

Resumen Diagnóstico de Ciudad

1. EQUIDAD 3

1.1 POBLACIÓN 3

1.1.1 Enfoque poblacional y perspectiva de género 4

1.1.2 Género 4

1.1.3 Grupos poblacionales 4

1.1.4 Estratificación y pobreza 5

1.2 VIVIENDA 5

1.2.1 Déficit habitacional 5

1.2.2 Suelo 6

1.2.3 La ciudad de origen informal 6

1.2.4 Crecimiento reciente 7

1.2.5 Asentamientos rurales 7

1.3 BIENES Y SERVICIOS URBANOS 7

1.3.1 Movilidad 7

1.3.2 La infraestructura vial 7

1.3.3 Corredores de Movilidad Local 8

1.3.4 Cobertura de transporte 8

1.3.5 Servicios públicos 8

1.3.6 Capacidad de las redes y redensificación en la ciudad 8

1.3.7 Espacio Público 9

1.3.8 Dotacionales 9

1.3.9 Equipamientos colectivos 9

2. PRODUCTIVIDAD TERRITORIAL 9

2.1 INTEGRACIÓN REGIONAL 10

2.2 EMPLEO Y ACTIVIDAD ECONÓMICA EN BOGOTÁ 11

2.3 INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN BOGOTÁ	11
2.4 ¿QUÉ HA PASADO CON EL EMPLEO?	12
2.5 ¿DÓNDE ESTÁ EL EMPLEO?	12
2.6 ¿QUÉ HA PASADO CON LA ACTIVIDAD ECONÓMICA?	12
2.6.1 La industria	12
2.6.2 Comercio	13
2.6.3 Construcción	13
2.6.4 Turismo	14
2.7 ¿QUÉ HA SUCEDIDO CON EL VALOR DEL SUELO?	14
2.7.1 Distribución del suelo	14
2.7.2 Centralidades	15
2.8 MOVILIDAD Y TRANSPORTE	15
2.8.1 El transporte de pasajeros	15
2.8.2 El Sistema Integrado de Transporte Público	15
2.8.3 El metro	15
2.8.4 Transporte Privado	16
2.8.5 Transporte de carga	16
2.8.6 La Infraestructura Vial	17
2.8.7 Transporte aéreo	17
2.9 EQUIPAMIENTOS Y PRODUCTIVIDAD DE LA CIUDAD	17
2.9.1. Oferta de equipamientos de alta jerarquía en la ciudad	17
2.9.2 Equipamientos del sector de abastecimiento de alimentos	18
2.9.3 Impacto de los equipamientos de alta jerarquía en sus áreas de influencia	19
2.10 LA CIUDAD CONSTRUIDA: RENOVACIÓN URBANA Y PATRIMONIO	19
2.10.1 Renovación Urbana en Bogotá	19
2.10.2 Patrimonio construido en la ciudad	20

3. SOSTENIBILIDAD **20**

3.1 CONSOLIDACIÓN DE LA ESTRUCTURA ECOLÓGICA PRINCIPAL	21
3.2 CALIDAD AMBIENTAL Y ECOEFICIENCIA EN LA CIUDAD	22
3.2.1 Oferta de verde urbano y espacios libres	22
3.2.2 Reducción del riesgo público	23

3.2.3 Disposición de los residuos sólidos	24
3.2.4 Forma urbana y calidad del aire	25
3.2.5 Ordenamiento del ruido	25
3.2.6 El sistema de alcantarillado y la calidad del agua	25
3.3 MANEJO SOSTENIBLE DE LA INDUSTRIA Y LA MINERÍA	26
3.4 HUELLA ECOLÓGICA DE BOGOTÁ EN LA REGIÓN	26
3.4.1 La competencia por el uso y el manejo del recurso hídrico	27
3.4.2 La consolidación de la estructura ecológica regional	27
3.4.3 El consumo de suelo de la Sabana	27
3.5 ÁREAS RURALES DISTRITALES	27
 4. PLANEACIÓN EFECTIVA Y TRANSPARENTE	 28
4.1 INSTRUMENTOS PARA ORIENTAR LA INVERSIÓN PÚBLICA	29
4.2 INSTRUMENTOS PARA REGULAR LA INVERSIÓN PRIVADA	29
4.3 OPTIMIZAR LAS ACTUACIONES PÚBLICO – PRIVADAS	29
4.4 INSTRUMENTOS DE FINANCIACIÓN	30

El objetivo del documento de diagnóstico de ciudad es articular los resultados del diagnóstico institucional del POT con elementos estratégicos del desarrollo urbano de Bogotá, que han cambiado significativamente la realidad urbana que el POT busca planificar para el período correspondiente a las tres próximas administraciones.

El documento consta de 4 partes referidas a cada uno de los aspectos en los que se han agrupado los análisis de la ciudad: Equidad, Productividad, Sostenibilidad Ambiental y Planeación Eficiente y Transparente, que fundamentan el trabajo hacia la consecución de una mayor competitividad urbana, previas unas consideraciones generales sobre el modelo de ciudad.

1. Además de las dificultades identificadas en el diagnóstico institucional, la revisión del POT se realiza en un nuevo entorno para el desarrollo urbano de Bogotá, resultado de los cambios en el desarrollo de la ciudad provenientes de:

- La consolidación de un nuevo sistema transporte (Metro, Transmilenio, Transporte público masivo).
- El ajuste de las proyecciones de crecimiento de la población, los cambios en la composición de la población y la adopción de políticas para temas emergentes tales como la Seguridad Humana y la perspectiva de Género que, en conjunto, implican cambios importantes en las demandas urbanas.
- Las cambiantes dinámicas económicas relacionadas a un entorno internacional siempre nuevo que da al territorio un papel determinante.
- Los requerimientos ambientales necesarios en función de los cambios climáticos globales.

Aspectos que, sumados a la disponibilidad de datos asociados a la actualización catastral de la ciudad para mejorar y afinar los procesos de planeación, generan la necesidad de revisar, adaptar y, en algunos aspectos, reformular las estrategias contenidas en el POT.

2. En las últimas dos décadas la ciudad ha definido una serie de principios y cualidades sobre las cuales ha edificado una nueva forma de desarrollo, cuyo “modelo” se ha ido construyendo con el tiempo y debe seguirse haciendo en los años que vienen.

La experiencia del modelo desarrollado desde los años 90, base sobre la cual debe formularse el POT, permite identificar una serie de principios referentes de las acciones urbanísticas en la ciudad:

- Recuperar y valorar lo público.
- Construir un modelo de desarrollo más solidario.
- Consolidar un modelo de administración pública eficiente y transparente al servicio del ciudadano.

3. El modelo de ciudad, encauza el ordenamiento territorial hacia una ciudad:
 - Densa, compacta e integrada a la Región.
 - Con un sistema de movilidad que da prioridad al transporte público sobre el privado y al peatón sobre el vehículo.
 - Que valora el espacio público como lugar de todos los ciudadanos.
 - Con una estructura ecológica diversa, robusta y bien conservada que genera calidad ambiental en el medio urbano y rural.
4. En este contexto, la formulación de la revisión del POT debe asegurar la consolidación del modelo de ciudad que se ha venido construyendo en los últimos años, buscando superar los vacíos y dificultades que se han presentado para concretar el modelo, a la vez que se fortalezcan y complementen sus avances, en la nueva realidad urbana de la ciudad.
5. Para los efectos de revisión del POT, el modelo de ciudad puede enunciarse como la consolidación de una ciudad densa, compacta e integrada a la región que presupone dar prioridad al transporte y a los espacios públicos, bajo los principios ya enunciados.
6. La consolidación de este modelo está enmarcado en dos propósitos generales dirigidos a generar un entorno urbano que facilite la generación de la riqueza en la ciudad (haciendo una ciudad más productiva), para:
 1. Financiar las actuaciones urbanísticas consecuentes con el modelo de ciudad adoptado.
 2. Permitir, a través de la redistribución, mejorar la calidad de vida de los bogotanos (hacerlos más felices – ciudad de derechos y derecho de ciudad), especialmente de los grupos sociales menos favorecidos.
7. Estos propósitos se pueden llevar al POT como tres objetivos específicos claramente interrelacionados:
 - *Un territorio más equitativo* que atienda las demandas actuales y futuras de vivienda y facilite el acceso a los bienes y servicios urbanos.
 - *Un territorio más productivo* que apoye y facilite el desarrollo económico de la ciudad articulado a la Región y su inserción en una economía globalizada.
 - *Un territorio más sostenible* ambientalmente en donde sea compatible el necesario crecimiento de la ciudad y el respeto y valoración de los elementos de la estructura ecológica.
8. La puesta en marcha de una ciudad densa, compacta e integrada a la región implica coordinar la forma de usar el territorio a través de la programación de las acciones

públicas (sectoriales), la regulación de las acciones privadas (individuales) y la promoción de las acciones público – privadas, aspectos que sucesivamente no han sido bien resueltos en los POT del Distrito Capital.

9. La coordinación implica:

- Articulación del POT con las diferentes políticas públicas.
- Reglas claras para el sector privado.
- La actuación estratégica en la ciudad.

10. Finalmente, la ciudad enfrenta un importante desafío para financiar el desarrollo urbano propuesto en la revisión del POT. Para evitar las dificultades de los POT anteriores, es necesario especificar los recursos necesarios (y sus fuentes) para la ejecución de las acciones urbanísticas propuestas.

