

## INTRODUCCIÓN

Sin duda, el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) del Distrito Capital, adoptado a partir de las disposiciones de la Ley 388 de 1997, constituyó un avance significativo en el proceso de planeación de su crecimiento, particularmente porque, por primera vez, se expidió un estatuto integral que tomó en consideración las dimensiones urbanística, económica, social y ambiental.

Este instrumento, junto con el Plan de Desarrollo y el Plan de Gestión Ambiental, PGA, constituyen los tres pilares de la intervención del Distrito, mediante los cuales se pretende contrarrestar o complementar la acción espontánea del mercado, interpretando el sentimiento y la expectativa implícitos o explícitos de los pobladores respecto a la ciudad y la región que quieren y sueñan.

Desde el punto de vista ambiental, ese sueño debe corresponder a dos nociones básicas que se han venido decantando como la preocupación moderna por el futuro de la civilización: la sostenibilidad ambiental y la habitabilidad urbana.

La primera noción es entendida como el establecimiento de unas relaciones adecuadas entre la actividad humana y su entorno natural y construido, que permitan el mejoramiento de las condiciones de vida actuales sin disminuir las posibilidades de las generaciones futuras. En términos concretos, ello significa que el uso de los recursos se haga de tal manera que se evite su agotamiento, la contaminación y la degradación del entorno, es decir, garantizando una oferta adecuada y oportuna de bienes y servicios ambientales, sin desconocer las profundas transformaciones del territorio en el contexto urbano<sup>1</sup>.

La segunda noción hace referencia a la capacidad del medio urbano de brindar un hábitat sano y seguro a los pobladores, en forma que les brinde seguridad y bienestar.

Al examinar el POT del Distrito Capital se evidencia que sus autores tuvieron en mente estas dos preocupaciones al incorporar en el texto, aunque en forma desordenada, principios y acciones referentes a la dimensión ambiental, conocidos en el lenguaje de la planeación como “los determinantes ambientales”.

---

<sup>1</sup> La sostenibilidad ambiental del territorio se entiende como la capacidad de éste para mantener un proceso dado en cuatro ámbitos: biofísico, sociocultural, económico e institucional. A nivel biofísico, cabe resaltar que la sostenibilidad está relacionada con algunos atributos de los ecosistemas, tales como la capacidad de carga, la productividad y la resiliencia, derivados de ciertas funciones ecosistémicas que pueden ser expresadas bajo los conceptos de servicios ambientales y capital natural. Este concepto de sostenibilidad está estrechamente asociado a la existencia de límites en el territorio de un nivel a partir del cual el proceso de interés deja de ser sostenible. CARRIZOSA, JULIO (2006) *Desequilibrios territoriales y sostenibilidad local: Conceptos, metodologías y realidades*. Universidad Nacional de Colombia, Instituto de Estudios Ambientales IDEA. Bogotá. 174 pp.

En general, el tratamiento de la dimensión ambiental en el POT se puede resumir así:

1. Mediante la determinación de un componente denominado la Estructura Ecológica Principal -EEP- (y las acciones correspondientes para su adecuado manejo) que se constituye “en el sustrato de base para el ordenamiento de la ciudad.”<sup>2</sup> Dicho de otra manera, la EEP tiene la función básica de “*sostener y conducir la biodiversidad y los procesos ecológicos esenciales a través del territorio del Distrito Capital, en sus diferentes formas e intensidades de ocupación, y dotar al mismo de bienes y servicios ambientales para el desarrollo sostenible*” y
2. Con la incorporación de principios y acciones específicas en varios campos de la actividad urbana, tales como la iniciativa de parques industriales ecoeficientes, la dotación de ciclorutas y vías peatonales, la arborización y, en forma poco sistemática, la consideración de los impactos ambientales en los planes parciales y en algunos de los planes maestros de servicios públicos.

Estos tratamientos, diferentes pero complementarios, se considerarán en capítulos correspondientes.

En estricto rigor, entendido el ordenamiento en su acepción primigenia de determinación de los usos del suelo, el POT definió, desde el punto de vista ambiental, los siguientes componentes del suelo en la ciudad:

1. Estructura Ecológica Principal
2. Parques Industriales Ecoeficientes
3. Zonas de uso ambiental, distintas a la EEP:
  - Actividad industrial
  - Relleno sanitario y escombreras
  - Suelos de protección distintos a los de la EEP
  - Instalación de plantas de tratamiento de aguas residuales
  - Zonas verdes de cesión
  - Espacio público
4. Zonas de movilidad (incluidas ciclorutas y peatonales)

En consecuencia, la evaluación del POT debe establecer ante todo si estos componentes se han determinado claramente, si esta declaratoria ha contribuido a su finalidad propia y si se establecieron los mecanismos, instrumentos y acciones para su preservación, restauración o desarrollo y, en caso negativo, las razones para que ello no hubiese sido así.

---

<sup>2</sup> Dentro de los principios básicos de la estrategia de ordenamiento del POT se encuentran otros como los siguientes: “*La recuperación, preservación, integración y tutela son las determinantes que gobiernan la regulación que se fija para cada uno de ellos... Los cerros orientales y el río Bogotá, conjuntamente con los suelos rurales del D.C. conforman un continuo ambiental y protegido alrededor de la ciudad, cuya finalidad principal es evitar los procesos de conurbación con los municipios vecinos*”. Artículo 16 del Decreto 190 de 2004.

En este sentido, la Secretaría Distrital de Ambiente (SDA), elaboró esta evaluación y diagnóstico, que encuentra una primera dificultad ante la falta de un sistema de seguimiento y monitoreo con indicadores, que permita tener certeza sobre los avances del POT en todos sus aspectos, entre ellos el ambiental. A ello debe agregarse la ausencia de metas para los programas, subprogramas, proyectos y acciones en el corto, mediano y largo plazo.

Aún con lo anterior, la SDA se preocupó en realizar un inventario pormenorizado de todas las obligaciones y tareas existentes en el POT y los avances frente a las mismas, con las limitaciones anotadas.

Las más de ochenta obligaciones y tareas directas a cargo de la SDA en el POT, desde la elaboración de políticas públicas, la recuperación de zonas de ronda de cuerpos de agua y de humedales, la planificación, manejo y monitoreo de las áreas protegidas del Distrito, la determinación de lineamientos sobre el ruido en la reglamentación de UPZ, el diseño de instrumentos ambientales para la minería, la elaboración del plan zonal de Puente Aranda, el desarrollo de guías de manejo ambiental, entre otras, se encuentran listadas y analizadas con fuentes de verificación que permiten conocer, al menos en la mayoría, su estado de ejecución. (Anexo 1)

Para facilitar la comprensión de la presente evaluación y evitar que se limite su acceso a cualquier lector, en función de los tecnicismos propios del tema, se ha elaborado este documento ejecutivo, cuyas afirmaciones y conclusiones se soportan en los anexos respectivos.

Se debe resaltar que la Secretaría Distrital de Ambiente intenta reflejar no sólo su mirada en este proceso, sino que integra aspectos relevantes expresados por los gremios empresariales, la academia, las asociaciones de profesionales, las entidades del orden nacional (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, y Departamento Nacional de Planeación) y distrital, y los representantes políticos de la ciudad, a partir de talleres que se llevaron a cabo en los meses de marzo y abril de 2009, y el acompañamiento a la ruta de la participación en los talleres interlocales coordinados por la Secretaría Distrital de Planeación.

De acuerdo con lo anterior, esta evaluación y la posterior propuesta de ajuste del Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito se centran en los siguientes aspectos:

- Los elementos que componen la Estructura Ecológica Principal del D.C.
- Los instrumentos de planeación ambiental dentro del ordenamiento del territorio y en la denominada planeación en cascada (jerarquización de instrumentos de planeación en el Distrito)
- Los criterios ambientales para el desarrollo de proyectos como el metro de la ciudad, o la construcción del espacio público.
- La dimensión ambiental de la ciudad región, los elementos de la Estructura Ecológica Regional y las reglas de juego para las relaciones interregionales.

- La visión ambiental de la ciudad, las Políticas Ambientales del POT, los Parques Industriales Ecoeficientes, el componente rural y de participación.

## CAPÍTULO I

### SUELO DE PROTECCIÓN Y ESTRUCTURA ECOLÓGICA PRINCIPAL

#### 1. SUELO DE PROTECCIÓN (Ver Mapa No.1)

El suelo de protección se define en el POT<sup>3</sup> a partir de sus componentes, que incluye áreas que, por sus características geográficas, paisajísticas, ambientales, o en las que, por su condición de zona de utilidad pública, se requiere ubicar infraestructura de servicios públicos domiciliarios y también áreas de amenaza o riesgo no mitigable, en las cuales se restringue la posibilidad de urbanización<sup>4</sup>.

Con base en lo establecido en el POT, el suelo de protección es una categoría que claramente sirve, en el contexto de la ciudad para:

1. Mantener los espacios de mayor valor ambiental y paisajístico libres de la ocupación y alteración que degraden dichos valores o minen las posibilidades colectivas de ejercer el derecho a disfrutar de los mismos.
2. Evitar la ocupación de zonas bajo distintas amenazas físicas, con actividades y en formas que impliquen la construcción de riesgo público al aumentar la exposición de vidas y estructuras.
3. Reservar espacios necesarios para el desarrollo de los sistemas que proveen servicios fundamentales y que deben estar, por tanto, por encima de los intereses particulares en el desarrollo del suelo.

Para este tipo de suelo se establece un tratamiento diferente de sus usos y está compuesto así:

- Los elementos de la Estructura Ecológica Principal EEP con excepción de los corredores ecológicos viales. La EEP se integra por el sistema distrital de áreas protegidas, los parques de escala metropolitana y zonal, el área de manejo especial del valle aluvial del río Bogotá y los corredores ecológicos -de borde, de ronda y viales, este último excluido del suelo de protección<sup>5</sup>-.
- Las zonas declaradas de riesgo no mitigable por remoción en masa e inundación.

<sup>3</sup> Artículo 146 del Decreto 190 de 2004, que retoma lo establecido para el suelo de protección en el artículo 35 de la Ley 388 de 1997. También debe precisarse con exactitud si los corredores ecológicos se encuentran dentro de la categoría de suelo de protección ya que en este artículo son excluidos.

<sup>4</sup> El término “urbanización” no es equivalente al desarrollo de asentamientos humanos, también incluye el sentido de realizar los trabajos de adecuación necesarios para usos urbanos o para una adecuada relación con estos.

<sup>5</sup> Parágrafo del artículo 75 del Decreto 190 de 2004.

- Las áreas reservadas para la construcción de las plantas de tratamiento de aguas residuales (PTAR) en las desembocaduras de los ríos Fucha y Tunjuelo<sup>6</sup>.
- Las 130 hectáreas para la expansión del relleno sanitario de Doña Juana.

Pese a que la Ley 388 de 1997 y el POT no establecieron el desarrollo de una política de suelo de protección, la Personería de Bogotá, basada en una auditoría realizada sobre el tema en el Distrito Capital, requirió a la Secretaría Distrital de Ambiente la coordinación de su elaboración. Luego del proceso de construcción interinstitucional con las entidades que tienen competencia en el tema, la política fue adoptada mediante el Decreto 462 en diciembre de 2008.

Si bien con su expedición se aclaran diversos aspectos sobre el manejo de este tipo de suelo y se asignan responsabilidades precisas a diferentes entidades distritales, se hace evidente la necesidad de generar ajustes al POT debido a las contradicciones y vacíos normativos entre los que se encuentran:

- La indeterminación del régimen de usos de diferentes componentes del suelo de protección (parques de escala metropolitana y zonal, zonas de alta amenaza y de riesgo no mitigable, las áreas de reserva para la provisión de servicios públicos domiciliarios y los corredores ecológicos).
- La no inclusión en el POT de las áreas de amenaza como suelo de protección, contrariando lo establecido en la Ley 388 de 1997.
- Las restricciones de uso del suelo de protección<sup>7</sup>.
- La falta de procedimiento para declarar o sustraer suelo de protección, así como un modelo flexible en cambio de generar esporádicamente listados de las áreas que integran el suelo de protección.
- La ausencia de un programa acción que abarque todos los componentes del suelo de protección.

