema Hídrico, el Sistema de Áreas Protegidas y el Área de Manejo Especial del Valle Aluvial del Río Bogotá. - Avanzar en la agenda con Cundinamarca. - Avanzar en la agenda con la región central.

⁵⁷ Fuente: Estudio de diagnóstico del proceso de revisión del POT en el período de gobierno 2016 – 2019. Contrato de Servicios Profesionales PNUD – CIDER N° 41537/PNUD96022. Bogotá D.C., mayo 4 de 2017

- Concertar y desarrollar acciones para elevar la productividad, con el sector solidario, colectivos de pequeños y medianos productores, y artesanos.

PROYECTOS PRIORITARIOS – Artículo 28:

- Seguridad alimentaria.

- Consolidación de la institucionalidad regional.

- Manejo integral río Bogotá.

Tabla 17. Acciones de integración regional PDD 2008 – 2011

PD 2008-2011 "Bogotá Positiva"
APUESTAS DE INTEGRACIÓN REGIONAL
En el Artículo 2 del Plan "PRINCIPIOS DE POLÍTICA PÚBLICA Y DE ACCIÓN" se incluye:
<i>"Integración territorial. Las acciones de la administración distrital buscarán mayores niveles de articulación con el territorio rural, la región y las dinámicas nacional e internacional".</i>
PRINCIPALES ACCIONES DE INTEGRACIÓN REGIONAL DEFINIDAS A TRAVÉS DE PROGRAMAS, PROYECTOS Y/O METAS
PROGRAMAS – Artículos 7, 11, 15 y 27: - Bogotá bien alimentada. - Ambiente vital. - Región Capital. - Bogotá competitiva e internacional. - Río Bogotá. - Comunicación al servicio de todas y todos.
METAS – Artículos 32-38: - <u>Constituir una empresa de desarrollo territorial para la Región Capital.</u> - Constituir y formalizar 4 alianzas públicas regionales para el mejoramiento del abastecimiento. - Realizar 1 estudio de factibilidad y viabilidad de un relleno sanitario regional. - Fortalecimiento de la capacidad de respuesta a las emergencias en la Región Capital. - <u>Crear la región administrativa de planificación especial.</u> - <u>Poner en funcionamiento 1 instancia regional de coordinación para la planeación, gestión y operación de los proyectos de la Región Capital.</u> - Ejecutar 8 proyectos gestionados con entes territoriales para el desarrollo de la Región Capital. - Poner en operación el <i>Macroyecto</i> urbano regional del área de influencia del aeropuerto. - Implementar 1 sistema integral de información urbano-regional. - Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado.

Tabla 18. Acciones de integración regional PDD 2012 – 2015

PD 2012-2015 "Bogotá Humana"
APUESTAS DE INTEGRACIÓN REGIONAL
En el Artículo 3 del Plan "EJES ESTRATÉGICOS" se incluye:
<i>"Un territorio que enfrenta el cambio climático y se ordena alrededor del agua".</i>
PRINCIPALES ACCIONES DE INTEGRACIÓN REGIONAL DEFINIDAS A TRAVÉS DE PROGRAMAS, PROYECTOS Y/O METAS
PROGRAMAS – Artículos 15-18, 26-28, 31-32 y 45: - Soberanía y seguridad alimentaria y nutricional. - Disponibilidad y acceso de alimentos en el mercado interno a través del abastecimiento. - Programa ruralidad humana. - Recuperación, rehabilitación y restauración de la estructura ecológica principal y de los espacios del agua. - Estrategia territorial regional frente al cambio climático. - Movilidad Humana. - Bogotá Humana ambientalmente saludable. - Bogotá, territorio en la región. - Bogotá Humana Internacional.
PROYECTOS PRIORITARIOS – Artículos 15-18, 26-28, 31-32 y 45: - Disponibilidad y acceso de alimentos en el mercado interno a través del abastecimiento. - Proyecto agrario de sustentabilidad campesina distrital. - Fortalecimiento del Sistema Regional Innovación.

- Desarrollo turístico social y productivo de Bogotá.
- Mejoramiento de la calidad hídrica de los afluentes del río Bogotá.
- Planificación territorial para la adaptación y la mitigación frente al cambio climático.
- Páramos y biodiversidad.
- Estrategia Funcional para la Integración Regional del transporte de carga y movilidad.
- Salud ambiental.
- Institucionalización de la integración regional.
- Coordinación del desarrollo regional.
- Cooperación regional.

Tabla 19. Acciones de integración regional PDD 2016 – 2019

PD 2016-2019
“Bogotá Mejor para Todos”
APUESTAS DE INTEGRACIÓN REGIONAL
En el Artículo 6 del Plan “INSTANCIAS Y MECANISMOS DE COORDINACIÓN” se incluye: <i>“El presente Plan ha sido elaborado en consonancia con las disposiciones de la ley del Plan Nacional de Desarrollo vigente, y particularmente aquellas que versan sobre las políticas regionales”.</i>
PRINCIPALES ACCIONES DE INTEGRACIÓN REGIONAL DEFINIDAS A TRAVÉS DE PROGRAMAS, PROYECTOS Y/O METAS
PROGRAMAS – Artículos 18, 23, 27, 36, 37, 40, 44, 46, 50, 52 y 60: <ul style="list-style-type: none"> - Modernización de la infraestructura física y tecnológica en salud. - Intervenciones Integrales del hábitat. - Mejor movilidad para todos. - Nuevo Ordenamiento Territorial. - Información relevante e integral para la planeación territorial. - Articulación regional y planeación integral del transporte. - Fundamentar el desarrollo económico en la generación y uso del conocimiento para mejorar la competitividad de la Ciudad Región. - Elevar la eficiencia de los mercados de la ciudad. - Consolidar el turismo como factor de desarrollo, confianza y felicidad para Bogotá región. - Recuperación y manejo de la Estructura Ecológica Principal. - Gobernanza e influencia local, regional e internacional.
METAS – Artículo 149: <ul style="list-style-type: none"> - 38 km de avenidas urbanas de integración regional con esquema de financiación por APP, supeditadas al esquema y cierre financiero de las APP.