1. EQUIDAD

Desde la óptica territorial, la equidad se define como un principio según el cual el ordenamiento, funcionamiento y desarrollo urbano y rural deben posibilitar la igualdad de oportunidades para todos los habitantes, mediante la suficiente oferta, la adecuada disposición y el efectivo acceso a los diferentes bienes y servicios, que mejoren la calidad de vida, garanticen la inclusión de la población urbana y rural y procuren el reconocimiento de la identidad individual y colectiva.

La dimensión de equidad está dirigida a la garantía de una vivienda adecuada, la cobertura y el acceso a los servicios públicos domiciliarios, la provisión de equipamientos y la dotación de espacio público para todos los ciudadanos.

1.1 POBLACIÓN

Bogotá pasó de una tasa de crecimiento poblacional de 2% entre 1985 - 1990 a 1,4% entre 2000 y 2005. De acuerdo con estas nuevas condiciones demográficas se estima que a junio 30 de 2010, residirán en la ciudad cerca de 7.363.782 personas, lo cual representa un total de 725.778 habitantes menos respecto a lo proyectado en 2003 por el Departamento Administrativo de Planeación Distrital – DAPD - (8.089.560).

Los cambios demográficos son más profundos en la evolución de los tres grandes grupos etarios y en particular, en los grupos extremos es bastante significativo. Para el año 2010, la población de 0 – 14 años representa el 25%, de 15 – 64 años el 69% y mayor de 64 años,

el 6%, mientras que en el 2005, representaban el 27%, 67% y 6%, respectivamente. Para 2020 se espera que Bogotá disminuya aún más el porcentaje de población menor de 15 años pero que se presente a la vez un aumento proporcional en la población adulta (mayor de 64 años).

La transición demográfica reciente, en especial la contracción de la tasa de natalidad, explica en buena medida los cambios en el tamaño y composición de los hogares que, visto desde sus relaciones de parentesco, revela que los hogares unipersonales han ganado participación en la estructura general de los mismos. La demanda residencial unipersonal crecerá en los próximos años, demandando mayores esfuerzos de la Administración en la provisión de suelo urbano, servicios públicos, equipamientos y redes viales.

1.1.1 Enfoque poblacional y perspectiva de género

En la medida en que el territorio es complejo y quienes lo habitan son hombres y mujeres agrupados en poblaciones heterogéneas y con comportamientos diferentes, se entiende que el ordenamiento debe contemplar las distintas condiciones sociales de edad raza, sexo así como las condiciones de discapacidad o situación de desplazamiento. Esto implica pensar la ciudad y el ordenamiento del territorio desde las necesidades habitacionales, de espacio público, movilidad y acceso a los servicios según las dinámicas y diversidad de la población que la habita.

1.1.2 Género

El enfoque de género no significa hablar sólo de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en abstracto, implica tener en cuenta los diversos colectivos que componen la población, los cuales usan y perciben la ciudad de forma diferente según su inserción social, sus capacidades físicas, sus edades, la diversidad sexual, étnica, las condiciones de pobreza, con diversos patrones de movilidad y accesibilidad en el territorio. Hablar de la población de la ciudad, implica reconocer los factores y especificidades de los distintos grupos sin los cuales no se puede pensar la equidad socio-espacial.

1.1.3 Grupos poblacionales

El diagnóstico de ciudad permitió observar en el ordenamiento territorial la ausencia no solo de la perspectiva de género , sino también del reconocimiento de las poblaciones

específicas que habitan el territorio del Distrito Capital, a partir de lo cual es necesario pensar las acciones urbanas desde y para la garantía de los derechos de dichas poblaciones: *infancia y juventud, adulto mayor, afrodescendientes, indígenas, raizales, rom o gitanos; población en condición de discapacidad o en situación de desplazamiento.*

1.1.4 Estratificación y pobreza

Desde un punto de vista técnico, la estratificación consiste en la agrupación de viviendas en grupos homogéneos. Sin embargo, teniendo en cuenta que su principal propósito es el de generar subsidios cruzados y que, por otra parte, la distribución de ingresos en la ciudad se concentra en ingresos bajos, pero es muy variable en los ingresos altos, la asignación de estrato a las viviendas de altos ingresos resulta inequitativa en términos de la carga asumida.

Por otro lado, si entendemos la segregación como la falta de mezcla socioeconómica en el espacio y como inequidad en la distribución de equipamientos y servicios, la estratificación no solo refleja la segregación sino que también la acentúa. La mayoría de las familias de la ciudad hacen parte de los estratos 2 (34,3% de las manzanas) y 3 (26,4% de las manzanas), los estratos 5 y 6 apenas representan el 4,1% del total de manzanas de la ciudad y el estrato 1, el 15,5%.

Diferentes estudios concluyen que la estratificación presenta dificultades por cuanto no agrupa población homogénea y no determina grupos externamente heterogéneos, debido a las variables utilizadas para su clasificación y el número establecido de estratos. Sumado a lo anterior, el hecho de suponer una distribución uniforme de los ingresos, no permite identificar con precisión quienes deben subsidiar a quien, de acuerdo con su capacidad de pago y en la proporción justa. Esto se refleja en el hecho de tener hogares de estratos 1 y 2 muy cercanos en relación con sus ingresos y grandes diferencias entre los estratos 5 y 6. Así mismo, la distribución está altamente concentrada, dado que los estratos subsidiados representan el 84,2% de los hogares, mientras que los que subsidian tan solo el 5,1%, en 2009.

1.2 VIVIENDA

1.2.1 Déficit habitacional

Según los censos poblacionales de 1993 y 2005 del DANE, el déficit de vivienda en Bogotá ha disminuido a una tasa promedio de 2,8% anual. En el año de 1993 el déficit total

habitacional se estimaba en 555.500 hogares mientras en el 2005 se estimaba en 369.874, presentando una reducción de 33,4% en todo el periodo analizado.

De acuerdo con la ECV para Bogotá, entre 2003 y 2007 el número de hogares en déficit disminuyó, al pasar de 323.340 hogares en situación de déficit (cuantitativo y cualitativo) a 307.945, lo que equivale a una reducción del 5%. Como proporción el número de hogares, el déficit pasó de 17,41% en 2003 a 15,56% hogares en déficit en 2007.

Así mismo, se estableció que de los hogares en déficit para 2007, el 47% presenta déficit cuantitativo, es decir hogares cohabitando en la misma vivienda o en hacinamiento no mitigable y el 53% restante corresponde al déficit cualitativo, es decir, en las condiciones habitacionales de la vivienda, con carencias en servicios públicos domiciliarios, con pisos en tierra, en hacinamiento o en alguna de éstas combinaciones.

1.2.2 Suelo

La ciudad cuenta hoy con cerca de 4.363,38 hectáreas a ser incorporadas mediante 122 planes parciales y alrededor de 3.382 hectáreas disponibles en suelos urbanizados no construidos en toda la ciudad.

En Bogotá el suelo ha incrementado su valor significativamente, en 2004, 70% del suelo tenía un valor catastral inferior a \$300.000 m², mientras que en 2010 únicamente el 27% se encuentra en este rango. Igualmente, se presenta en 2010 un rango de precios por metro cuadrado superior al millón de pesos (15%), que en el año 2004 era muy poco significativo (0,6% de los predios). Por último, es preciso señalar que únicamente el 1,4% de los predios de la ciudad hoy tienen un valor inferior a los \$40.000 m².

En relación con la posibilidad de producir VIS en el marco de los planes parciales de renovación urbana y a través del desarrollo de esquemas de gestión y reparto equitativo de cargas y beneficios, es necesario mencionar que en las 1.922 has. definidas por el POT como de tratamiento de renovación urbana, hasta el momento no se ha logrado adoptar ningún plan parcial, con lo cual la articulación entre la producción de VIS y el proceso de renovación urbana planificada de la ciudad no ha sido posible.

1.2.3 La ciudad de origen informal

La ciudad desarrollada de manera ilegal o la ciudad informal ocupa una porción importante del territorio del suelo urbano de la ciudad (más del 25%) y alberga gran parte de su población, cerca de 2.500.000 de personas. Esta porción de la ciudad condensa graves conflictos sociales, económicos y urbanos en Bogotá y refleja manifestaciones de desigualdad.

1.2.4 Crecimiento reciente

Al comparar los predios sin construir de las bases catastrales 2004 y 2010, es posible concluir que la ciudad de origen informal legalizada ha seguido creciendo; es así como en 2004 se encontraban 414 has. sin construir, mientras que hoy 190 has. no presenta ninguna construcción. Otra forma de ver que los barrios de origen informal siguieron creciendo es a través de la relación entre el área construida y el área del predio (metros cuadrados de construcción / área del predio), es decir la forma en que se ocupan los predios. Mientras que en 2004 esta relación era de 1,49 en predios residenciales, en 2010 es de 1,68, incremento que se da ya sea por una ocupación mayor del predio o por la construcción de pisos adicionales.

1.2.5 Asentamientos rurales

El territorio rural de Bogotá está dividido en cinco piezas rurales bajo la jurisdicción de ocho administraciones locales: Usaquén, Chapinero, Santa Fe, San Cristóbal, Usme, Ciudad Bolívar, Sumapaz y Suba. Con excepción de Sumapaz cuyo suelo es totalmente rural, las demás localidades tienen tanto suelo urbano como rural.