Además, debe tenerse en cuenta que uno de los principales problemas<sup>8</sup> del suelo de protección es la ocupación ilegal por construcción de vivienda y en tal sentido

---

<sup>6</sup> Aspecto que debe ser objeto de ajuste, ya que estas PTAR no se construirán porque el modelo de saneamiento del río Bogotá y los acuerdos del Distrito con la Nación y la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca -CAR-, establecen el desarrollo de la PTAR Canoas en el municipio de Soacha.

<sup>7</sup> Debe aclararse que en el suelo de protección pueden resultar más intensas las limitaciones derivadas de la función social y ecológica de la propiedad para desarrollar la actividad urbanística, la cual puede resultar o bien prohibida o sujeta a ciertas condiciones, límites y requisitos para que pueda ser realizada en cualquier clase de suelo (urbano, rural o de expansión).

<sup>8</sup> PERSONERÍA DE BOGOTÁ D.C. 2004. Veeduría Temática Política Distrital de Manejo del Suelo de Protección Ambiental – Fase I: Localidades de Ciudad Bolívar, Usme y San Cristóbal. Personería de Bogotá D.C. Personería Delegada para el Medio Ambiente y el Desarrollo Urbano. Bogotá.

PERSONERÍA DE BOGOTÁ D.C. 2005. Veeduría Temática Política Distrital de Manejo del Suelo de Protección Ambiental – Fase II: Localidades de Usaquén, Chapinero, Santa Fe y Bosa. Personería de Bogotá D.C. Personería Delegada para el Medio Ambiente y el Desarrollo Urbano. Junio de 2005.

el POT no determina taxativamente las restricciones de urbanización en este tipo de suelo<sup>9</sup>.

La situación actual del suelo de protección permite evidenciar que el objetivo del POT de “controlar los procesos de expansión urbana en Bogotá y su periferia como soporte al proceso de desconcentración urbana y desarrollo sostenible del territorio rural”<sup>10</sup>, no se ha cumplido cabalmente, puesto que este suelo es uno de los más afectados por la ocupación ilegal. Los procesos de expansión urbana avanzan sobre el suelo rural y sobre gran parte del suelo de protección.

Consecuentemente, tampoco se ha cumplido el objetivo del POT referido al “Equilibrio y Equidad Territorial para el Beneficio Social”, y especialmente, en la generación de suelo apto para el desarrollo de vivienda de interés social y prioritaria, con el fin de reducir el mercado informal<sup>11</sup>, lo cual constituye una amenaza al suelo de protección.

En lo que a Políticas se refiere, el POT no integra el suelo de protección en alguna de las señaladas en su capítulo primero, por lo que existen vacíos y deficiencias en el marco de actuación para garantizarlo.

Con los proyectos que establece el POT no se atiende la totalidad del suelo de protección ni todos sus componentes. En especial, se dirigen a las áreas protegidas, pero como se analizará más adelante, su planteamiento no garantiza su cumplimiento.

## 2. ESTRUCTURA ECOLÓGICA PRINCIPAL (EEP) (Ver Mapa No. 2)

A nivel nacional, el concepto de estructura ecológica principal, se ha definido como “el conjunto de ecosistemas naturales y semi-naturales que tienen una localización, extensión, conexiones y estado de salud, tales que garantiza el mantenimiento de la integridad de la biodiversidad, la provisión de servicios ambientales (agua, suelos, recursos biológicos y clima), como medida para garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de los habitantes y la perpetuación de la vida”<sup>12</sup>. Adicionalmente, se define la infraestructura ecológica (IE) como “el conjunto de relictos de vegetación natural y seminatural, corredores y áreas a restaurar en los agroecosistemas y otras áreas intervenidas del país (áreas urbanas, centros poblados y otros sistemas construidos) que tienen una

---

<sup>9</sup> Ídem.

<sup>10</sup> Artículo 4 del Decreto 190 de 2004.

<sup>11</sup> Es precisamente el escaso suelo para programas de vivienda de interés social, lo que la Personería en la veeduría ya comentada, indica como una de las principales causas para que ciudadanos opten por ocupar ilegalmente las áreas que son suelo de protección.

<sup>12</sup> VAN DER HAMMEN, T. y ANDRADE, G. (directores generales). 2002. *Estructura ecológica principal para Colombia: Primera aproximación*. Informe final. Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales IDEAM y Fundación para la conservación del patrimonio natural Biocolombia. Bogotá. 70 pp.

*funcionalidad en la conservación de la biodiversidad, la productividad y la calidad de vida de la población”<sup>13</sup>.*

Las dos anteriores estructuras integran la estructura ecológica de soporte (EES), que es “*la expresión territorial de los ecosistemas naturales, agroecosistemas y sistemas urbanos y construidos, que soporta y asegura a largo plazo los procesos que sustentan la vida humana, la biodiversidad, el suministro de servicios ambientales y la calidad de vida*”<sup>14</sup>.

El concepto que se plasmó en el POT de EEP, como “*la red de espacios y corredores que sostienen y conducen la biodiversidad y los procesos ecológicos esenciales a través del territorio, en sus diferentes formas e intensidades de ocupación, dotando al mismo de servicios ambientales para su desarrollo sostenible*”. debe ser ajustado a la realidad del medio ambiente urbano y rural deseable de Bogotá, así como sus componentes.

La finalidad de la EEP de Bogotá<sup>15</sup> es la conservación y recuperación de los ecosistemas que la integran, lo cual se constituye en el sustrato base para el ordenamiento de la ciudad. Sin embargo, cada vez que este sustrato base se encuentra en tensión con las otras dos estructuras (Socioeconómica y Espacial - Funcional y de Servicios) en las que se cimienta el modelo de ordenamiento territorial, los resultados no son precisamente que dichas áreas se conserven y recuperen; es decir, lo planteado en el POT respecto de la EEP resulta de difícil aplicación por la falta de mecanismos de resolución de tensiones frente a los desarrollos de infraestructura que el mismo Distrito emprende.

El concepto de EEP se complementa en el POT con el Sistema de Espacio Público<sup>16</sup>, pero la manera de articularlos no fue adecuadamente incorporada en el Plan Maestro de Espacio Público<sup>17</sup>, y la pretensión de generar apropiación ciudadana y desarrollo de mecanismos económicos<sup>18</sup> para su sostenibilidad termina diluida en los programas y proyectos del citado plan.

---

<sup>13</sup> Idem.

<sup>14</sup> Idem.

<sup>15</sup> Artículo 72 del Decreto 190 de 2004.

<sup>16</sup> De conformidad con el artículo 21 del Decreto 190 de 2004, El espacio público conformado por los parques, las plazas, las vías peatonales y andenes, los controles ambientales de las vías arterias, el subsuelo, las fachadas y cubiertas de los edificios, las alamedas, los antejardines y demás elementos naturales y construidos definidos en la legislación nacional y sus reglamentos. Se encuentra integrado funcionalmente a la Estructura Ecológica Principal, a la cual complementa con el fin de mejorar las condiciones ambientales y de habitabilidad de la ciudad en general.

<sup>17</sup> Pese a que los objetivos del Plan Maestro de Espacio Público (Decreto 215 de 2005) se refieren a la integración del espacio público construido con la EEP, así como al desarrollo de procesos y gestión económica de esta, las estrategias y programas del plan se concentran exclusivamente en el espacio público, imposibilitando la integración a la que se refiere el POT.

<sup>18</sup> En el Anexo No 2, se presenta una reseña de los principales instrumentos de gestión del suelo y su potencial ambiental, en especial a la transferencia de derechos de construcción a que se refiere el artículo 363 del Decreto 190 de 2004.

Esta situación se suma a la falta de visibilidad<sup>19</sup> de la EEP en los Planes Maestros o la adopción de guías no concertadas con la SDA, de metas y objetivos que no hacen parte de la visión de consolidación, o líneas de acción contradictorias con las disposiciones del POT<sup>20</sup>.

Del mismo modo, no están incorporados a la EEP elementos de gran importancia ecosistémica como páramos, subpáramos, lagunas, nacimientos de agua y zonas de recarga de acuíferos, aunque algunos ya hacen parte de áreas protegidas.

En el POT no se hace una declaración explícita sobre la pertenencia de la EEP del Distrito a la EER<sup>21</sup> (Ver Mapa No.3) y en consecuencia no se hizo ninguna gestión o acción para hacer realidad esta vinculación.

A continuación, se hace un análisis de los componentes actuales de la EEP, que evidencian las limitaciones para su consolidación.

### **3. SISTEMA DISTRITAL DE ÁREAS PROTEGIDAS (ver Mapa No. 4)**

Es el nodo central de la EEP, por lo que fue acertado catalogarlo como uno de sus componentes.

A pesar de su importancia se constata que el manejo de este Sistema no ha cumplido las expectativas. Para tal efecto basta examinar el siguiente cuadro:

Nivel de las áreas protegidas	Sistema de áreas protegidas (a)	Número	Estado de los Planes de Manejo Ambiental	% cumplimiento para la ejecución de PMA
Nacional	Áreas de manejo especial nacionales	1 parque nacional natural (Sumapaz) (Ver Mapa No.6)	1 PMA formulado, adoptado por la UAESPN y en ejecución	No aplica
		1 reserva forestal protectora	1 PMA en revisión por la CAR	0%
		1 reserva forestal protectora – productora (b)		0%
Regional	Áreas de manejo especial regionales	1 área de manejo especial regional con dos globos de terreno (c)	1 PMA formulado por el DAMA, sin adopción por la CAR	Esta área fue sustraída por la CAR mediante el Acuerdo 0025 del 17 nov. 2004
Distrital	Santuario	3 santuarios distritales de fauna y flora	1 PMA en licitación	0%

<sup>19</sup> Plan Maestro de Energía, Decreto No. 309 de 2006.

<sup>20</sup> Pan Maestro de Equipamientos Deportivos y Recreativos, Decreto No. 308 de 2006.

<sup>21</sup> Se cuenta con el documento de VALBUENA, S.; TAVERA, H., PALACIOS, M.T. 2008. *Propuesta de Estructura Ecológica Regional para la Región Central*. Gobernación de Cundinamarca, Alcaldía Mayor de Bogotá Distrito Capital y Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca-CAR y Centro de las Naciones Unidas para el Desarrollo Regional –UNCRD del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas-UNDESA / Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt Bogotá D.C., 31 de Julio de 2008.

Nivel de las áreas protegidas	Sistema de áreas protegidas (a)	Número	Estado de los Planes de Manejo Ambiental	% cumplimiento para la ejecución de PMA
Fauna y Flora	Área forestal distrital	47 áreas forestales distritales	3 PMA adoptados 2 PMA formulados en revisión por la CAR 12 PMA en formulación 2 PMA en licitación	6,4%
	Parque Ecológico Distrital	5 parques ecológicos distritales de montaña (d)	1 PMA adoptado y en ejecución 3 PMA adoptados 1 PMA en formulación	20%
		12 parques ecológicos distritales de humedal	3 PMA adoptados 1 PMA en revisión final 5 PMA en ajustes 1 PMA en actualización	25%
<b>Total</b>		<b>71 áreas protegidas</b>	<b>10 PMA adoptados</b>	<b>15%</b>

(a) La escala establecida por el POT (1:40.000) para la cartografía de áreas protegidas, no tiene el nivel de detalle requerido para el desarrollo de acciones de manejo, además presenta diversos errores, especialmente en la base de datos. Hay polígonos que en realidad no existen o no se asocian a dicha base. Así mismo, se establecieron polígonos indicativos -sin límites precisos-, aún cuando el artículo 470 del Decreto 190 de 2004, que establece el procedimiento de correcciones en los planos adoptados por el POT, ha resultado inoperante, ya que la SDA solicitó la actualización cartográfica de las áreas protegidas con Plan de Manejo Ambiental y de la ZMPA del Río Bogotá, sin resultados satisfactorios por lo que la revisión también se debe referir al tema.