3.3 CONVENIOS INTERADMINISTRATIVOS ENTRE MUNICIPIOS Y DISTRITO⁵⁸.

Bogotá ha firmado en los últimos años una serie de convenios interadministrativos que han tenido como objetivo iniciar ciclos de cooperación con municipios con los que comparte fuertes relaciones funcionales, al mismo tiempo que han servido para fortalecer la cooperación, así como para motivar paulatinamente la integración formal con dichos territorios.

Tabla 20. Convenios interadministrativos firmados por Bogotá⁵⁹

Aliado	Fecha de firma	Objeto del convenio
La Calera	07 de diciembre de 2016	Brindar asistencia técnica al Municipio de La Calera para el fortalecimiento de capacidades en la gestión pública de la administración Municipal que faciliten el abordaje de los ejes comunes a los Planes de Desarrollo de Bogotá y La Calera.

⁵⁸ Fuente: Estudio de diagnóstico del proceso de revisión del POT en el período de gobierno 2016 – 2019. Contrato de Servicios Profesionales PNUD – CIDER N° 41537/PNUD96022. Bogotá D.C, mayo 4 de 2017

⁵⁹ En el momento en que se realiza este análisis se encuentran convenios en proceso de firma convenio con los municipios de Cota, Cajicá, Funza y Choachí.

Chía	07 de diciembre de 2016	Brindar Asistencia Técnica al Municipio de Chía con el fin de fortalecer la cooperación entre los entes territoriales en las áreas de mutuo interés.
Soacha	07 de diciembre de 2016	Brindar asistencia técnica al Municipio de Soacha para el fortalecimiento de capacidades en la gestión pública de la administración municipal que faciliten el abordaje de los ejes comunes a los Planes de Desarrollo de Bogotá y Soacha.
Cundinamarca	07 de julio de 2016.	Aunar esfuerzos entre el Distrito Capital y el Departamento para la cooperación en iniciativas que permitan enfrentar los retos del desarrollo territorial en Bogotá y Cundinamarca. Se definen 16 ejes de trabajo, entre los cuales se encuentran: i) Institucionalidad regional; y ii) Fortalecimiento de la Región Administrativa de Planeación Especial (RAPE).
Soacha	20 de mayo de 2013.	Aunar esfuerzos para desarrollar armónicamente los ejes comunes previstos en los Planes de Desarrollo Distrital y Municipal y demás instrumentos de planificación, así como gestionar esquemas asociativos territoriales previstos en la Constitución Política, y en particular, en la Ley 1454 de 2011.

3.4 PROGRAMAS Y PROYECTOS IMPLEMENTADOS DESDE BOGOTÁ

Para el caso de los programas y proyectos sobre integración regional implementados por la Dirección de Regional e internacional – DIRNI de la Secretaría Distrital de Planeación, se destacan el Programa de Asistencia Técnica Recíproca y el Proyecto de Armonización Tributaria en la Sabana de Bogotá, como los ejemplos más claros por medio de los cuales la ciudad aprovecha las capacidades generadas y las convierte en acciones puntuales que benefician a otros municipios de la región.

El Programa de Asistencia Técnica Recíproca (ATR) vigente entre 2012 y 2015 fue una estrategia diseñada por Bogotá para fortalecer las capacidades de gestión pública de sus municipios vecinos, mediante procesos de transferencia de conocimiento que realizaba la ciudad en forma de talleres, capacitaciones y el desarrollo de proyectos conjuntos.

Los proyectos y acciones desarrolladas en el marco del Programa de ATR fueron:

- a.- Armonización de instrumentos de planificación y ordenamiento territorial entre el municipio de Soacha y el Distrito Capital;
- b.- Desarrollo de un DTS para la creación de la Sub-Región del Agua entre Bogotá, la Calera, Junín, Choachí, Fómeque, Guasca, San Juanito y El Clavario;
- c.- Capacitación en el procesamiento e interpretación de la Encuesta Multipropósito 2014 a los 20 municipios en que fue aplicada;
- d.- Armonización de instrumentos de planificación y ordenamiento territorial en territorios periurbanos; v) Diseño del Sistema de Análisis y Administración de Información Socioeconómica y Espacial en Bogotá y la Región; y
- e.- Capacitación en ordenamiento territorial a funcionarios del Departamento de Boyacá.

Por su parte, el Proyecto de Armonización Tributaria en la Sabana de Bogotá tuvo como propósito responder a la necesidad de lograr un proceso de fortalecimiento fiscal en Bogotá y los municipios de su entorno metropolitano, como estrategia para la búsqueda de una consolidación y gestión de la región metropolitana.

Entre los resultados obtenidos por este proyecto se destaca:

- a.- El desarrollo de un diagnóstico completo sobre la armonización tributaria en el entorno metropolitano de Bogotá;
- b.- Un análisis comparativo de 16 municipios sobre sus resultados fiscales, esquemas tarifarios y beneficios tributarios del Impuesto de Industria y Comercio y del Impuesto Predial Unificado; c.- Desarrollo de talleres con los 16 municipios que hacían parte del piloto, con el objetivo de fortalecer la gestión de sus finanzas municipales; y
- d.- La firma de una carta de intención en donde los municipios manifiestan su voluntad de trabajar conjuntamente con Bogotá para implementar progresivamente una estrategia de armonización tributaria.