1.3 BIENES Y SERVICIOS URBANOS

1.3.1 Movilidad

La movilidad de la ciudad ha tenido un incremento significativo en el periodo 2005 – 2008, cercano al 29%, pasando de un total de 9,5 millones de viajes diarios a cerca de 12,2 millones. Este incremento se ha presentado en viajes que utilizan los vehículos privados y motocicletas, en abierta contraposición a las políticas y estrategias formuladas en el POT y a las metas fijadas en el plan de movilidad, lo cual se refleja en incrementos de niveles de congestión y tiempos de viaje, que se ha mitigado parcialmente, restringiendo el tránsito de vehículos privados extendiendo la medida del pico y placa durante 14 horas diarias.

De otro lado, la accesibilidad ha presentado mejoras, aunque mantiene limitaciones de calidad, por ejemplo, cuando se analizan los tiempos de viaje, se puede observar cómo los usuarios de los estratos más bajos presentan los tiempos de viaje más altos. Adicionalmente, los estratos bajos destinan cerca del 14% de su ingreso a movilizarse, mientras que en los estratos más altos este gasto está cerca del 5%, lo que significa que los primeros tienen una mayor restricción a su movilización.

1.3.2 La infraestructura vial

La malla vial local existente se redujo de 2004 a 2008 en un 14%, pasando de 9.158 km a 7.886 km, es decir, 1.272 km, al pasar de jerárquicamente de malla vial local a malla vial

intermedia, debido a aspectos funcionales dentro de la estructura urbana, o a malla vial arterial, producto de la construcción de vías de mayores especificaciones. Por otro lado, la malla vial intermedia obtuvo un incremento del 57% y en menor escala, en la malla vial arterial aumentó un 3%.

1.3.3 Corredores de Movilidad Local

Entre 2003 y 2009 se ejecutaron 1.021 km-carril de CML en la ciudad. Las ejecuciones más bajas en este periodo se tienen en la localidad de La Candelaria (0,85%) y las más altas en Suba (11,28%). Así mismo, se evidencia una reducción en la ejecución de CML en el año 2009, pasando de 311,43 km-carril en 2006, a 90,69 km-carril en 2009.

1.3.4 Cobertura de transporte

Con la implementación del Subsistema de Transporte Masivo y del servicio de rutas alimentadoras a partir del año 2000, se garantizó mayor cobertura de transporte en la ciudad, la cual, si bien ha venido extendiéndose en paralelo con el crecimiento del sistema aún evidencia deficiencia de cobertura. Este problema está estrechamente relacionado con la estructura financiera del sistema y los altos costos que representa el cubrimiento de este tipo de servicios, por lo que soluciones definitivas solo serán posibles en la medida que se puedan distribuir estos sobrecostos entre la totalidad de los usuarios del sistema de transporte, lo cual está contemplado dentro de la formulación del Sistema Integrado de Transporte Público, actualmente en desarrollo.

1.3.5 Servicios públicos

La cobertura de los servicios públicos se determina en los barrios legalizados del Distrito Capital, dentro del perímetro de servicios definido en el POT. La cobertura general de los servicios públicos de Acueducto y alcantarillado, energía y aseo, marca una tendencia durante los últimos años cercana al 100%, el servicio de gas natural presenta la más baja cobertura (85,5%), motivada por el comportamiento de estratos altos que en muchos casos no utilizan este servicio y de otra parte el déficit del servicio de gas natural existente en estratos bajos.

1.3.6 Capacidad de las redes y redensificación en la ciudad

Con base en la disponibilidad de suministro del servicio de Acueducto las localidades con posibilidades de densificación son Usaquén y Suba, con 268.227 y 247.938 unidades de vivienda adicionales respectivamente. Por lo tanto la infraestructura actual es suficiente para dar suministro a nuevas viviendas sin la necesidad de realizar nuevas inversiones en estas zonas. Por otra parte, las localidades con menor capacidad son los Mártires (8.941), Candelaria (10.488) y Antonio Nariño (12.896), en donde para adelantar programas de

renovación y densificación se requiere realizar inversiones para ampliar la capacidad de las redes del servicio de acueducto existentes.

1.3.7 Espacio Público

La ciudad se preocupó en definir una política distrital para el espacio público, partiendo de identificar los elementos que lo integran, la estructura ecológica y la regulación urbana sobre la materia. No obstante, las condiciones actuales llevan a la búsqueda de nuevos componentes del espacio público, que permitan innovación en su diseño, integración de lo existente y la generación de un continuo urbano del cual todavía carece la ciudad. Por tanto, se requiere promover intervenciones más efectivas y funcionales que permitan mejorar cualitativamente el paisaje y la integración de los contextos urbanos y rurales.

La ciudad en el año 2000, contaba con 2,87 m² de parques y zonas verdes por habitante, lo que era significativamente bajo comparado con los 10 m²/habitante de estándar establecido por la agencia Hábitat de Naciones Unidas; para el año 2005 se contaba con 2,5 m²/habitante, cifras definidas por el Plan Maestro de Espacio Público y para el año 2009 se cuenta con 3,4 m²/habitante aproximadamente.

1.3.8 Dotacionales

En la ciudad los equipamientos presentan un comportamiento no homogéneo para todas las escalas y tipos de servicios, considerando aspectos como demanda, accesibilidad, articulación y generación de espacio público, movilidad, cobertura de servicio, y distribución equitativa en el territorio, que en conjunto definen la equidad territorial. La mayoría sigue relacionándose con parámetros de ubicación y cuantificación de los grupos poblacionales que demandan el servicio, ya sea como resultado de la planificación sectorial tradicional, por desarrollo espontáneo o por estrategia de mercado como es el caso del privado.

1.3.9 Equipamientos colectivos

El balance cuantitativo de la relación oferta-demanda se realizó para los equipamientos públicos, identificando que la mayor presencia física en la ciudad corresponde al sector de educación (39%), seguido por bienestar social (24%), cultura (19%) y salud (17%); aunque es importante considerar que existe una importante oferta de equipamientos del sector privado.

2. PRODUCTIVIDAD TERRITORIAL

La productividad territorial hace referencia al conjunto de objetivos, estrategias y proyectos orientados a crear o mejorar las características territoriales que agreguen valor

a las aglomeraciones económicas y fomenten la localización de actividades productivas (industria, comercio y servicios). Así, la dimensión de productividad territorial da cuenta de una adecuada integración que reconoce los desbalances propios del desarrollo económico, la localización del empleo y las actividades económicas, la accesibilidad arterial e intermedia, las áreas de mercado y la potencialidad de cambio de la ciudad construida.

2.1 INTEGRACIÓN REGIONAL

Una de las grandes enseñanzas del ordenamiento territorial de Bogotá, aprendidas desde la primera formulación del POT, es el hecho de que la ciudad no funciona como una unidad independiente y aislada de su entorno regional. La transversalidad en los temas poblacionales, ambientales, económicos, sociales y políticos hace imposible poder pensar a Bogotá sin la Región.

Es así como el crecimiento poblacional de la región no puede entenderse sin la influencia que ejerce la localización de Bogotá en el sistema regional. Si bien algunos modelos plantearon la necesidad de consolidar unos subpolos regionales para evitar que la población se concentrara en la ciudad de Bogotá, lo advertido entre los años de 1993 y 2008 evidencia que ciudades cercanas a Bogotá, como Soacha, Mosquera y Chía han absorbido gran parte de la población que no se localiza en Bogotá, pero tiene relaciones directas con ella.

Con respecto al desempeño económico, para 2007 Bogotá y Cundinamarca participaron con un 30,67% del PIB nacional, lo cual significa que el peso porcentual de la Región es casi igual que el de la suma de Antioquia (14,89%), Valle (10,89%) y Santander (6,04%) juntas. En tanto que en Bogotá las principales actividades económicas corresponden a comercio y servicios, en Cundinamarca el mayor peso porcentual está representado por actividades industriales, agrícolas y ganaderas.

De otra parte, mientras Bogotá ha buscado un modelo de ciudad compacta y densificada, los municipios vecinos han desarrollado un modelo de ciudad dispersa caracterizado por procesos de sub-urbanización. Lo anterior, es resultado principalmente de las políticas tributarias y estrategias de los municipios próximos a Bogotá, las cuales buscan atraer industria y bodegas y población de estratos medios y altos. Para ejemplificar este proceso, basta con anotar que, mientras que en Bogotá entre 1980 y 2005 (es decir en un periodo de 25 años) los nuevos proyectos industriales ocuparon un área de 500 hectáreas, en el primer semestre de 2008 en la Sabana se construyeron nueve proyectos industriales con un área de 302 hectáreas.

Para concluir, es posible señalar que, contrario al proceso de integración y articulación planteado por el POT actual para Bogotá y la Región, lo que se ha venido evidenciando en los últimos años en los municipios de la Sabana es un crecimiento desequilibrado y

desarticulado que obedece a lógicas de competencia territorial. Más que en los subpolos regionales (Zipaquirá, Facatativá), el crecimiento poblacional viene intensificándose basado en la conurbación con los municipios vecinos (Soacha, Chía y Mosquera), en tanto que sobre la Sabana se aprecia un creciente patrón de suburbanización de usos industriales y residenciales de baja densidad –estos últimos generalmente asociados a estratos altos–. Este fenómeno es opuesto a la política de concentración y densificación existente en Bogotá.

Adicionalmente, las diferencias existentes en las cargas tributarias entre los municipios de la región y Bogotá ayudan a profundizar aún más la competencia, el desequilibrio territorial y la segregación entre las viviendas de diferentes estratos. Se consolidan así en la región áreas especializadas en vivienda de estratos altos y otras en vivienda de estratos bajos, las cuales no se desarrollan de forma conjunta con los usos complementarios necesarios para el desarrollo de la actividad residencial. Este hecho redundante en una mayor presión sobre los pocos equipamientos existentes en Bogotá y en el incremento de los flujos de transporte de tipo pendular no asociados al empleo, temas para los cuales la infraestructura existente resulta insuficiente.