(b) En el POT, se omitió la Reserva forestal protectora productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá, declarada mediante la resolución No. 076 de 1977 del Ministerio de Agricultura.

(c) En el artículo 84 del Decreto 190 de 2004, aparecen dos áreas de manejo especial regionales (Urbana Alta -cuyo nombre correcto es Arborizadota Alta- y Sierra Morena), que en realidad correspondían a una sola, pero conformada por dos polígonos; como se indica en el cuadro fueron sustraídas por la CAR.

(d) Las Resoluciones No. 0475 y 621 de 2000, del entonces Ministerio del Medio Ambiente, mediante las cuales adoptó las decisiones relacionadas con la expansión del sector norte del Distrito Capital, señalaron como área protegida la denominada AP-3, la que no se incorporó en el POT dentro del Sistema de Áreas Protegidas (Ver Mapa No. 5).

Se aprecia que, por ejemplo, en materia de elaboración de planes de manejo ambiental, en los 9 años transcurridos sólo se expedieron 10 planes para un total de 67 áreas protegidas del orden distrital. Aunque evidentemente se adelantaron otras acciones y se hicieron algunas inversiones, este dato es insatisfactorio e indica la necesidad de revisar a fondo el tratamiento contemplado en el POT.

Aunque el POT enfatiza en el manejo de la ciudad en un marco regional, para el caso de las áreas protegidas no se hace mención a la importancia de esta mirada y, de manera particular, a la integración del Sistema Distrital<sup>22</sup> al Sistema Regional de Áreas Protegidas, SIRAP, Cundinamarca.

---

<sup>22</sup> Siguiendo el esquema que emplea el nivel nacional para denominar los diferentes sistemas de áreas protegidas, el de Bogotá debería ser Sistema Distrital de Áreas Protegidas (SIDAP) o

Por otra parte, el POT estableció un sistema rígido de áreas protegidas<sup>23</sup>, ya que no se incluyó la posibilidad de revisar las categorías y el régimen de usos para cada una de ellas<sup>24</sup>, siendo necesario si se tiene en cuenta que, desde la escala nacional, se pretende hacer una homologación de categorías en los distintos niveles.

Esta posibilidad de revisión era necesaria porque las opciones de manejo existentes son reducidas en relación con la realidad del territorio y las condiciones actuales de las áreas protegidas para plantear formas de aprovechamiento sostenible de los recursos, en consonancia con los planteamientos que, a nivel nacional, se vienen trabajando para las categorías locales.

La mayor parte de las opciones se orienta a la conservación y preservación estricta, sin que el sistema comprenda categorías de uso sostenible, es decir, se tome en cuenta la relación entre la capacidad de oferta de bienes y servicios ambientales y el régimen de manejo de las categorías. En tal sentido, la definición del Sistema de Áreas Protegidas integra dos de los objetivos nacionales de conservación que rigen el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (biodiversidad y diversidad cultural), pero no incluye el relacionado con la prestación de bienes y servicios ambientales.

Cabe anotar que se excedió la competencia del Distrito al traslapar áreas protegidas del orden distrital con algunas áreas protegidas del orden nacional. Es el caso de las que se declararon en el Parque Nacional Natural Sumapaz y la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá, como se aprecia en el siguiente cuadro:

<b>Áreas Forestales Distritales Traslapadas con el PNN Sumapaz (a)</b>	<b>Áreas Forestales Distritales Traslapadas con la Reserva Protectora Bosque Oriental de Bogotá (b)</b>
Bajo Río Gallo	Sierras del Chicó (parcialmente)
Quebrada El Salitre	Los Soches (parcialmente)
Subpáramo Cuchilla Las Ánimas	Área de Restauración Canteras del Boquerón
Subpáramo del Salitre y Páramo Alto Río Gallo	

(a) Ver Mapas No. 4.12 a 4.15.

(b) Ver Mapas No. 4.8, 4.10.

---

Sistema Local de Áreas Protegidas (SILAP), mas no simplemente SAP, como usualmente se emplea, por haberse denominado Sistema de Áreas Protegidas del Distrito Capital.

<sup>23</sup> La revisión de categorías se debe realizar de acuerdo con los atributos de la biodiversidad (objetos de conservación, funciones ecosistémicas, valores paisajísticos o culturales), los cuales, por diversos factores, pueden cambiar.

<sup>24</sup> Los avances en la formulación de algunos Planes de Manejo Ambiental de las áreas protegidas, permiten concluir que se deben ajustar los elementos que los componen de acuerdo con el artículo 83 del Decreto 190 de 2003. Dicha función puede quedar en cabeza de la SDA y reglamentarse por Resolución.

La diferenciación de los sistemas de áreas protegidas urbanas y rurales sólo ha servido para generar confusión, y por ello las disposiciones del POT deben referirse al sistema de áreas protegidas como uno solo. Sumado a lo anterior, las áreas protegidas rurales incluyen una zona “buffer” o amortiguadora, que se denomina zona de armonización<sup>25</sup> y que, pese a encontrarse fuera de estas, no es claro como afecta los usos del suelo y si su determinación en cada plan de manejo ambiental, se hace vinculante de manera que genere afectación a la propiedad.

Para el adecuado funcionamiento del sistema de áreas protegidas no se previó la administración de cada una de las áreas<sup>26</sup> que lo integran. Para el caso de Bogotá sólo existen en 10<sup>27</sup> de las 67.

De otro lado, la Reserva Forestal Regional del Norte, establecida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, aún no ha sido declarada por la CAR, hecho que es inconveniente frente a las urgencias del desarrollo urbano.

#### **4. CERROS ORIENTALES (Ver Mapa No. 7)**

En sus aproximadamente 14.000 hectáreas (aproximadamente) nacen diversas fuentes hídricas superficiales y existe un gradiente altitudinal (entre 2.575 y 3.575 msnm) que favorece la diversidad de ambientes, y por ende, de ecosistemas.

La Reserva ha sido históricamente afectada por los procesos de expansión urbana, a pesar de los limitantes físicos y jurídicos existentes en el área. En el borde urbano (franja continua en el límite occidental de la Reserva) y en la Vereda Torca (zona norte) el grado de concentración en la distribución de la tenencia de la tierra es muy alto, seguido por las veredas Verjón Bajo y Verjón Alto (área más oriental de los Cerros Orientales), donde el grado de concentración es moderadamente alto.

El único sector donde el grado de concentración es relativamente bajo es la parte media de la fachada de los Cerros que da hacia la ciudad, donde el propietario es, en la mayor parte, la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB).

---

<sup>25</sup> Artículo 398 del Decreto No. 190 de 2004. Zonas Armonizadoras: Franja de suelo rural en torno a un área protegida, que no hace parte de la misma, en la cual se promoverá, vigilará la prevención, mitigación y compensación de impactos de los terrenos vecinos.

<sup>26</sup> Esto requiere no sólo de recursos sino también de la estructura administrativa que permita la consolidación del sistema. Al menos eso sucede tanto en lo nacional como en lo regional con los sistemas de áreas protegidas.

<sup>27</sup> Las áreas protegidas que cuentan con administración son: Parques Ecológicos Distritales de Humedal El Burro, La Vaca, Techo, Santa María del Lago, Córdoba, La Conejera, Jaboque, Juan Amarillo y Tibanica, así como el Parque Ecológico Distrital de Montaña Entrenubes. Esto corresponde a que cuentan con administración el 6,7% de las áreas del sistema distrital de parques (Ver mapas No.4.1 a 4.11).

El tratamiento de la Reserva en el POT es independiente pese a integrar el Sistema de Áreas Protegidas; no obstante, sin que se señale su condición de área protegida y las consecuencias que ello tiene en términos del ordenamiento territorial (función, usos, tratamientos, entre otros, ver Mapa No.8 <sup>28</sup>), por tratarse de una Reserva Forestal Nacional su administración se encuentra en cabeza de la CAR<sup>29</sup> y la SDA carece de jurisdicción como autoridad ambiental en el área rural.

Si bien desde la Administración Distrital se han venido adelantando acciones ligadas a la implementación de medidas de protección de la Reserva y en general, aquellas funciones propias del municipio como el control y la vigilancia del régimen a la infracción urbanística, en cabeza de las Alcaldías locales, las intervenciones son limitadas y, en varios casos, se determinan por los lineamientos otorgados por la autoridad ambiental.

Un claro ejemplo de esta situación es el proyecto planteado por el Distrito para la consolidación de bordes en la Reserva correspondiente al Corredor Ecológico de los Cerros Orientales. Este es un proyecto priorizado por el actual Plan Distrital de Desarrollo y concebido para frenar los procesos de expansión urbana, crear un límite físico para la Reserva Forestal Protectora y generar espacio público para su disfrute por parte de la ciudadanía.

De acuerdo con los planteamientos de los sectores que lideran el programa, con dicho corredor se generaría la zona de amortiguación o de transición que se persigue crear entre el área urbana de Bogotá y la zona rural hacia los Cerros Orientales; por ello, la actuación sobre el mismo contempla como principio ordenador los criterios ecológicos y sociales. Sin embargo, aún con las bondades que a primera vista brinda el Corredor, resulta pertinente mencionar que cualquier intervención, deberá contar con la debida autorización previa de la autoridad ambiental.

Se debe señalar que aún con la voluntad de la CAR y el Distrito para generar acciones coordinadas, la dinámica del proceso de actualización del Plan de Manejo Ambiental de la Reserva (instrumento orientador para la gestión del área protegida) limitó el adecuado acompañamiento del Distrito, aún cuando lo señala reiteradamente como responsable de la implementación de lo que en el instrumento quede plasmado. Más aún, en el caso de los cerros orientales, el Distrito se enfrenta a la paradójica situación de que éstos son parte fundamental del patrimonio natural y cultural pero su control y preservación es competencia de otras autoridades.

---

<sup>28</sup> De otro lado, el POT (artículos 27 y 55), estableció la UPR por la condición de pieza rural de los Cerros Orientales, atendiendo a que se trata de territorio rural, lo cual es correcto, pero al ser un área protegida cuenta con el Plan de Manejo Ambiental (PMA) que elaboró la CAR y que adoptó mediante la Resolución No.1141 de 2006.

<sup>29</sup> Numeral 16 del Artículo 31 de la Ley 99 de 1993, Funciones de la Corporaciones Autónomas Regionales: Administrar las Reservas Forestales Nacionales.

## 5. PARQUES URBANOS DE ESCALA METROPOLITANA Y ZONAL (Ver Mapa 10)

Algunos de estos parques, especialmente los metropolitanos, poseen características que permiten la subsistencia de especies vegetales y animales, pero no por ello se puede considerar que garantizan el mantenimiento de la integridad de la biodiversidad. Por lo anterior, se cuestiona su incorporación en la EEP, con todo lo que ello implica.

El POT presenta un listado de parques, muchos de los cuales no han sido establecidos, por lo que en realidad las áreas que a futuro podrían ser parque, no deberían mencionarse como parte de la EEP, hasta tanto existan realmente o deberían excluirse como elementos de la EEP.