2.2 EMPLEO Y ACTIVIDAD ECONÓMICA EN BOGOTÁ

Actualmente, Bogotá produce el 26,19% del PIB nacional¹ es el centro de poder político y económico del país con un PIB de 107,758,605² millones de pesos, el PIB per cápita de la ciudad es \$ 15.284.414³, y goza de tasas de crecimiento mayores al promedio nacional, posee un alto atractivo para la localización de servicios, comercio e industrias, está caracterizada por una estructura productiva diversificada y una clara propensión hacia la terciarización.

2.3 INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN BOGOTÁ

En cuanto a la inversión, dados los tratados de libre comercio de Colombia con Bolivia, Ecuador y Perú, y las preferencias arancelarias con Argentina, Paraguay y Uruguay, Bogotá se convierte un importante sitio de inversión extranjera directa (IED). En los últimos años ha recibido, excluyendo el petróleo y la minería, el 69% de toda la IED que llega a Colombia y a 2007 contaba con 861 corporaciones multinacionales (CMN)⁴. De hecho, Bogotá se encuentre ubicada geo-estratégicamente dentro del continente, a las más mínimas distancias espaciales y económicas, siendo escogida como uno de los principales

¹ Fuente: DANE. Cuentas Departamentales – Colombia. Producto Interno Bruto Departamental, a precios constantes de 2000. Tasa correspondiente a la proyección del año 2007.

² Fuente: DANE. Cuentas Departamentales – Colombia. Valor agregado, por ramas de actividad económica, a precios corrientes. Dato proyectado para el año 2007.

³ Fuente: DANE. Cuentas Departamentales – Colombia. Producto Interno Bruto Departamental por habitante a precios corrientes. Dato proyectado para el año 2007.

⁴ Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá con base en información del Registro Mercantil.

centros logísticos y sucursal principal de las oficinas regionales para atender a América Latina.⁵

2.4 ¿QUÉ HA PASADO CON EL EMPLEO?

La estrategia de ordenamiento en el POT, en lo relacionado con la política de competitividad, establece que *“un territorio competitivo y productivo requiere una estrategia desconcentrada de producción de bienes y servicios y una planeación integral*. Realizando un análisis espacial de la dinámica del empleo y la actividad económica se evidencia una tendencia diferente. La distribución espacial de las actividades económicas, por ejemplo, se caracterizó por una importante concentración alrededor de tres ejes: el eje centro - norte⁶, el eje sur⁷ y el eje noroccidental⁸. En estos tres ejes, se concentra aproximadamente el 40% de la actividad económica de la ciudad, resaltando que el eje central agrupa el 25% de la misma⁹ y a medida que aumenta la distancia del eje central hacia la periferia disminuye la densidad económica, tema que más adelante será profundizado.

2.5 ¿DÓNDE ESTÁ EL EMPLEO?

En análisis espacial de la localización del empleo en la ciudad, muestra que está altamente correlacionada con la ubicación de la actividad económica, concentrándose principalmente en el eje central que agrupa el 32% del empleo general, el eje sur el 6,4% y el eje noroccidental el 4%. En conjunto, los tres ejes representan cerca del 44% de todo el empleo de la ciudad, que corresponde a 1.524 millones de los 3.464 millones de ocupados de toda la ciudad.

2.6 ¿QUÉ HA PASADO CON LA ACTIVIDAD ECONÓMICA?

La actividad económica de la ciudad se comporta de forma disímil, de una parte, la industria se localiza especialmente en el centro occidente de la ciudad, presentando una tendencia decreciente; mientras que el sector comercial y de servicios, tiende a concentrarse a lo largo del eje centro-norte, mostrando tasas de crecimiento positivas.

2.6.1 La industria

La industria en Bogotá ha disminuido frente a otras actividades como el comercio y servicios. Esta disminución relativa, es observable en el número de predios, el área

⁵ Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá con base en información del Registro Mercantil.

⁶ Comprende las UPZ La Sabana, Las Nieves, La Candelaria, Zona Industrial, Chapinero, Alcázares, El Chicó y Santa Bárbara.

⁷ Comprende las UPZ Restrepo, Quiroga, Venecia y Carvajal.

⁸ Comprende las UPZ de Las ferias, El Rincón, y Boyacá Real.

⁹ Alcaldía Mayor de Bogotá, SDP, Informe de empleo en Bogotá 2001 – 2009.

destinada para el uso industria y aquella licenciada para su construcción. Así mismo, esta situación está fuertemente ligada a la caída de un 2% en las exportaciones del sector, que se refleja en una reducción del recaudo del impuesto ICA, que tuvo una disminución de 0,9% entre en 2008 – 2009 del recaudo proveniente de industrias.

2.6.2 Comercio

Durante el periodo 2000-2007, el comercio mostró una tendencia de crecimiento positiva, que ayudó, entre otras razones, a aumentar el PIB per cápita, el consumo de los hogares y la demanda interna contribuyendo al aumento de las ventas. Así mismo, la revaluación del peso y el aumento de las tasa de interés, por parte del Banco de la República, contribuyeron a bajar los precios de los artículos importados, incidiendo también en el aumento del consumo. Sin embargo, durante el periodo 2008 - 2009 la crisis internacional y la contracción de la demanda interna golpearon fuertemente el comercio, lo que contrajo el número de transacciones.

Entre 2004 y 2010, se presentó un aumento importante tanto en el número de predios destinados a la actividad comercial, así como el área total en la ciudad y el valor del metro cuadrado.

Respecto al área licenciada para la construcción, entre 2004 y octubre de 2009, el comercio obtuvo un área de 270,34 has., ubicándose en el segundo destino con mayor área licenciada después de vivienda. Hoy el comercio abarca 3.933,9 has. del área urbana de la ciudad, aumento que se ha visibilizado en la construcción de centros comerciales que han elevado el valor y la demanda de suelo.

El comportamiento entre el uso industrial, que presenta una disminución importante en el número de predios, el área total destinada a este uso y el valor del metro cuadrado asociado, contrasta con el comportamiento del uso comercial, que presenta un aumento importante en las mismas variables. Se puede plantear entonces, que existe una clara tendencia en la ciudad hacia la tercerización de la actividad económica – comercio y servicios - lo que llama a una revisión de la estrategia territorial en relación con la productividad, la demanda y oferta laboral, las demandas de suelo y la movilidad.

2.6.3 Construcción

El volumen y el área licenciada para construcción de oficinas presentan una tendencia creciente entre 2000 y 2009, éste es un uso con un auge importante, concordante con el crecimiento de los servicios. De otra parte, la construcción de predios con destino comercial muestra una tendencia estable, a pesar de la crisis se sigue licenciando área para atender esta demanda, mientras que las licencias de construcción con destino industrial muestran una tendencia estable pero con un lento declive desde el 2007, año de inicio de la crisis financiera internacional y crisis diplomáticas con Ecuador y Venezuela.

La construcción de vivienda en la ciudad representa en términos generales el 25% de la actividad edificadora. Para este sector de la construcción, en los últimos años el peso de la vivienda en el total de metros cuadrados licenciados había disminuido en relación con el de otros usos.

2.6.4 Turismo

La ciudad se ha posicionado como un importante centro regional de negocios y turismo, el número de visitantes extranjeros a Colombia ha crecido 12% por año durante los últimos seis años, y Bogotá como principal destino final con una participación del 56% de estos visitantes, del total de visitantes un 60% viaja con motivo de negocios. La ocupación hotelera de Bogotá ha aumentado de manera sostenida en los últimos años, alcanzando 64% en el año 2008 además existen atractivos incentivos tributarios, incluyendo exención al impuesto de renta por 30 años para la construcción y renovación de nuevos hoteles.

2.7 ¿QUÉ HA SUCEDIDO CON EL VALOR DEL SUELO?

El suelo con mayor valor coincide con los ejes de actividad económica, eje centro-norte y el eje centro-occidente, que concentran la mayor proporción de esta actividad y del mercado laboral de toda la ciudad. En los últimos seis años el valor promedio del suelo urbano de Bogotá aumentó en 40,58%, pasando de un valor promedio por metro cuadrado de \$212.257 (año 2004) a \$298.396 (año 2010).¹⁰ Este incremento está fuertemente asociado a una mayor demanda de suelo para centros comerciales y vivienda (no de interés social) e inversiones del estado, especialmente en infraestructura vial.

2.7.1 Distribución del suelo

Según datos de Catastro Distrital, en 2010 Bogotá cuenta con 2.149.219 predios urbanos, con una concentración elevada en 5 de los destinos catastrales, a saber: residencial, comercio en corredor comercial, comercio puntual, comercio en centro comercial y urbanizado no edificable. Es importante resaltar la pequeña proporción sobre el suelo urbano que tiene el destino económico industrial, 0,17%.

Respecto al total del comercio es importante resaltar que el comercio en corredor comercial tiene un porcentaje de participación del 61,8%, lo que indica que se localiza a lo largo del territorio sobre los corredores. Igualmente, cabe resaltar que el comercio puntual tiene una participación del 20,4% sobre todo el comercio, categoría en la que se clasifican las tienda de barrio y de menudeo de aprovisionamiento local y residencial.

¹⁰ Fuente: UAEC. Actualización catastral 2004. Cálculos: SDP. Valores en precios constantes de 2010. Ver planos capítulo 3. Equidad.