Se debe analizar si en realidad este elemento debe seguir siendo un componente de la EEP, o si solamente deberían ser los parques de escala metropolitana que, por sus condiciones, puedan efectivamente ayudar a consolidar la EEP. Tal es el caso del Parque Nacional Enrique Herrera.

Aunque no hacen parte de la Estructura Ecológica Principal ni del suelo de protección, debe tenerse en cuenta que en el Programa de Sostenibilidad Ambiental (Art. 66), se mencionan los Planes de Manejo de los Parques Regionales. Su mención, sin ninguna aclaración, hace pensar que se trata de áreas protegidas, cuando en realidad se refiere a parques recreativos de propiedad del Distrito que se localizan fuera de este, como es el caso del Parque La Florida. Debido a esta imprecisión, en algún momento se pidió al entonces DAMA la elaboración de dichos PMA, cuando en realidad este tipo de áreas deben poseer un Plan Director, tal y como se indica en el artículo 255 (numeral 2).

Consecuente con lo anterior, el numeral 1 del artículo 277 es erróneo, por cuanto no es competencia de las entidades ambientales elaborar un plan de mantenimiento, dotación, administración y preservación para los parques regionales o de escala regional, y tampoco es posible que el Distrito le imponga tal actividad a la CAR.

Parques urbanos	Estado en POT <b>(Decreto 190 de 2004)</b>
Parques de escala Metropolitana	17 Construidos (incluye 8 sector del PM Simón Bolívar y 1 etapa del PM Nacional Enrique Olaya Herrera) 3 Construcción 1 Contratado (1 globo del PM Calle 26) 13 Diseñados (incluye 1 sector del PM Simón Bolívar) 1 Sin diseño 5 “Otros” (incluye 1 etapa del PM Nacional Enrique Olaya Herrera, 1 sector PM Timiza) <b>Total: 29 PM</b>
Parques de escala Zonal	45 Construidos 1 Construcción 12 Diseñados 2 Diseñado – construcción 2002 2 Diseñado – construcción 2003

Parques urbanos	Estado en POT <b>(Decreto 190 de 2004)</b>
	1 Diseñado – construcción 2004 24 “Otros” <b>Total: 87 PZ</b>

## 6. CORREDORES ECOLÓGICOS (Ver Mapa No.9)

El corredor ecológico hace referencia a una vía que facilita la dispersión y, en especial, los “procesos en los que están implicadas, principalmente, las relaciones entre elementos bióticos (seres vivos) y abióticos (inertes)... Su objetivo es facilitar el flujo genético entre poblaciones, aumentando la probabilidad de supervivencia a largo plazo de las comunidades biológicas y, en última instancia, de los procesos ecológicos y evolutivos”.<sup>30</sup>

A partir de este concepto, resulta claro que los corredores ecológicos son un elemento fundamental de la Estructura Ecológica Principal. Sin embargo, no es claro si estos realmente existen en Bogotá, para que puedan incluirse como componente real. En efecto, el POT señala que hacen parte de la EEP los corredores ecológicos de ronda, viales, de borde y regionales. La primera pregunta es si las condiciones de las áreas aledañas a las vías principales cuentan con las características para ser consideradas corredores ecológicos. Lo siguiente es analizar en qué lugar de la ciudad existen zonas, cuyas condiciones permitan inferir que, en efecto, se trata de corredores ecológicos.

A lo largo de los casi nueve años transcurridos desde que se expidió el POT no se ha trazado o estructurado, mucho menos implementado, un solo corredor de borde o corredor regional. En forma similar, lo definido como corredor ecológico de ronda corresponde principalmente a un planteamiento teórico, ya que la situación de los cursos de agua y sus rondas permite hablar con limitaciones de la existencia de corredores en ellas.

Otra cosa sería mantener las rondas hidráulicas y las zonas de manejo y preservación ambiental como suelo de protección por condiciones ambientales, más no como parte de la Estructura Ecológica Principal, ya que sus condiciones actuales, en la mayoría de los casos, no cumplen con la función para que sean denominados corredores ecológicos.

## 7. ÁREA DE MANEJO ESPECIAL DEL RÍO BOGOTÁ (Ver Mapa No.11)

Frente a este componente de la EEP, lo primero es señalar que el POT le asignó erróneamente el nombre de “Área de Manejo Especial” (AME), por cuanto el Decreto Ley 2811 de 1974, la define (Art. 308) como el área “que se delimita para

---

<sup>30</sup>[http://www.mma.es/secciones/biodiversidad/desarrollo\\_rural\\_paisaje/conectividad/corredores\\_ecologicos.htm](http://www.mma.es/secciones/biodiversidad/desarrollo_rural_paisaje/conectividad/corredores_ecologicos.htm)

*administración, manejo y protección del ambiente y de los recursos naturales renovables*". Así mismo, el citado Código indica que la creación de estas áreas "deberá tener objetos determinados y fundarse en estudios ecológicos y económico-sociales" (Art. 309). Así las cosas, un área de manejo especial debe, además, poseer una categoría de manejo y su declaratoria corresponde a la autoridad ambiental competente.

En el artículo 75 del POT, se hace mención a "Áreas de Manejo Especial" AME, nacionales y regionales, como parte del Sistema de Áreas Protegidas, pero no corresponde con las áreas que luego se listan para dichos niveles. Así las cosas, fue incorrecto hacer mención a Áreas de manejo especial, ya que ese término excluye otras categorías nacionales y regionales.

Como se deriva de lo anterior, si bien la ronda hidráulica y la zona de manejo y preservación ambiental del río Bogotá deben ser protegidos, no se cuenta con estudios que permitan justificar que corresponden a un AME o que las condiciones actuales de las mismas en realidad aportan a conformar la EEP.

A esta definición normativa se agrega que la operatividad práctica del área de manejo especial ha sido nula, frente a la existencia de un instrumento de ordenación natural para toda la cuenca como el Plan de Ordenación y Manejo (POMCA). Adicionalmente, el POT no plantea la forma en que, de manera efectiva, este componente soporta la EEP regional.

Otro aspecto, aunque quizás de carácter formal, pero que se presta para confusiones, es la mención que hace el POT (Numeral 1 del art. 146) sobre cómo la ronda y la ZMPA integran el AME del valle aluvial del río Bogotá. Surge entonces la inquietud sobre cuál es el valle y si es este el que corresponde al componente de la EEP.

Tal como se aprecia en el cuadro siguiente, las actividades cumplidas en esta "Área de Manejo Especial" son muy modestas:

Área de Manejo Especial del Río Bogotá (AME –RB)		Gestión adelantada
<b>Políticas POT (Art. 6)</b>	Proponer la exclusión de usos urbanos y la promoción de usos agrícolas por parte de los municipios sobre la margen occidental del Río.	No se reportan acciones significativas por parte de la administración para el cumplimiento de lo establecido en el artículo.
<b>Estrategia del sistema hídrico (Art. 77)</b>	Se priorizarán acciones de recuperación y conservación de la Cuenca del Río Bogotá, especialmente de las quebradas, cauces, rondas y zonas de manejo y preservación ambiental que hacen parte de este sistema	La CAR declaró en ordenación la cuenca del río Bogotá (Res. 617 de 2005), formuló el respectivo plan de ordenación y manejo, lo aprobó (Res. 3194 de 2005) e inició su ejecución, sin que el Distrito tuviese oportunidad de opinar al respecto.
<b>AME –RB (Art. 105)</b>	Integración con la Estructura Ecológica Principal Regional	La CAR elaboró el diagnóstico del Plan de Ordenamiento Territorial Ambiental Regional, en el cual se propone la consolidación de la EEP regional.

Área de Manejo Especial del Río Bogotá (AME –RB)		Gestión adelantada
		Se elaboró una propuesta de conectividad ecológica para el humedal Jaboque y el lago del Parque La Florida con el sistema de humedales regionales.
<b>AME –RB</b> (Art. 106)	Integración de la Estructura Ecológica a nivel local	Se han incorporado determinantes ambientales en los planes parciales en torno a humedales, ZMPA río Bogotá y borde occidental de la ciudad (p.e. PP Los Cerezos aledaño al humedal Jaboque, PP La Pampa aledaño al humedal Techo)
<b>AME –RB</b> (Art. 112)	Articulación ambientalmente sostenible del Área de Manejo Especial al contexto urbano	Se incluyeron lineamientos y diseños del estudio denominado "Plan Maestro de la Zona de Manejo y Preservación Ambiental del río Bogotá" en instrumentos de planeamiento, como POMCA del río Tunjuelo y Plan director PM Zona Franca. De igual forma, por su significado ecológico se propuso la integración al sistema de áreas protegidas, conservación y recuperación del sector La Isla dentro del plan parcial Campo Verde.
<b>Art. 119</b>	Creación de humedales de compensación en la zona de manejo y preservación ambiental del río Bogotá	No se han realizado estudios para determinar la viabilidad de la creación de humedales en la ZMPA del río Bogotá (Responsables: EAAB y SDA, aunque la autoridad ambiental es la CAR en gran parte de esta zona).

## 8. SISTEMA HÍDRICO

El POT define que los componentes del sistema hídrico son las áreas de recarga de acuíferos, cauces y rondas de nacimientos y quebradas, cauces y rondas de ríos y canales, humedales y sus rondas, lagos, lagunas y embalses.

Sólo se establecen medidas y acciones para el manejo y protección de tres de los anteriores: (i) los corredores ecológicos de ronda, que corresponden a los cursos hídricos (ríos, quebradas y canales) integrados a las zonas de ronda hidráulica y zona de manejo y preservación ambiental (sin hacer la equivalencia con las rondas mencionadas previamente, y cuya definición debe ser revisada para establecer unas condiciones mínimas con el fin de garantizar su funcionalidad); (ii) los humedales que han sido declarados como áreas protegidas bajo la categoría de parques ecológicos distritales, y (iii) el río Bogotá como área de manejo especial.

No existen competencias, funciones o acciones de protección específicas sobre las áreas de recarga de acuíferos, lagos, lagunas, embalses y ecosistemas de humedal diferentes a los que hacen parte del sistema de áreas protegidas; en relación con estos últimos se debe reconocer aquellos identificados en la Política de humedales del Distrito Capital.

Aunque el sistema hídrico es el principal conector de la estructura ecológica principal, sólo se establecen como instrumentos de planificación para su conservación y recuperación los planes de manejo ambiental que, en el caso de

los humedales, son consecuencia de su condición como áreas protegidas, y en los cursos de agua sólo se definen para los tres principales ríos de la ciudad (Tunjuelo, Fucha y Salitre).

No existen correspondencia entre las funciones ecológicas del sistema hídrico y tratamiento como parte del Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado, por lo que se han generado impactos negativos a nivel ecológico, así como a escala urbano-paisajística, llevando a pérdida de áreas, deterioro de calidad de hábitat, desarticulación funcional de los elementos del sistema hídrico y segregación socioespacial. En tal sentido, tampoco se incorpora al POT la visión de cuenca hidrográfica como unidad básica de gestión ambiental, y los Planes de Ordenación y Manejo de Cuenca (POMCA).

Se requiere incorporar al POT esta visión de la cuenca hidrográfica como unidad básica de gestión ambiental, y dichos planes para el uso y manejo sostenible de los recursos naturales presentes en la misma, en concordancia con los demás instrumentos del POT.

En relación con los Parques Ecológicos Distritales de Humedal se requiere (i) actualizar los nombres, incluyendo los equivalentes de lengua indígena; (ii) precisar los límites, adicionando o sustrayendo las áreas que han sido identificadas, con el soporte técnico respectivo; (iii) actualizar el régimen de usos incluyendo como usos compatibles el forestal protector, la investigación y el repoblamiento de especies, y suprimir de los usos condicionados los senderos para bicicletas de la zona de manejo y preservación ambiental, y senderos ecológicos de la ronda hidráulica, y (iv) establecer nuevas medidas para que los cerramientos, senderos e iluminación no afecten el funcionamiento del ecosistema. Los planes de manejo ambiental deben ser formulados y aprobados por la autoridad ambiental competente, para lo cual se deben fijar plazos para tal efecto.

Los proyectos de desarrollo urbano que afectan directamente el sistema hídrico no cuentan con un concepto técnico de la autoridad ambiental competente para su realización, con el fin de mantener la continuidad, naturalidad y funcionalidad del sistema; lo mismo sucede en los proyectos de manejo, mantenimiento, conservación y recuperación de los diferentes cuerpos de agua, por parte de la EAAB.

Es fundamental replantear la priorización de proyectos e intervenciones para la adecuación hidráulica, recuperación ecológica y saneamiento ambiental de los elementos del sistema hídrico, en razón de las dinámicas ecológicas y los recursos disponibles en la administración distrital para su ejecución y seguimiento.

## **9. OTRAS OBSERVACIONES SOBRE LA EEP Y SUELO DE PROTECCIÓN**

- Se requiere desarrollar el principio de la estrategia de ordenamiento de “*protección y tutela del ambiente y los recursos naturales y su valoración como sustrato básico del ordenamiento territorial*”, a través de un programa prioritario del POT de consolidación de la EEP y la definición de un Plan Maestro o un instrumento similar para orientar el manejo y el funcionamiento de la EEP.
- No se incluyen en el suelo de protección las áreas de amenaza alta, que favorecerían las acciones de prevención y control urbanístico.
- No se establecen zonas de reserva para la instalación de infraestructura para la provisión de servicios públicos, y de los corredores ecológicos.
- En relación con las áreas protegidas: integración al sistema regional (SIRAP Cundinamarca), definición como sistema local o distrital (SIDAP o SILAP, actualmente SAP), revisión de las categorías y régimen de usos según lineamientos del nivel nacional, inclusión de objetivos sobre la prestación de bienes y servicios ambientales, ajuste de límites, revisión de la definición de “áreas de manejo especial”, contenido de los planes de manejo ambiental, definición de zonificación, relación con otros instrumentos de planeamiento, incorporación del tema de zonas armonizadoras. Se requieren, además, lineamientos para la redefinición del SAP, la actualización de la cartografía, la sustracción de áreas, cuando se requiera, la eliminación de áreas con traslape o que han sido excluidas, y errores en cartografía y texto; así mismo, incorporación de la AP-3 y la Reserva Forestal Protectora - Productora de la Cuenca Alta del río Bogotá, reconocimiento de la existencia de previos desarrollos urbanos en determinadas áreas protegidas.
- Falta la definición sobre las competencias y responsabilidades de los parques regionales.

## CAPÍTULO II

### COMPONENTE RURAL (Ver Mapa No.17)

El POT considera el territorio rural como un espacio para la articulación de la región Bogotá – Cundinamarca respecto de la prestación de servicios ambientales, gobernabilidad y seguridad alimentaria, con mayor énfasis en el desarrollo de programas y subprogramas a partir de la Política Pública de Ruralidad que de los instrumentos de planeación en esta parte del territorio<sup>31</sup>.

La revisión del POT en el año 2003, permitió reconocer y estructurar el territorio rural desde la planeación distrital y estableció la formulación e implementación de la Política Pública de Ruralidad.

Esta política requirió un término mayor para su adopción<sup>32</sup> al inicialmente establecido, y fijó con claridad cuatro ejes temáticos<sup>33</sup> (que son, a su vez, los objetivos de la política)<sup>34</sup>, una serie de subprogramas que se construyeron conjuntamente con la población rural. Su ejecución se preve a través del Plan de Gestión para el Desarrollo Rural<sup>35</sup> -PGDR-, que constituye una herramienta integradora<sup>36</sup> y tiene como fin el reconocimiento y la sostenibilidad de los campesinos y el territorio rural a corto, mediano y largo plazo<sup>37</sup>.

---

<sup>31</sup> La extensión del territorio rural de 163.429 hectáreas, corresponde al 76,6% del Total del Distrito. En: Extensión y Población de las Áreas Rurales de la Síntesis de Discusión y Acuerdos del Proceso Colectivo de Construcción de la Política Pública de Ruralidad (2007). Secretaría Distrital de Ambiente.

<sup>32</sup> El artículo 27 del Decreto 190 de 2004 consagró que la Política Pública de Ruralidad debía adoptarse dentro del año siguiente a la revisión del POT (Decreto 469 del 23 de diciembre de 2003), pero el proceso participativo de la construcción de la misma y su discusión con la Secretaría Distrital de Planeación fue mucho más largo que el plazo establecido ya que su adopción se realizó el 25 de julio de 2007, es decir 2 años y medio después de lo programado.

<sup>33</sup> (i) Territorialidad, (ii) Desarrollo humano sostenible, productividad y seguridad alimentaria, (iii) Identidad y culturas campesinas, y (iv) Institucionalidad democrática.

<sup>34</sup> Artículo 9. Objetivos por ejes de la Política, del Decreto 327 de 2007, “Por el cual se adopta la Política Pública de Ruralidad”.

<sup>35</sup> Decreto 234 de 2008. Artículo 1, modifica el artículo 21 del Decreto distrital 327 de 2007, cambia el programa de desarrollo rural a Plan de Desarrollo Rural y además contempla que el mismo debe contener los planes, los programas prioritarios de la política pública distrital de ruralidad, un esquema institucional ágil y efectivo para atender la problemática rural, los mecanismos de financiación más apropiados y su temporalidad en corto, mediano y largo plazo, así como el esquema para la atención prevención de desastres naturales y emergencias en el área rural.

<sup>36</sup> Para garantizar la continuidad de la construcción colectiva del PDR, se constituyeron y reglamentaron las Unidades Locales de Desarrollo Rural -ULDER- a través del Decreto 234 de 2008.

<sup>37</sup> Se tiene prevista la adopción del Plan de Desarrollo Rural a finales de mayo de 2009 y se cuenta con el Documento Soporte o Explicativo, el cual elaboró la Secretaría Distrital de Ambiente en diciembre de 2008.

Los elementos ordenadores del territorio rural son la EEP y la EER<sup>38</sup>, mientras que las unidades geográficas de cuenca, cerro y planicie determinan el principal instrumento de planificación<sup>39</sup> rural, que es la Unidad de Planeamiento Rural o UPR, versión de la UPZ para el territorio rural<sup>40</sup>.

Si bien el POT estableció la adopción e implementación de 5 UPR<sup>41</sup> para el territorio rural, hasta el momento las mismas no han sido expedidas, lo cual limita el ordenamiento de la mayor parte del área total del Distrito.

El retraso en la expedición de las UPR, tiene que ver, en parte, con las exigencias derivadas del Decreto Nacional 3600 de 2007<sup>42</sup>, a través del cual se determinaron las siguientes categorías de protección en suelo rural:

- Áreas de conservación y protección ambiental, de las cuales algunas difieren de las establecidas en el POT ya que no incluyen los parques ecológicos distritales de humedal, de montaña, los santuarios de fauna y flora, etc., que, en todos los casos, constituyen suelo de protección.
- Áreas para la producción agrícola y ganadera y de explotación de recursos naturales.
- Áreas e inmuebles considerados como patrimonio cultural.
- Áreas del sistema de servicios públicos domiciliarios.
- Áreas de amenaza y riesgo.

Así mismo reguló el contenido de las UPR, además de establecer que pueden ser adoptadas bien por la entidad territorial o por la comunidad<sup>43</sup>, previa concertación con la autoridad ambiental; además, permite el uso industrial en el suelo rural y sus porcentajes de ocupación, contrariando la autonomía de las entidades territoriales en esta materia.<sup>44</sup>.

Otras observaciones sobre la evaluación del componente rural se resume en la siguiente forma:

---

<sup>38</sup> Se cuenta con un documento (2008) de propuesta conceptual de la Estructura Ecológica Principal para la Región Central, que se desarrolló en el marco de la propuesta de Lineamientos Ambientales de esta misma región, pero que no ha sido adoptada.

<sup>39</sup> Existen otros instrumentos para el área rural: Planes para el mejoramiento Integral de Centros Poblados, Planes de Implementación Rural, no tienen la relevancia de la UPR en la medida en que esta última determina el uso del suelo y grado de intensidad entre otros aspectos.

<sup>40</sup> La concepción de la UPR se basa en la integración de los componentes físico, social y económico, en el marco de la sostenibilidad ambiental y política, asegurando la vinculación de los actores locales. Dentro del Distrito.

<sup>41</sup> Zona Norte, Cerros Orientales, Río Tunjuelo, Río Blanco y Río Sumapaz

<sup>42</sup> “Por el cual se reglamentan las disposiciones de las Leyes 99 de 1993 y 388 de 1997 relativas a las determinantes de ordenamiento del suelo rural y al desarrollo de actuaciones urbanísticas de parcelación y edificación en este tipo de suelo y se adoptan otras disposiciones”, el cual fue a su vez adicionado por el Decreto Nacional No. 4066 de 2008.

<sup>43</sup> Artículo 8 del Decreto Nacional No. 3600 de 2007.

<sup>44</sup> Otro aspecto que ha limitado la reglamentación de las UPR, es la inexistencia de información de línea base actualizada para la toma de decisiones.

- La nueva realidad administrativa -Acuerdo 257 de 2006-, el reparto de competencias y la inexistencia de una comisión intersectorial para el sector rural, limitan el impacto del POT en la ruralidad.
- El sistema de áreas protegidas del Distrito en el área rural, al igual que en lo urbano, no logró su consolidación, en buena medida por la falta de precisión en la identificación de las áreas que la integran, la ausencia de un instrumento de planificación e intervención integrador (diferente a los planes de manejo ambiental de cada área protegida) que permita entender todas las áreas como un sistema y no individualmente consideradas.
- Falta incorporación de la ruralidad en los Planes Maestros.
- Los Planes de Desarrollo que armonizan los programas, proyectos y acciones establecidas en el POT no tienen cuenta, en forma prioritaria, los instrumentos en el sector rural.
- La incompatibilidad normativa de la regulación sobre centros poblados del Decreto Nacional No.3600 de 2007 y lo establecido en el POT.
- Los limitados avances de la Política de Ruralidad, por su reciente expedición.
- La falta de mecanismos efectivos de mitigación y compensación a los habitantes rurales de los impactos ambientales causados por actividades como la disposición de residuos sólidos y la minería, entre otros.
- La ausencia de “áreas de producción promocional” que superen la visión de las parcelas demostrativas o áreas piloto, complementadas con el ordenamiento ambiental predial.
- La equivocada delimitación del Parque Minero Industrial del Mochuelo cuando el área cuenta con una vocación netamente agrícola<sup>45</sup>. Al respecto cabe anotar la poca actividad entre lo que corresponde a los títulos mineros y el área efectiva del Parque, que ha demostrado la falta de demanda de la ciudad por los materiales en virtud de los cuales se constituyó el mismo.
- El desconocimiento del área rural de la localidad de Suba en la zonificación y disposiciones generales del POT.

---

<sup>45</sup> Como resultado del taller de articulación del POMCA Tunjuelo, que se llevó a cabo en el Parque Regional del Neusa en agosto de 2008, con la participación de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca -CAR-, la Secretaría Distrital de Ambiente, la Secretaría Distrital de Planeación y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, se acordó que debería plantearse dentro de los ajustes del POT, una posición clara frente a la redelimitación del PMI Mochuelo, debido a la afectación del aprovechamiento del recurso minero sobre los recursos naturales, en especial sobre el recurso hídrico. Esta posición también ha sido sustentada en la revisión de los parques minero industriales realizada por la SDA en el 2008.