2.7.2 Centralidades

Bogotá, actualmente, presenta un patrón espacial que se caracteriza por un centro expandido hiperconcentrado (eje centro – norte) con algunas centralidades dispersas por el territorio. Estas centralidades son entendidas según el POT como espacios de atención en la escala zonal, de concentración de bienes y servicios, donde se desarrollan actividades comerciales y de servicios que permiten atender la oferta local y estar conectadas entre ellas y el centro expandido. Estas centralidades, están definidas para dinamizar la actividad económica de la ciudad y propender por la concentración del desarrollo económico, Sin embargo, no todas concentran los usos previstos en el POT.

2.8 MOVILIDAD Y TRANSPORTE

2.8.1 El transporte de pasajeros

Si bien desde inicios de la presente década se ha venido presentando un cambio cualitativo significativo en la prestación del servicio de transporte colectivo con el desarrollo de Transmilenio, su participación en la movilidad urbana sigue siendo relativamente baja y más del 80% de los viajes de transporte público son atendidos por el sistema tradicional de buses (650 rutas) con todas las deficiencias que lo han caracterizado.

2.8.2 El Sistema Integrado de Transporte Público

El SITP, acogido como el sistema de transporte distrital, mediante Decreto 309 de 2009, busca reestructurar los componentes básicos del transporte urbano, integrando todas las modalidades disponibles actuales y futuras mediante la reformulación de los esquemas empresariales, estableciendo un sistema único que compita para el mercado y no por el mercado, mediante la reorganización de las rutas de transporte colectivo alrededor del sistema masivo que opera como eje estructurante y que se integra mediante un sistema de recaudo centralizado con medios de pago electrónico.

La administración diseñó un esquema operacional, basado en la delegación al sector privado del sistema de rutas reestructuradas en 14 zonas operacionales, una de las cuales, denominado zona neutra, y que corresponde al centro expandido de la ciudad, se excluye del proceso de concesión por ser un área de interés común de la mayoría de los viajes de la ciudad. El proceso actualmente en licitación, deberá iniciar su operación en el segundo semestre de 2010 y estará en pleno funcionamiento a mediados del 2011.

2.8.3 El metro

La administración de la ciudad, ha iniciado el desarrollo de un proyecto encaminado a construir una red de metro, el cual se suma al subsistema masivo en buses como un solo

sistema troncal, que permite asegurar el manejo de grandes volúmenes de pasajeros en corredores de alta demanda, sin generar presiones en la disponibilidad de espacio público, escaso, en las zonas de mayor actividad socioeconómica. Actualmente se han concluido los estudios de diseño de la red, integrada por cuatro corredores básicos, y de definición de la estrategia de desarrollo del proyecto integral.

El proyecto se iniciará en una primera fase, con la construcción de una Primera Línea (PLM)¹¹, que entrará en operación en el año 2018, fase en la cual se estima que el metro participe con la atención de alrededor del 9% de la demanda.

2.8.4 Transporte Privado

Una de las estrategias básicas de la propuesta de movilidad formulada en el PMM, era la priorización del transporte público frente al transporte privado, sin embargo, la información disponible, muestra que en seis años la tasa de motorización pasó de 104 vehículos por cada 1.000 habitantes a 163, mientras que en forma paralela solo se construyeron 384 Km. – carril, haciendo más evidente la dificultad para alcanzar las metas de movilidad propuestas. Este hecho muestra la necesidad de mejorar el sistema de transporte público para disuadir el uso del vehículo particular y por el otro mejorar la capacidad de ejecución de los proyectos de infraestructura vial.

La ciudad presenta altos índices de congestión, que resulta en parte del hecho que el 90,5% del parque automotor, que corresponde a los vehículos particulares, atiende tan solo al 18,7% de los viajes motorizados, con ocupaciones medias, inferiores a 1,5 pasajeros por vehículo. En cuanto al transporte público, éste atiende el 81,3% de los viajes motorizados, con el 8,5% del parque automotor de la ciudad, el cual corresponde a vehículos de servicio público, aclarando que este porcentaje se distribuye en un 4% de vehículos de transporte público colectivo y masivo y en un 4,5% correspondiente a taxis.

2.8.5 Transporte de carga

En el año 2008 se concluyó el estudio de Centros de Actividad Logística de Carga para la ciudad de Bogotá, el cual buscaba establecer la estrategia de desarrollo de centros de servicio a la carga que racionalizaran el proceso de distribución interno y externo. El estudio anota que a la ciudad ingresan diariamente alrededor de 12.500 camiones, con 128.000 toneladas, y salen igual número de vehículos con aproximadamente 111.000 toneladas; más del 40% corresponde a productos agrícolas y alimenticios, razón que explica que los centros de abasto sean los principales centros de atracción y generación de carga, mientras los demás puntos tanto de generación como de atracción se localizan en su mayoría a lo largo del corredor de la Calle 13.

¹¹ La PLM recomendada tiene una longitud de 27,56 km y 28 estaciones. Esta propuesta está siendo evaluada por el Gobierno Nacional para definir la estrategia de participación financiera.

2.8.6 La Infraestructura Vial

Un componente relevante en el comportamiento de la movilidad tiene que ver con la infraestructura vial y en este marco se debe resaltar que los proyectos prioritarios de corto plazo relacionados con el Subsistema Vial, no han tenido el impacto suficiente en el territorio, dado que la mayoría de los proyectos establecidos fueron adoptados por instrumentos de valorización, lo cual condujo a un atraso en la ejecución de obras.¹²

Así mismo, los escenarios de ejecución del Subsistema Vial no se encuentran establecidos en concordancia con: (i) el Sistema Integrado de Transporte Público (SITP), (ii) la primera línea del metro, (iii) los proyectos de vivienda y (iv) los procesos de renovación urbana, entre otros.

2.8.7 Transporte aéreo

El crecimiento tanto en número de pasajeros como en toneladas transportadas muestra un crecimiento sostenido en los últimos años. El porcentaje mayor de exportaciones lo constituyen las materias primas y en particular el sector de las flores que requieren mover grandes volúmenes de bajo peso a mayores velocidades por el carácter perecedero que representan dichos productos. De otra parte el máximo de las importaciones lo constituyen los productos manufacturados como maquinaria y equipos.

2.9 EQUIPAMIENTOS Y PRODUCTIVIDAD DE LA CIUDAD

2.9.1. Oferta de equipamientos de alta jerarquía en la ciudad

De acuerdo con datos del Plan Maestro de Movilidad, las zonas que generan mayor carga con destino a otras partes del país son Fontibón (31,6%) y Kennedy (28,0%), en tanto que los principales destinos de la carga que entra a Bogotá son las localidades de Kennedy (23,9%) y Puente Aranda (23,6%), todas áreas de carácter industrial en la ciudad con grandes deficiencias en infraestructura logística y de vías especializadas para el transporte de carga.

Respecto al tema del transporte de carga aéreo, si bien la ciudad cuenta con dos aeropuertos actualmente, El Dorado y Guaymaral, el papel de este último en el transporte de carga y de pasajeros es mínimo comparado con el primero. Por su parte, el Aeropuerto

¹² Una de las razones para explicar este atraso es que el Plan de Ordenamiento Territorial no tuvo en cuenta los mecanismos de financiación para la ejecución de proyectos a corto, mediano y largo plazo, en particular los proyectos definidos en el artículo 70 del Decreto 190 de 2004. El Acuerdo 180 del 20 de octubre de 2005, mediante el cual se autorizó el cobro de una Contribución de Valorización por Beneficio Local para la construcción de un Plan de obras, incluyó únicamente treinta (30) de los (57) proyectos definidos.

El Dorado juega un importante papel en el sistema de logística de la ciudad, mueve el 76% del transporte internacional de carga aérea del país, el 40% del transporte de carga nacional, y cada día gana un mayor peso en el transporte de pasajeros nacionales e internacionales, en virtud de la disminución de los costos de transporte.

2.9.2 Equipamientos del sector de abastecimiento de alimentos

En relación con el manejo de la carga correspondiente a los alimentos que se consumen en el Distrito, el Plan Maestro de Abastecimientos y Seguridad Alimentaria de Bogotá (PMASAB) identificó que su origen puede establecerse básicamente en tres anillos de producción:

- Un primer anillo formado por los municipios de la Sabana;
- Un segundo anillo en el que está el resto del departamento de Cundinamarca, Tolima, Meta y Boyacá; y
- Un tercer anillo formado por el resto del país y el exterior.¹³

Este transporte de alimentos utiliza primordialmente tres rutas: la ruta norte (incluye las entradas de Tocancipá, Zipaquirá, La Calera y Choachí), la ruta occidente (incluye las entradas de las calles 13 y 80) y la ruta sur (incluye las entradas por Soacha y Villavicencio).

Para el recibo de estos alimentos se cuenta con 21 centros de acopio en el área urbana del Distrito y con 3 más en su periferia cercana, la gran mayoría de los cuales corresponde a las grandes cadenas integradas de comercialización privadas, de forma tal que solo dos son de propiedad pública, Corabastos y Codabas. Todos estos centros de acopio se localizan primordialmente en tres grandes zonas conectadas fundamentalmente a través de la Avenida Boyacá.

No existe un esquema ordenado de abastecimiento y distribución de alimentos en la ciudad. Fundamentalmente, el mayor porcentaje de la distribución de alimentos se da a través de una gran red de tiendas que depende de un centro de acopio de carácter público, Corabastos. De forma paralela, el sector privado posee una red de centros de acopio que surte a sus canales de distribución de establecimientos de mediana y gran escala (hipermercados, supermercados) y que se ubican privilegiando sectores socioeconómicos de estratos medianos y altos.