- La carencia de priorización de intervenciones para el mejoramiento integral de centros poblados (entendidos como nodos de servicios a la comunidad), incluyendo la definición de sus perímetros, así como las determinantes ambientales y urbanísticas para el crecimiento de los mismos.
- La carencia de instrumentos de planeamiento intermedio para áreas de transición periurbana (bordes de ciudad), así como el reparto equitativo de cargas y beneficios urbano –rurales.
- La falta de desarrollo de instrumentos económicos como los pagos por bienes y servicios ambientales, de manera que se estimule la conservación del territorio y la producción agropecuaria sostenible.

## CAPÍTULO III

### PROGRAMA DE PRODUCCIÓN ECOEFICIENTE EN EL POT

Bajo la idea de generar un ordenamiento de las zonas industriales en la ciudad con modelos de producción ecoeficiente y asociatividad, fue incorporado en el POT un capítulo denominado Programa de Producción Ecoeficiente, que incluyó como sus componentes la conformación de los Parques Industriales Ecoeficientes, los Parques Minero Industriales y la Norma Urbanística para Usos y Tratamientos del Suelo.

Con relación a los Parques Industriales Ecoeficientes PIE, la propuesta de implementación pretendió la réplica del modelo existente en otros sitios a nivel internacional con el planeamiento de tres escenarios de adaptación:

Escenario 1: Establecimiento del *cluster* del sector o modelo de asociatividad en el Parque Industrial Ecoeficiente San Benito. Relacionado con el manejo de un solo sector productivo, en el cual el modelo de Parque Industrial Ecoeficiente buscaba fortalecer la conformación de un cluster del sector a través del desarrollo de asociatividad alrededor de la cadena de valor. Para su implementación fue seleccionado el sector de San Benito, teniendo en cuenta dos variables: el uso del suelo industrial y la concentración de establecimientos industriales correspondientes al sector de curtidores en la ciudad.

Escenario 2: Implementación del Parque Industrial Ecoeficiente en zona industrial multisectorial – Puente Aranda. Orientado a la generación de un esquema competitivo y de asociación empresarial basado en los conceptos de desarrollo sostenible y ecoeficiencia en la zona industrial ya consolidada con desarrollo de actividades productivas multisectoriales.

Escenario 3: Parque Industrial Ecoeficiente Planificado – Meandro del Say. Se planteó el diseño de un Parque Industrial Ecoeficiente en un área con un alto porcentaje de áreas libres que posibilitara la planificación del desarrollo del modelo.

Ninguno de los tres PIE - San Benito, Puente Aranda y del Meandro del Say, ha sido conformado.

En Puente Aranda, si bien se realizó la gestión de sensibilización y de evaluación de alternativas técnicas de encadenamiento, los empresarios declinaron su interés en el proyecto, por considerar prioritaria la intervención para la recuperación de las vías en el sector por parte del Distrito Capital.

Respecto al Meandro del Say, el obstáculo para el avance del proyecto se centró en que aproximadamente el 70% de las 170 empresas ubicadas en el polígono determinado para el desarrollo del Parque, se encontraban infringiendo la norma urbanística al localizarse dentro de la Zona de Manejo y Preservación Ambiental del Río Bogotá, aspecto que limitó su incorporación en el proyecto.

Hay algunos avances en el Parque Industrial Ecoeficiente de San Benito. Se han realizado tres fases: la sensibilización al sector empresarial, la realización de estudios de prefactibilidad y el estudio de factibilidad. En la actualidad se encuentra en desarrollo el proceso de evaluación del estudio por parte de los empresarios y del Distrito, para definir la siguiente fase ligada al diseño definitivo y el financiamiento del proyecto, factor determinante en su implementación.

Este balance evidencia el error del POT al proponer, de manera explícita, y sin fundamento técnico en estudios previos, zonas específicas para la estructuración de esquemas de organización de la actividad productiva, acompañados de cronogramas de implementación de corto plazo con definición de etapas de ejecución concretas, olvidando que el desarrollo de este tipo de proyectos, más allá de las definiciones ligadas al ordenamiento territorial, dependen de la voluntad, interés y compromiso de las empresas ubicadas en las zonas definidas, de las condiciones del mercado y de la coyuntura económica.

Lo anterior indica que el POT debe brindar los lineamientos generales para la organización espacial de la actividad industrial integrada con los componentes del ordenamiento del territorio relacionados, como la infraestructura vial, mobiliario urbano, definición de los usos del suelo y regularización de las zonas industriales, sin indicar aspectos ligados a la gestión para su desarrollo.

Se debe anotar que las áreas declaradas industriales son, al parecer, insuficientes para la recepción de la totalidad de la actividad industrial de la ciudad. Por tal circunstancia, existen áreas, como los barrios Carvajal, Salazar Gómez y Toberín entre otros, donde el porcentaje de industria puede superar el 70% por zonas específicas, evidenciando la existencia de zonas industriales de hecho no "declaradas".

Dentro de las zonas industriales existentes, es importante señalar áreas que, por dinámicas de mercado, han tendido a otra actividad como corresponde a la zona de los Outlets de la Avenida de las Américas.

A la hora de redefinir zonas y de pensar en una oferta para el desarrollo económico de la ciudad – tema que sólo compete a la SDA en los aspectos ambientales - debe estar ligado a los espacios de articulación de la infraestructura vial y de los modos de transporte necesarios para soportar la plataforma productiva regional.

Motivo de especial preocupación y estudio debe ser el impacto del POT en los fenómenos de industrialización en la Sabana de Bogotá en aquello que tenga que ver con aspectos de desindustrialización del Distrito.

## **MINERÍA EN EL DISTRITO CAPITAL (Ver Mapa No.13)**

El POT buscaba concentrar esta actividad en áreas o Parques Minero Industriales PMI, y la implementación de un instrumento de planeación (Plan de

Ordenación Minero Ambiental -POMA). Estas dos figuras con diferentes características pero sin contenido real, comprenden aspectos de orden territorial, social, urbanístico, ambiental y minero, cuyo desarrollo al parecer apunta a que las áreas definidas como PMI contribuyan a la consolidación de un territorio competitivo<sup>46</sup>. Sin embargo, no fue tenida en cuenta la multiplicidad de actores con competencias y acciones específicas para los temas mineros y ambientales del orden nacional, regional y local<sup>47</sup>.

Sumado a lo anterior, la normatividad minera nacional estableció zonas de restricción (en la que pueden realizarse trabajos, obras de exploración y de explotación de minas en forma restringida), entre las que se encuentran aquellas ubicadas dentro del perímetro urbano de las ciudades<sup>48</sup>; para viabilizar dichas explotaciones y su coherencia en el ordenamiento del territorio, y se definieron zonas compatibles con la minería.<sup>49</sup>

A la minería ubicada fuera de estas zonas se le permite el desarrollo de sus labores por el tiempo de sus licencias mineras en la medida en que cumplan la normatividad ambiental<sup>50</sup>; a las explotaciones mineras que no cuentan con éstas, se les concedió un plazo de 6 años, para clausurar y presentar planes de restauración geomorfológica y ambiental<sup>51</sup> (que puede incluir la relocalización de los mineros en los PMI). La no presentación de dichos planes genera el cierre de la explotación.

El resumen de la actividad minera en la ciudad se presenta en el siguiente cuadro:

ACTIVIDADES EXTRACTIVAS DE MINERÍA EN BOGOTÁ (Perímetro Urbano)					
Localidad	Activas	Activas dentro de PMI	Inactivas	Total	Área Afectada (Hectáreas) (a)
Ciudad Bolívar	4		18	22	50.1
Usme	24 (b)	6	21	45	47.0
Rafael Uribe Uribe	0		17	17	14.3

<sup>46</sup> Así lo consigna una de las políticas ambientales a que se refiere el POT (numeral 10 del artículo 157 del Decreto 190 de 2004)

<sup>47</sup> La autoridad minera en Bogotá es el Ingeominas, las autoridades ambientales para los Parques Minero Industriales del Tunjuelo, Mochuelo y Usme son respectivamente el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, La Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca -CAR- y la Secretaría Distrital de Ambiente -SDA-. En materia urbanística la competencia está en cabeza de la

<sup>48</sup> Artículo 35 de la Ley 685 de 2001. (Código de Minas)

<sup>49</sup> Ministerio de Ambiente a través de la Resolución No.222 de 1994, modificada por la Resolución No.1197 de 2004.

<sup>50</sup> Si bien el POT estableció que se solicitaría la no prórroga de las licencias o la declaratoria de caducidad de las mismas por incumplimiento ambiental (artículo 356 del Decreto 190 de 2004), no estableció en cabeza de qué entidad se encuentra la misma.

<sup>51</sup> El POT también previó que con la presentación de los planes de restauración geomorfológico y ambiental -PMRRA- debería presentarse el Plan Parcial para la zona, para su evaluación por parte de la Secretaría de Planeación Distrital y la autoridad ambiental competente, como requisito para el otorgamiento de la licencia de construcción y urbanismo. Hasta ahora se ha recuperado 2 explotaciones mineras, 1 más se encuentra en ejecución y 5 PMRRA se encuentran en proceso de evaluación.

ACTIVIDADES EXTRACTIVAS DE MINERÍA EN BOGOTÁ (Perímetro Urbano)					
Localidad	Activas	Activas dentro de PMI	Inactivas	Total	Área Afectada (Hectáreas) (a)
Tunjuelito	0	2	2	2	Sin dato exacto (competencia del MAVDT)
Usaquén	0		10	10	42.0
San Cristóbal	13		3	16	4.0
<b>TOTAL</b>	<b>41</b>	<b>8</b>	<b>71</b>	<b>112</b>	<b>157.3</b>
<b>Activas fuera de PMI</b>				<b>104</b>	

(a) Aproximado

(b) De las actividades mineras 6 corresponden al Parque Minero Industrial de Usme.

Los PMI y los POMA debieron reglamentarse por las Secretaría Distritales de Planeación y Ambiente. Sin embargo, pese a que se cuenta con estudios para el tema, la estructuración final de los Parques aún no se han adoptado.

En el proceso de revisión se espera establecer en forma integral los aspectos más relevantes de estos instrumentos, entre los que se encuentran:

Contenido en el POT	Desarrollo del Contenido	Hacia dónde debe orientarse la revisión.
Definición de PMI	Zonas en que se permite desarrollar la actividad minera en forma transitoria, aprovechando al máximo sus reservas	La transitoriedad debe corresponder a la actividad extractiva y el significado de aprovechamiento máximo de las reservas debe ser definido
Qué se debe hacer en los PMI	Elaborar las directrices de manejo minero, ambiental, urbanístico, social, económico y administrativo para los PMI.	La supervisión y coordinación en la elaboración de los POMA se estableció en cabeza de la SDA, cuando muchos de estos aspectos desbordan las competencias como autoridad ambiental
La delimitación de las áreas objeto de los POMA	Se estableció únicamente a partir de las unidades litológicas a explotar. Existen diferencias entre las zonas compatibles con la minería establecidas por el MAVDT y los polígonos definidos en el POT para los PMI	Incluir criterios referidos a aspectos: ambientales, p.e. la delimitación dependería de la existencia de componentes de la EEP o el Sistema Distrital de Áreas Protegidas.
En cada PMI se definió el uso futuro del suelo post explotación.	No es suficiente establecer un uso futuro del suelo sino las condiciones específicas para que los predios que integran la explotación minera, deben ser entregados.	Se deben incluir los tratamientos para el manejo de zonas de recarga, acuíferos, zonas de ronda y zonas de manejo y preservación ambiental, para todos los cuerpos de agua que se encuentren al interior o adyacente a los polígonos de los PMI.