Si bien la estructura brinda un cubrimiento a las necesidades de las diferentes localidades, el esquema tiene un fuerte impacto por los canales de distribución utilizados, forzando

¹³ Del total de 2.800.677 toneladas de alimentos que entran a Bogotá al año, 924.931 toneladas provienen del un primer anillo (33%); 1.236.575 toneladas del segundo anillo (44%); y 639.171 toneladas del tercer anillo (23%). Fuente: Plan Maestro de Abastecimientos y Seguridad Alimentaria 2005.

grandes desplazamientos de vehículos encargados de llevar los alimentos a los diferentes puntos.

2.9.3 Impacto de los equipamientos de alta jerarquía en sus áreas de influencia

Al analizar el impacto específico de algunos equipamientos en la productividad territorial de las áreas en las cuales se localizan, llaman especialmente la atención casos como el del Aeropuerto El Dorado, el Centro Internacional de Negocios y Exposiciones Corferias, la Central Mayorista de Alimentos Corabastos, el estadio, la terminal de transportes y aún los portales de Transmilenio. Si bien algunos funcionan en red, como por ejemplo los relacionados con temas de movilidad, sus características propias hacen que individualmente generen dinámicas urbanas y económicas en el territorio en el que se localizan.

En los últimos años gran parte de la inversión pública en la construcción de equipamientos ha estado dirigida principalmente a áreas con déficit en servicios sociales básicos (educación, salud y bienestar social), mientras que la inversión para otro tipo de equipamientos de alta jerarquía relacionados con temas de productividad ha sido dirigida primordialmente al mejoramiento de las condiciones de transporte e interconexión, a través de inversiones en aeropuerto, terminales de transporte satélites y portales de Transmilenio.

2.10 LA CIUDAD CONSTRUIDA: RENOVACIÓN URBANA Y PATRIMONIO

2.10.1 Renovación Urbana en Bogotá

Desde la formulación del primer POT del 2000 pasando por la revisión del año 2003, no existe una política contundente de ocupación del suelo que asigne un valor real a la renovación urbana, que defina su papel en la densificación de la ciudad y que determine acciones sobre el territorio acordes a la dinámica urbana real. Esto se refleja en las siguientes cifras de la SDP:

- De 1.922 has. bajo el tratamiento de renovación urbana desde el POT, hasta 2009 solo se han desarrollado 287,30 has. mediante instrumentos de gestión, planificación o proyectos, es decir, solo el 14,9%.
- De 1.057 has. bajo tratamiento de renovación urbana desde las UPZ o Plan Zonal del Centro (PZC), solo se han desarrollado 40,51 has. a través de dichos instrumentos, un 3,8%.
- De 882 has. bajo tratamiento de renovación urbana localizadas en áreas de Operaciones Estratégicas del POT, solo se han desarrollado 120,28 has. a través de instrumentos de gestión, planificación o proyectos, es decir, solo el 13,6%.

Mientras esto ocurría con las áreas de renovación urbana “planificada” por los instrumentos de planificación, una renovación urbana “predio a predio” continuó modificando la estructura urbana de áreas residenciales de la ciudad, sin generación de espacio público ni aportes a la infraestructura vial y de servicios de la ciudad.

A pesar de las deficiencias anotadas, para fines de 2009, un total de 44 planes parciales de renovación urbana estaban en trámite ante la administración distrital.¹⁴ Esto, sumado al proceso de renovación “predio a predio” que avanza en la ciudad, indica que existe una dinámica de redensificación de la ciudad que es necesario encauzar a través de una estrategia clara de renovación urbana, so pena de producir graves desequilibrios en la estructura territorial existente.

2.10.2 Patrimonio construido en la ciudad

La situación actual demuestra limitados resultados de los programas del Distrito enfocados a la protección del patrimonio construido y a la articulación entre los diferentes elementos identificados. Igualmente la relación entre el elemento patrimonial y su entorno no ha sido la más adecuada, dado que en ocasiones no se ha entendido la conservación del patrimonio como un proceso dinámico que forma parte del desarrollo de la ciudad. Dentro del patrimonio construido se identifican tres componentes principales: los centros históricos o centros fundacionales, los bienes inmuebles y los sectores de desarrollo de vivienda individual o por agrupaciones.

El POT ha quedado desarticulado frente a las instancias de coordinación con el ámbito nacional, de forma que el Ministerio de Cultura puede definir e imponer las políticas y programas del patrimonio construido y en particular en relación con aquellos instrumentos del ley que regulan el cuidado e intervención de los bienes de interés cultural del ámbito nacional (Planes Especiales de Manejo y Protección PEMP), desconociendo el ordenamiento del distrito y en muchos casos en abierta contradicción con el modelo territorial.

3. SOSTENIBILIDAD

La sostenibilidad ambiental es la condición del desarrollo cuando satisface las necesidades de la presente generación sin comprometer la capacidad del medio para satisfacer

¹⁴ Para octubre de 2009 existían 9 planes parciales de renovación urbana en etapa de incorporación, 6 en consulta, 12 en solicitud de determinantes, 6 en formulación, 9 en etapa de proyecto y 2 en etapa de viabilidad. Fuente: SDP- Dirección de Patrimonio y Renovación Urbana. 2009.

necesidades de las generaciones futuras¹⁵. El desarrollo histórico de las políticas distritales en lo ambiental, urbanístico y territorial, por una parte, y las intensas discusiones en el proceso de concertación del POT con las autoridades ambientales, por otra, llevaron a que ciertos temas adquirieran mayor relieve dentro de la agenda ambiental del POT.

3.1 CONSOLIDACIÓN DE LA ESTRUCTURA ECOLÓGICA PRINCIPAL

Está definida por el POT, como “el sistema de áreas y corredores que garantizan la generación, la protección y la conectividad de los procesos ecológicos y servicios ambientales a través del territorio urbano y rural”. La EEP incluye el Sistema Distrital de Áreas Protegidas (SDAP), los parques urbanos de escala metropolitana y zonal, y los corredores ecológicos viales, de ronda y de borde. La consideración de esta red verde y la inclusión de este sistema ambiental en la base de la organización del territorio constituyen un aporte fundamental del POT a la sostenibilidad.

Pese a los aportes fundamentales del POT a la sostenibilidad en materia de la EEP, el desarrollo conceptual y operativo de ésta ha tenido inconvenientes:

- Falta de claridad conceptual y operativa sobre la diferencia entre áreas protegidas urbanas, grandes parques urbanos y áreas protegidas no urbanas.
- Ausencia de categorías más diversas y flexibles que se ajusten a la estructura y la dinámica de los distintos escenarios territoriales.
- No hay claridad sobre los corredores ecológicos viales, de ronda y de borde en términos del concepto, conectividad y funcionalidad con la estructura y la sostenibilidad ambiental del territorio.
- Aunque la EEP incluye los parques metropolitanos y zonales, los planes maestros de éstos no han incorporado lineamientos que los conviertan en piezas funcionales de aquella.
- Falta definición del contenido del SDAP a pequeña escala.
- El POT establece claramente el tratamiento y los usos para las áreas dentro de la EEP, así como que las áreas vecinas deberían armonizar su uso con la conservación de estos elementos ambientales cercanos.
- La falta de integración del SDAP con el Sistema Regional (SIRAP-CAR) y el Sistema Nacional (SINAP) impide la articulación de manejo y normatividad al respecto de ecosistemas que se conectan, complementan.
- La escala establecida por el POT para la cartografía (1:40.000) de áreas protegidas no tiene el nivel de detalle requerido para su adecuado manejo.
- Existen áreas protegidas en el borde urbano, donde las presiones de alteración se combinan con la desarticulación del modo de vida rural, la pérdida de la identidad campesina y el desplazamiento de estas comunidades a otras áreas o su

15 Informe Comisión Brundtland, “Our common future”, 1987.

incorporación obligada a la dinámica urbana.

- La invasión persistente y creciente de algunas áreas con usos indebidos.
- El avance en la formulación e implementación de los planes de manejo de las áreas protegidas (PMA) es incipiente una década después de su declaratoria.

A pesar de la baja gestión en las áreas existentes, persiste la tendencia a ampliar el sistema con nuevas declaratorias, respecto a lo cual se presentan varios problemas:

- No ha habido concertación entre los procesos de estudio y eventual declaratoria con la CAR y su Sistema Regional de Áreas Protegidas.
- Las declaratorias son reactivas ante denuncias o conflictos. No existe un programa que priorice la protección de los ecosistemas menos representados en el Sistema.
- La falta de desarrollo conceptual y operativo sobre otras figuras y estrategias lleva a emplear la declaratoria de área protegida para cualquier necesidad o iniciativa de conservación.
- Terminan declarándose áreas protegidas sobre escenarios que probablemente se manejarían mejor con otros instrumentos, desdibujando el concepto mismo.

3.2 CALIDAD AMBIENTAL Y ECOEFICIENCIA EN LA CIUDAD

Desde sus inicios, ha sido premisa central del modelo territorial del POT de Bogotá, que el crecimiento urbano debía ser denso, compacto y continuo. Esto se ha planteado como requisito, además, tanto para la calidad del medio urbano construido, como para la ecoeficiencia del funcionamiento y del crecimiento de la ciudad. Por ende, es relevante evaluar si este modelo de crecimiento urbano ha contribuido a la reducción del impacto de la urbanización laxa y desordenada, y al mejoramiento del medio dentro de la ciudad y en su entorno regional.