Para la sabana de Bogotá se desarrolló el Programa de Aprovechamiento Sostenible de Minerales<sup>52</sup> (PASM). Sin embargo, sus resultados no fueron concluyentes y generaron 8 líneas de acción entre las que se incluyó:

- Elaboración de un protocolo de acción unificado.
- Revisión de la Resolución No.1197 de 2004
- Definición de un Distrito Minero (propuesto por el Ministerio de Minas y Energía en el año 2007).

<sup>52</sup> Unidad de Planeación Minero Energética-UPME, del Ministerio de Minas y Energía y con el apoyo del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (2006)

Las figuras del PMI y el Distrito Minero no son excluyentes y deberá definirse la complementariedad y bondades de las mismas. En tal sentido, la modificación del POT deberá determinar si el territorio del Distrito Capital se integra al Distrito Minero o, por el contrario, se define una nueva estrategia para este tema.

## CAPÍTULO IV CIUDAD REGIÓN

La propuesta de ordenamiento conocida como Ciudad Región ha adquirido una notoria urgencia e importancia dentro de la dinámica que ha asumido la ciudad de Bogotá y los municipios que hacen parte de su área de influencia.

En el POT se consideró un conjunto de proyectos de orden ambiental destinado aparentemente a la construcción de esta modalidad regional. Se sintetiza en la siguiente tabla, según el Acuerdo 619 de 2000 y el Decreto 469 de 2003:

DIMENSIÓN AMBIENTAL DE LA CIUDAD REGIÓN EN EL POT		
TEMAS CENTRALES	PROYECTOS 2004-2007	PROYECTOS 2007-2010 (Referencial solamente) (a)
ESTRUCTURA ECOLÓGICA	Sistema regional de áreas protegidas SIRAP	Estructura ecológica regional de Bogotá-Cundinamarca
	Ejecución plan ambiental proyecto Chingaza	
	Parque ecológico embalse San Rafael	
	Plan de manejo ambiental de los cerros orientales	
SANEAMIENTO Y GESTIÓN RÍO BOGOTÁ	Construcción y operación plantas de tratamiento del Río Bogotá (3)	Saneamiento del Río Bogotá
	Descontaminación del sistema hídrico de Bogotá, protección de humedales y zonas de ronda	Recuperación de la cuenca alta del Río Bogotá
		Implementación de un Sistema de Información Geográfica SIG para la Cuenca del Río Bogotá
SERVICIOS PÚBLICOS	Tratamiento de las aguas residuales de Bogotá	Manejo ambiental de la suburbanización
	Interceptores Terreros y Tibanica	
		Residuos Sólidos: Relleno sanitario de Mondoñedo
		Nuevo parque cementerio regional
RURALIDAD EN LA REGION (b)	No existe un planteamiento claro	
COMPONENTE INDUSTRIA REGIONAL	Parque tecnológico de Cundinamarca	
TURISMO	Mejoramiento de la competitividad en el sector turístico	Plan de desarrollo turístico regional

DIMENSIÓN AMBIENTAL DE LA CIUDAD REGIÓN EN EL POT		
TEMAS CENTRALES	PROYECTOS 2004-2007	PROYECTOS 2007-2010 (Referencial solamente) (a)
<b>MINERÍA</b>	La minería se encuentra localizada en el valle medio del río Tunjuelo y en los Cerros Orientales y cerros del sur, en ocho de las localidades de la ciudad, con un total de 362 minas.	Se hace una referencia al Río Tunjuelo. No hay referencia al tema en una visión regional.

(a) Esta columna se debe tomar como referencia, corresponde a un listado, pero no son proyectos debidamente propuestos dentro de la revisión del POT de 2003. (Decreto 469 de 2003)

(b) El tema rural es bastante débil en los dos decretos que hacen referencia al POT, es incluido en este listado por su importancia ambiental regional y materia de análisis en la parte final de este documento.

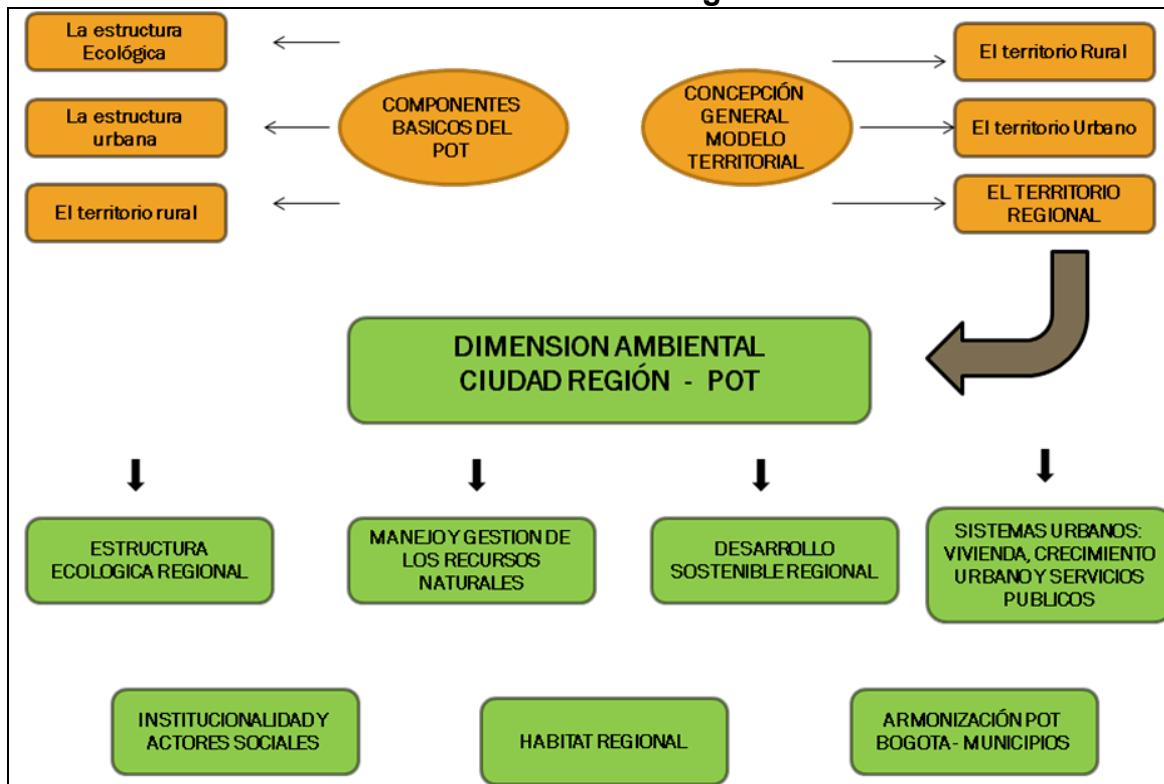
Es importante tener en cuenta que entre la presentación del Decreto 619 de 2000 y la revisión hecha en el año 2003, la visión del POT de Bogotá se reorienta con fuerza hacia la temática de región. De hecho el aporte realizado en el proceso por la Mesa de Planificación Bogotá Cundinamarca, ejerce una influencia significativa al plantear proyectos en el escenario del corto plazo dando prioridad a programas y proyectos estructurantes y de impacto dentro del modelo de ciudad – región.<sup>53</sup>

Se percibe en el POT una visión fuertemente concentrada en la concepción de Bogotá como un centro alrededor del cual gravitan los municipios de los anillos de influencia de la Sabana de Bogotá, con un precario desarrollo en términos de la dinámica de estrategias, planes y proyectos que evidencien el papel articulador entre la Ciudad y los municipios. Sin embargo, para efectos de una visión posterior, es importante analizar que el paso de un modelo cerrado de desarrollo y planificación a una apertura regional no es una tarea fácil, siendo evidente la existencia de una serie de vacíos referidos a la no inclusión de temas importantes como los *clúster* regionales o cadenas productivas regionales y los procesos de conurbación.

Aunque en cinco años es difícil evidenciar las dinámicas que apunten hacia la construcción de la Ciudad Región, se pone de presente la falta de claridad conceptual en términos de la problemática urbano regional, y de la conformación de la institucionalidad debida, que garantice la participación de los municipios en la configuración de región, a fin de facilitar la formulación de estrategias de desarrollo que los incorporen como parte de este territorio.

<sup>53</sup> Decreto 469 de 2003. Anexo 2 pág. 54

## Estructura General Ciudad Región Ambiental



En términos específicos, salvo los esfuerzos de la actual administración de convenir unos proyectos específicos, en los años transcurridos desde la expedición del POT, los resultados en materia ambiental alrededor del tema Ciudad Región, no han superado las formulaciones teóricas, como se aprecia en los dos cuadros siguientes.

OBLIGACIONES Y TAREAS SOBRE LA CIUDAD REGIÓN EN EL POT (ASPECTOS AMBIENTALES)			
TEMAS CENTRALES	PROYECTOS 2004-2007	PROYECTOS 2007-2010 (Referencial solamente)	OBLIGACIONES Y TAREAS
ESTRUCTURA ECOLÓGICA	Sistema regional de áreas protegidas	Estructura ecológica regional de Bogotá-Cundinamarca	15 proyectos por desarrollar
	Ejecución plan ambiental proyecto Chingaza		Ejecutar el plan ambiental proyecto chingaza
	Parque ecológico embalse San Rafael		Desarrollar el Parque Ecológico embalse San Rafael
	Plan de manejo ambiental de los cerros orientales		Formulación del Plan de Manejo Ambiental de los cerros orientales. CAR-SDA 2006
GESTIÓN RÍO BOGOTÁ	Funcionamiento hidráulico río Bogotá	Esquema regional concertado para el saneamiento del Río Bogotá	Funcionamiento hidráulico río Bogotá. No hay claridad de la tarea. Solo aparece la referencia escueta.
	Construcción y operación plantas de tratamiento del río Bogotá /	Saneamiento del río	Construcción y operación plantas de tratamiento del río Bogotá /

OBLIGACIONES Y TAREAS SOBRE LA CIUDAD REGIÓN EN EL POT (ASPECTOS AMBIENTALES)			
TEMAS CENTRALES	PROYECTOS 2004-2007	PROYECTOS 2007-2010 (Referencial solamente)	OBLIGACIONES Y TAREAS
SERVICIOS PUBLICOS	de tratamiento del Río Bogotá		
	Descontaminación del sistema hídrico de Bogotá, protección de humedales y zonas de ronda	Recuperación de la cuenca alta del Río Bogotá	Implementación del manejo del sistema hídrico; el sistema de áreas protegidas y el área de manejo especial del valle aluvial del Río Bogotá (Plan de Desarrollo 2004-2008)
		Implementación de un SIG para la Cuenca del Río Bogotá	Implementar un SIG regional para la cuenca del río Bogotá
RURALIDAD EN LA REGION	Tratamiento de las aguas residuales de Bogotá	Manejo ambiental de la suburbanización	Para la descontaminación del Río Bogotá el distrito deberá contar con redes mixtas de acueducto y alcantarillado (conductos diferentes aguas residuales y aguas lluvias), y con la construcción de 2 Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR) con el fin de tratar las aguas residuales que produce Bogotá antes de ser vertidas nuevamente en el río Bogotá.
	Interceptores Terreros y Tibanica		Construir los interceptores Terreros y Tibanica
		Relleno sanitario de Mondoñedo	Construir un relleno sanitario alternativo a Doña Juana a nivel región.
		Nuevo parque cementerio regional	Construir el Nuevo parque cementerio regional
RURALIDAD EN LA REGION			No aparecen tareas concretas
COMPONENTE INDUSTRIA REGIONAL	Parque tecnológico de Cundinamarca		Construir el Parque tecnológico de Cundinamarca
TURISMO	Mejoramiento de la competitividad en el sector turístico	Plan de desarrollo turístico regional	Elaborar el plan de desarrollo turístico regional
MINERÍA			No aparecen tareas concretas