3.2.1 Oferta de verde urbano y espacios libres

Como verde urbano se entiende la cobertura vegetal y los cuerpos de agua dentro del suelo urbanizado. En las primeras versiones del POT se planteaban metas de 7 m² de verde urbano *per capita*, y hasta 15 m² de espacio público total efectivo, en medio del auge de los macroproyectos del espacio público de principios del siglo. Sin embargo, el análisis posterior respecto a la carga financiera de este espacio al distrito llevó pronto a la conclusión de que la ciudad no podría superar los 5 m² de verde urbano *per capita*. Sólo se podría lograr si se implementaran otras estrategias, se mejorara la sostenibilidad financiera del espacio público existente, y se integraran áreas como los Cerros Orientales o la ZMPA del río Bogotá al uso efectivo como espacio público.

Ha habido un incremento de 0,3 m² de verde urbano asociado al espacio público por

habitante, se aumentó de un 3,2% a un 5,5% sobre el área total del territorio urbano, pasando de 2,9 a 3,2 m² por habitante, que se refleja principalmente en el aumento de número de parques vecinales y equipamientos deportivos al aire libre.

La cobertura de árboles es otra referencia útil y significativa al momento de evaluar el verde urbano en relación con la calidad ambiental y urbanística en cada porción de la ciudad. La distribución del arbolado público en el suelo urbanizado de diferentes localidades evidencia la falta de cobertura en algunas de ellas. Para un indicador ambiental urbano usual a nivel mundial, como es el de árboles per cápita o por hectárea, localidades (como Suba, Bosa, Kennedy, Engativá, entre otras) se presentan con valores preocupantemente bajos.

Adicionalmente, el espacio libre privado está directamente relacionado con la presión de ocupación y la densidad alcanzada en un área determinada. A mayor presión sobre un área, más acelerada es la pérdida de jardines y patios. Los datos muestran que la pérdida de estos espacios es extensa en localidades como Kennedy, Bosa o San Cristóbal, las cuales están casi totalmente cubiertas con predios que tienen menos del 10% de su área libre.

3.2.2 Reducción del riesgo público

Existen puntos por resolver en la articulación entre ordenamiento territorial y gestión del riesgo. A pesar de sus logros, Bogotá tiene un extenso acumulado de riesgo debido a décadas de rápido desarrollo anterior al marco normativo e institucional actual, y a los desarrollos informales posteriores a la norma. Actualmente más del 80% de las edificaciones existentes en la ciudad no cumplen con normas de sismorresistencia.¹⁶

Por otra parte, los avances técnicos y las presiones sociales tienden a empujar constantemente el límite de lo que es mitigable en zonas de deslizamiento y, en especial, en áreas inundables, exponiendo al Distrito a una carrera de obras sin principio de racionalidad económica ni de sostenibilidad ambiental.

Dentro de la iniciativa de riesgo sísmico en megaciudades (EMI) y en el Plan de Respuesta a Terremoto de Bogotá (PRT), se ha identificado una fuerte debilidad en cuanto a la redundancia y la resiliencia de los sistemas vitales de la ciudad. En caso de un desastre de gran magnitud que afectara una parte de las redes viales, de servicios públicos o comunicaciones, las restantes porciones de dichas redes no estarían en capacidad de asumir las cargas de las porciones colapsadas.

La actualización del Plan de Recuperación Pos-Desastre y del Plan de Respuesta a Terremoto (ambos 2007) obligan a la revisión de estos dos aspectos en el POT. Ello debe

¹⁶ SIRE, 2007.

servir para identificar los elementos y las estrategias que pueden ser abordados para mejorar ambos parámetros, mitigando los impactos de un evento mayor y el tiempo y costo de la recuperación.

3.2.3 Disposición de los residuos sólidos

La gestión integral de los residuos sólidos se concibe como un proceso integral que incluye la separación en la fuente (el lugar donde se produce el residuo), las actividades de reciclaje en los centros de acopio y los centros de reciclaje, el manejo especial de los residuos peligrosos (como los de hospitales), la disposición final de los residuos ordinarios en el relleno sanitario y el manejo de lixiviados dentro del relleno.

En la actualidad el PGIRS no se ha desarrollado en su totalidad, puesto que en materia de reciclaje solo funciona el centro de acopio de materiales reciclables en la Alquería, dejando pendiente la ubicación de los centros de reciclaje dentro de la ciudad. Por este motivo, hasta ahora la mayor parte de los residuos sólidos se dirigen directamente al relleno sanitario sin ningún tipo de aprovechamiento.

Es solo a través del POT que se le puede dar una base espacial a un sistema integral de manejo, que permita aumentar la fracción de residuos que se reciclan cerca de las fuentes, y distribuir racionalmente los volúmenes y clases que se acopian, transportan, y transfieren.

Las predicciones hechas a 2015 estiman que en Bogotá se logrará reciclar el 18% de los residuos sólidos producidos diariamente. Es de resaltar que el aumento en la cantidad de material reciclado, desde el 2006 hasta el 2009, ha sido significativo. Sin embargo, las mismas proyecciones esperan un aumento importante en la cantidad de material que necesitará ser depositado en el RSDJ, lo que a su vez va a requerir un aumento en el espacio destinado para tal fin.

El relleno sanitario Doña Juana, ubicado en el borde urbano-rural de la localidad de Ciudad Bolívar, presenta tres problemas principales. A pesar de la avanzada planta de tratamiento de lixiviados, una parte de los mismos se vierte a este curso siempre que las precipitaciones generan un exceso de escorrentía. Esta falla, tanto en la calidad de los vertimientos como en la capacidad hidráulica, contribuye directamente a la contaminación del agua del río Tunjuelo.

El segundo problema es la modificación de los cauces naturales del área de influencia directa del relleno y el tercero es la fuerte alteración y desestabilización de la cuenca media del río Tunjuelo por las grandes fosas de explotación de gravas.

3.2.4 Forma urbana y calidad del aire

Aunque los sectores vecinos a algunas localizaciones industriales presentan puntualmente problemas graves de olores o partículas, la desaparición paulatina de los chircales (fábricas artesanales de ladrillos) que fueran otrora tradicionales de algunos sectores del sur y el norte de los Cerros Orientales y Entrenubes, sumada al éxodo reciente de la industria hacia la Sabana, han contribuido a la reducción muy significativa de estos impactos.

A ello han contribuido, sin duda, las normas y los controles más estrictos dentro que fuera de Bogotá, así como una planificación territorial más bien desestimulante de la localización industrial en el Distrito Capital, contemporánea de una racha de incentivos de los municipios vecinos en pos de atraerla. Los problemas son aún mayores donde escasea el arbolado urbano, o donde la volumetría de las edificaciones en torno a los ejes viales dificulta la disipación de las emisiones.

3.2.5 Ordenamiento del ruido

Los principales problemas de ruido por fuentes fijas están asociados a establecimientos de entretenimiento nocturno, concentrados en zonas o dispersos a través de áreas residenciales. Como sucede con las emisiones, las fuentes móviles de ruido, es decir los automotores, están asociadas a los principales ejes de tráfico pesado y a los sectores con mayores problemas de movilidad.

La tercerización de la economía bogotana, y la proliferación de los pequeños negocios por conversión de la vivienda familiar, conllevan un agravamiento del problema de mezcla de actividades generadoras de ruido con el tejido residencial y con los equipamientos sensibles (colegios, hospitales).

3.2.6 El sistema de alcantarillado y la calidad del agua

El POT adoptó la política distrital de atacar el problema de la contaminación hídrica priorizando la depuración de los cuerpos de agua internos (que afecta a una población mayor) sobre la descontaminación del río Bogotá, la cual, si bien afecta a toda la cuenca baja, impacta una población menor, es parcialmente mitigada por la autodepuración del río.

El esquema adoptado, y que ha sido implementado a través del plan de inversiones del Acueducto y el Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado, plantea un orden de prioridad (que no implica una secuencia estricta) que va del control en la fuente (tratamiento de las aguas industriales por la propia industria) y la separación gradual de redes pluviales y sanitarias, a la terminación de las redes de interceptores y colectores (que evitan la

descarga a quebradas, ríos y humedales) y la construcción y operación de las plantas de tratamiento de aguas residuales.

La separación de redes pluviales y sanitarias ha procedido sobre todo en los proyectos de nuevas redes y en los de renovación de redes, que son menos. En las redes más antiguas, el trabajo se ha concentrado en la detección y la corrección de las conexiones erradas de aguas servidas a la red pluvial. A pesar de los avances en este frente, la cuenca baja del río Salitre o Juan Amarillo sigue teniendo altas mezclas de aguas pluviales y servidas residenciales. La cuenca media y baja del río Tunjuelo, por su parte, continúa siendo la mayor fuente de contaminación en la cuenca alta del río Bogotá.

En este proceso ha sido necesario garantizar la alimentación de los humedales urbanos con aguas mixtas, por varias razones. En primer lugar, cuando la total separación no es posible o el caudal pluvial restante es insuficiente, se ha optado por mantener los niveles de los humedales antes que exponerlos a la sequía (que también aumenta el riesgo de ocupación informal). Además, los humedales requieren una cierta carga orgánica y mientras ésta no exceda su capacidad de asimilación, pueden funcionar como sistemas depuradores naturales.

3.3 MANEJO SOSTENIBLE DE LA INDUSTRIA Y LA MINERÍA

El enfoque del POT se centró en confinar las industrias, concentradas mayormente en el borde centro-occidental, las canteras, en las montañas del borde urbano de Ciudad Bolívar y de los Cerros Orientales y las gravilleras, en áreas en parques especializados. Los Parques Minero Industriales (PMI) y los Parques Industriales Ecoeficientes (PIE), pretendían concentrar estos usos en determinadas áreas relativamente segregadas y bien delimitadas, para facilitar la cooperación gremial en el mejoramiento del manejo, así como el control institucional del cumplimiento de las normas de protección ambiental, salud pública y gestión del riesgo.

Sin embargo, la discontinuidad de la gestión ha llevado a postergar la concertación y la implementación de estos procesos al punto de hacer muy incierta su realización. Por otra parte, estos planteamientos no se fundamentaron en una comprensión suficiente de los factores y las dinámicas de la localización de dichos sectores económicos.

3.4 HUELLA ECOLÓGICA DE BOGOTÁ EN LA REGIÓN

Uno de los principales aspectos que impulsaron la revisión y la modificación del POT en 2003 fue la integración de la dimensión regional. Y en esta dimensión, uno de los aspectos principales ha sido, desde los inicios del POT, lo ambiental.

3.4.1 La competencia por el uso y el manejo del recurso hídrico

Bogotá capta una parte importante de sus aguas en cuencas fuera de sus límites, lo que ha sido señalado como un rasgo de insostenibilidad. Sin embargo, tal manejo ha sido característico del fenómeno urbano desde sus inicios. Las ciudades, por definición se sustentan en una red de suministro de alimentos, agua, energía y materiales que excede, por mucho, la extensión del asentamiento.

Por otra parte, las cuencas intervenidas por Bogotá fuera de sus límites se benefician en forma incontrovertible de la gestión del distrito para asegurar sus servicios ambientales.

La evaluación revela, más que impactos negativos sobre el ambiente o la hidrología regional, la necesidad de articular efectivamente a todos los manejadores y actores en el marco de las cuencas extendidas, esto es, tomando en cuenta la extensión de los trasvases. Como en el caso de riesgo público mencionado anteriormente, hace falta considerar las amenazas que estas construcciones puedan representar para la población aledaña, y el grado en el que futuras presas pueden afectar las áreas corriente abajo.

3.4.2 La consolidación de la estructura ecológica regional

La definición y la gestión de la estructura ecológica principal en Bogotá representa uno de los principales aportes a la sostenibilidad regional. Sin embargo, aún con sus deficiencias, aciertos y fracasos, lo avanzado en la gestión de las áreas protegidas bogotanas contrasta con la muy escasa en las áreas protegidas regionales y municipales. No sólo faltan planificación y manejo, sino que el control de las normas de uso del suelo y de protección ambiental no es homogéneo ni articulado entre el Distrito y la Región.

3.4.3 El consumo de suelo de la Sabana

El desequilibrio entre la atención prestada a la expansión urbana en suelo bogotano y los escasos controles sobre los POT y los desarrollos de los municipios vecinos, es un fenómeno que se suma a la falta de promoción de proyectos estructurantes conjuntos, generando condiciones desfavorables para la ocupación ordenada de los suelos de la Sabana.

3.5 ÁREAS RURALES DISTRITALES

El extenso territorio rural del Distrito Capital ha sido considerado en los distintos instrumentos de planificación y política bajo distintas ópticas: como interfase de integración regional, como territorio con grandes valores de conservación ambiental, como reserva hídrica de largo plazo y como hogar de comunidades campesinas

tradicionales históricamente marginadas. De entrada es preciso reconocer que las áreas rurales de Bogotá no son otra cosa que la porción más inmediata del entorno regional de esta gran ciudad.

El esquema de clasificar el suelo en rural y urbano se ha mantenido, sin embargo algunas propuestas, como los pactos de borde y los corredores ecológicos de borde, representan intentos de ajustar la planificación a la complejidad real del territorio y la especificidad de las interfaces.

Lamentablemente, ninguna evaluación puede mostrar otra cosa que un evidente fracaso en la planificación de las distintas porciones de las áreas rurales distritales, lo cual debería verse como parte del fracaso general de la planificación regional en torno a Bogotá.

4. PLANEACIÓN EFECTIVA Y TRANSPARENTE

La planeación efectiva y transparente, es el conjunto de decisiones públicas o acciones urbanísticas¹⁷ concebidas, reglamentadas y ejecutadas de acuerdo con el modelo de ciudad previsto en el POT (a sus objetivos, políticas y estrategias), dentro de un marco de coordinación de las diferentes entidades que hacen parte del sector público, y de éste con el sector privado; planeación que al ser clara, unívoca y realizada de cara a la ciudadanía, además de legitimarla, orienta debidamente la inversión pública, regula la inversión privada y permite la asociación de estos dos tipos de inversiones, para la construcción de una ciudad equitativa, productiva y sostenible.

Por lo anterior, desde el eje “Planeación Efectiva y Transparente”, las principales discusiones a abordarse en el actual proceso de modificación excepcional deben apuntar a:

- Hacer “reingeniería” en la concepción, reglamentación, aplicación, seguimiento y evaluación de esas herramientas, teniendo como presupuesto básico que ellas tienen vocación de ser determinantes urbanísticos (no en todos los eventos), o de la inversión pública o privada.
- Establecer ámbitos especiales de ciudad en los que se apueste por la generación de proyectos integrales en el marco de las Actuaciones Urbanas Integrales (AUI) y Operaciones Estratégicas (OE).
- Definir a las AUI como aquellas que a diferencia de las OE, desarrollen un conjunto de decisiones que permitan la actuación pública integral en todas las escalas de ciudad.
- Sentar las bases para la real ejecución de esas AUI u OE, lo que requiere su

¹⁷ Ley 388 de 1997. “Artículo 8º.- ... referida a las decisiones administrativas y a las actuaciones urbanísticas que les son propias, relacionadas con el ordenamiento del territorio y la intervención en los usos del suelo...”

presupuestación en las entidades, en el Programa de Ejecución y en el Plan de Desarrollo Distrital.

- Reconceptualizar el PE como un instrumento que se enmarque en los objetivos de ciudad, convirtiéndolo en la herramienta que permita a los sectores de la administración determinar su ejecución a partir del concepto mejorar el desempeño en diferentes áreas o aspectos del desarrollo urbano. El PE solo recogerá proyectos específicos en el marco de las AUI y de las OE.
- Establecer reglas claras en la determinación de las fuentes de financiación de las actuaciones que permitan el desarrollo urbano (independiente de la escala o magnitud), lo que implica una correcta pero sobretodo transparente aplicación de los instrumentos de financiación de actuaciones urbanas.

Los aspectos reseñados, surgen como conclusiones del diagnóstico y son demostrativos de que parte de los contenidos de POT y sus desarrollos son opacos y ambiguos lo que genera confusión institucional y privada en las siguientes categorías:

- Concepción y articulación del “sistema de gestión territorial distrital”.
- Orientación, programación y territorialización de la inversión pública
- Regulación de las actuaciones que comporten inversión privada y/o pública
- Coordinación de la acción público – privada en un escenario de planificación y gestión de mayor escala e impacto, por ejemplo en las OE y las AUI.
- Análisis de los instrumentos de financiación de la gestión territorial.

4.1 INSTRUMENTOS PARA ORIENTAR LA INVERSIÓN PÚBLICA

Los dos instrumentos que orientan la inversión pública en materia de desarrollo urbano son el programa de ejecución y los planes maestros.

4.2 INSTRUMENTOS PARA REGULAR LA INVERSIÓN PRIVADA

Como deficiencia genérica de los instrumentos de gestión del suelo debe indicarse que se limitaron a ser un procedimiento y norma urbana y no en hacer compatible la regulación de las inversiones privadas con los objetivos y el modelo de ordenamiento del POT.

4.3 OPTIMIZAR LAS ACTUACIONES PÚBLICO – PRIVADAS

Las AUI¹⁸ y las OE surgen como el escenario territorial en el que además de existir una orientación de la inversión pública y la regulación de la privada se dé una coordinación al

¹⁸ Artículo 113 de la Ley 388 de 1997.

momento de desarrollar actuaciones urbanas, que cumpla con los objetivos del ordenamiento distrital y la concreción del modelo de ciudad.

Deben repensarse no solo como ámbitos de ciudad o proyectos de localización específica, sino como los instrumentos (los PZ o POZ y los macroproyectos, a través de las que se adoptan) que recogiendo las disposiciones contenidas en la norma urbanística general del POT, los instrumentos de gestión del suelo y los de financiación, permitan además de una gestión territorial sistematizada que ello se haga con efectividad.

En ese sentido, tanto las OE como las AUI pueden convertirse en instrumentos de primer nivel que se ocupen especialmente de la Estructura Socioeconómica y Espacial del POT (sin desconocer que las actuaciones pueden impactar en las dos restantes estructuras), que impliquen la previsión de recursos y actuaciones sectoriales integradas previstas en el PE, el PDD y claro está en los presupuestos de las diferentes entidades.

4.4 INSTRUMENTOS DE FINANCIACIÓN

Este tipo de instrumentos, al tener como objetivo servir de fuente de recursos para la concreción de las políticas de planeación urbana, la realización de los proyectos del POT (PE) y de los contenidos del PDD que se relacionen con la gestión territorial, no orientan la inversión ni la reglamentan, pero son el insumo básico para la ejecución efectiva, eficiente y real de las actuaciones públicas y privadas que se pretendan adelantar en materia de ordenamiento del territorio.