## 2. Resultado de tareas y obligaciones

TEMAS CENTRALES	PROYECTOS 2004-2007	PROYECTOS 2007-2010 (Referencial solamente)	RESULTADO DE OBLIGACIONES Y TAREAS
ESTRUCTURA ECOLÓGICA	Sistema regional de áreas protegidas	Estructura ecológica regional de Bogotá-	En formulación desde el 2006. CAR-SDA

TEMAS CENTRALES	PROYECTOS 2004-2007	PROYECTOS 2007-2010 (Referencial solamente)	RESULTADO DE OBLIGACIONES Y TAREAS
<b>SANEAMIENTO Y GESTION RIO BOGOTA</b>	SIRAP	Cundinamarca	
	Ejecución plan ambiental proyecto Chingaza		Este plan es objeto de controversia entre alcaldes y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá.
	Parque ecológico embalse San Rafael		Parque construido y operado por la Empresa de Acueducto de Bogotá.2006.
	Plan de manejo ambiental de los cerros orientales		Formulado por la CAR
SERVICIOS PUBLICOS	Construcción y operación plantas de tratamiento del Río Bogotá (3)	Saneamiento del Río Bogotá	Proyecto reformulado. Pendiente de cierre financiero para la construcción de la PTAR Canoas.
	Funcionamiento hidráulico río Bogotá	Recuperación de la cuenca alta del Río Bogotá	La CAR ha realizado y está realizando las actividades tendientes a la ejecución de la adecuación hidráulica del río Bogotá.
		Implementación de un SIG para la Cuenca del Río Bogotá	No se dispone de información
RURALIDAD EN LA REGION	Interceptores Terreros y Tibanica		Interceptor Tibanica construido conjuntamente con la CAR. 23 Has., son de la SDA. Se contrató la construcción del interceptor Terreros junto con la construcción del canal Tibanica Bombeo. 2005.
		Residuos Sólidos: Relleno sanitario de Mondoñedo	Empezó a operar el 29 de diciembre de 2006.
		Nuevo parque cementerio regional	Obra iniciada en 2002 y conocida como: Cementerio regional Jardines de Occidente en Funza. 2003
COMPONENTE INDUSTRIA REGIONAL	Parque tecnológico de Cundinamarca		El proyecto del <i>Parque Tecnológico de la Sabana</i> : ha sido impulsado por la Gobernación de Cundinamarca, culminó el estudio de prefactibilidad. En la actualidad se impulsa el nodo de Mosquera y el de la Zona franca.
TURISMO	Mejoramiento de la competitividad en el sector turístico	Plan de desarrollo turístico regional	Existen propuestas aisladas para el fortalecimiento del turismo regional, pero no se evidencia ningún plan o programa articulado entre la Gobernación y el Distrito Capital.
MINERIA			La SDA inicia ejecución en 2006 el "Plan de Gestión conjunto para impulsar el desarrollo sostenible de la actividad minera en la región Bogotá – Cundinamarca".

El POT en términos ambientales regionales evidencia una formulación retórica. Sin embargo en esta década es evidente que han surgido un conjunto de

políticas que apoya directamente los postulados y propuestas del POT, tales como la política de humedales del Distrito Capital, los lineamientos de la CAR para preservar el medio ambiente y fomentar un desarrollo sostenible en la sabana de Bogotá, la propuesta técnica para la discusión de lineamientos de política ambiental para la región central elaborados por la CAR, la agenda ambiental para la región Bogotá Cundinamarca, para la concertación y priorización de temas y acciones interinstitucionales para ejecutar en el corto y mediano plazo, como el Plan de Gestión Ambiental 2001-2009 de la SDA, entre otros.

Ante el aumento de la problemática ambiental regional ligada a la proliferación de industrias a lo largo y ancho de la Sabana (negando de esta forma su vocación agropecuaria y forestal, establecida en la Ley 99 de 1993), cobra importancia la necesidad adelantar un ejercicio de armonización de objetivos, políticas, programas y proyectos en el contexto regional, que se traduzca en la construcción de una agenda común entre el gobierno de Bogotá, la Gobernación de Cundinamarca y las alcaldías, y en el fortalecimiento de la plataforma interinstitucional para articular a los actores con cuya gestión se busca el logro de objetivos comunes.

Teniendo en cuenta que el POT del Distrito Capital, no puede vincular jurídicamente a los municipios vecinos, es necesario que en el proceso de concertación con la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca -CAR-, se incluyan los temas de la mencionada agenda regional ambiental<sup>54</sup> ligados a los instrumentos de planeamiento de entidades como la CAR, como son el Plan de Gestión Ambiental Regional (PGAR) y el Plan de Acción Trienal (PAT).

---

<sup>54</sup> Dentro de estos temas se encuentra la descontaminación del río Bogotá, estandarización de normas ambientales para evitar la migración de actividades industriales y de impactos ambientales hacia la región, la definición y adopción de la Estructura Ecológica Principal, el desarrollo del Sistema Regional de Áreas Protegidas (SIRAP) Cundinamarca y el Distrito Minero para la Sabana de Bogotá.

## CAPITULO V

### DETERMINANTES AMBIENTALES, COMPONENTE GENERAL Y POLÍTICAS AMBIENTALES

#### **DETERMINANTES AMBIENTALES**

El POT retoma los principios básicos consagrados en la Ley 388 de 1997<sup>55</sup> y establece la protección y tutela del ambiente, los recursos naturales y su valoración como sustrato básico del ordenamiento en Bogotá; sin embargo, dicho principio se restringe frente a los conflictos generados por el desarrollo de obras de infraestructura distritales.

La manera de solucionar este tipo de tensiones fue propuesta por la misma ley<sup>56</sup> a través de las denominadas determinantes ambientales de los POT, que se consagraron de tal forma que su inaplicación al menos para el caso de Bogotá se convirtió en la regla general. Deberían tenerse en cuenta como determinantes ambientales (de acuerdo a la misma Ley 388 de 1997) los siguientes<sup>57</sup>:

- Directrices y reglamentos expedidos por las entidades del SINA<sup>58</sup>, relacionados con las limitaciones contenidas en el estatuto de zonificación de uso adecuado del territorio (el cual aún no ha sido expedido) y las regulaciones nacionales sobre aspectos exclusivamente ambientales;
- Normas y directrices expedidas para el manejo de cuencas hidrográficas expedidas por la CAR o la autoridad ambiental de la respectiva jurisdicción. (El caso de los POMCA en Bogotá aún no genera adopciones normativas ya que los procesos de ordenación de cuencas no han agotado todas sus etapas).
- Normas que reglamentan el uso y funcionamiento de las áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales (Aplica para el caso del Parque Nacional Natural Sumapaz -Decreto Ley 2811 de 1974, Decreto 622 de 1977 y su respectivo Plan de Manejo<sup>59</sup>- y las reservas forestales nacionales -como los Cerros Orientales-).

---

<sup>55</sup> Función social y ecológica de la Propiedad, prevalencia del interés general sobre el particular y el reparto equitativo de cargas y beneficios.

<sup>56</sup> Artículo 10 de la Ley 388 de 1997.

<sup>57</sup> Por sustracción de materia no nos referimos a los determinantes sobre normas aplicables a zonas costeras, normas expedidas por las CAR sobre distritos de manejo integrado (no existe ninguno declarado en el D.C.) o áreas protegidas de orden regional (fueron sustraídas y hoy en día no existen áreas protegidas regionales en el D.C., normas y directrices para el ,

<sup>58</sup> El Sistema Nacional Ambiental -SINA-, es el conjunto de entidades es el conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones que permiten la puesta en marcha de los principios generales ambientales contenidos en la Ley 99 de 1993 Artículo 4 de la Ley 99 de 1993.

<sup>59</sup> Debe resaltarse que existe evidencia sobre la inversión por parte de otras entidades del Distrito en el área del Parque Nacional Natural, que contraria las disposiciones citadas ya que

- Las demás determinantes se refieren a aspectos como prevención de amenazas y riesgos naturales, conservación, preservación y uso de áreas consideradas patrimonio cultural de la nación y el señalamiento y localización de infraestructura básica de la red vial nacional y regional, puertos, aeropuertos.

El resultado final es que no existe en la parte normativa del POT del D.C., determinantes ambientales claras y puntuales, que contengan el modelo de ciudad deseado que permita solucionar controversias frente a la ejecución de proyectos que afectan la Estructura Ecológica Principal, y que estén en consonancia con la solución de los problemas ambientales de los grandes centros urbanos, estableciendo cómo lograrlo e identificando responsables de su ejecución.

En este sentido el sector ambiente del Distrito propone el desarrollo de varias determinantes que tengan asidero en la problemática ambiental urbana, tal como ha sido recientemente sintetizada en la Política de Gestión Ambiental Urbana – PGAU, promulgada por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Los principales ejes de las determinantes ambientales específicas de Bogotá, deben ser transversales y coincidentes con el Plan de Gestión Ambiental del Distrito<sup>60</sup>, adoptado a través del Decreto 456 de 2008 y que consagró los siguientes objetivos y estrategias

	<b>Objetivos</b>	<b>Estrategias</b>
<b>De Calidad Ambiental</b>	Calidad del Aire	Investigación Información y Comunicación Educación Ambiental Participación Fortalecimiento Institucional
	Calidad del Agua y regulación Hidrológica	
	Calidad Sonora	
	Calidad Paisaje	
	Calidad del Suelo	
	Calidad del Espacio Público.	
	Conservación y Manejo Adecuado de Fauna y Flora	
	Estabilidad Climática	
	Gestión Ambiental de Riesgos y Desastres	
<b>De Ecoeficiencia</b>	Uso Eficiente del Espacio	Sostenibilidad Económica Cooperación y Coordinación Interinstitucional
	Uso eficiente del Agua	
	Uso eficiente de la Energía	
	Uso eficiente de los materiales.	
<b>Armonía Socioambiental</b>	Productividad y competitividad Sostenibles	Control y Vigilancia Manejo Físico y Ecourbanismo.
	Ocupación Armónica y Equilibrada del Territorio	
	Cultura Ambiental	
	Habitabilidad e Inclusión	
	Socialización y Corresponsabilidad	
	Ordenamiento y Gestión de la Ciudad Región	

no se realiza en forma concertada con la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

<sup>60</sup> El cual constituye el instrumento de planeación ambiental de largo plazo de Bogotá D.C., artículo 1 del Decreto 456 de 2008.

En consecuencia, deben incluirse como determinantes ambientales del ordenamiento del territorio, que se correlacionan con la problemática ambiental de Bogotá como gran centro urbano y con los objetivos propuestos en el PGA del Distrito, los siguientes, que serán desarrollados en la propuesta de modificación del POT, los relativos a la calidad ambiental, de ecoeficiencia y de armonía socioambiental, alcances de los atinentes al Sistema de Áreas Protegidas del D.C., las directrices de articulación de los POMCA y el POT y la construcción de un espacio público de calidad

## VACÍOS DEL COMPONENTE GENERAL DEL POT

El análisis de la Ley 388 de 1997, el Decreto Nacional 879 de 1998 y el Decreto Distrital 190 de 2004, nos permite afirmar que frente a los principios, los componentes (general, urbano y rural), objetivos, directrices, políticas, estrategias, programas y normas, se cumple en principio con lo establecido por la legislación; sin embargo, existen vacíos o falta de desarrollo en los siguientes temas:

- **Las Metas:** Contrario a lo estipulado en las normas<sup>61</sup> que orientan el ordenamiento del territorio, el POT del D.C., no cuenta con metas en el corto, mediano y largo plazo, que permitan evidenciar o constatar con certeza los avances y retrasos en su ejecución, lo cual dificulta el seguimiento, así como el desarrollo de indicadores. Este aspecto cobra mayor relevancia cuando el Distrito cuenta con un sistema de seguimiento cualitativo y cuantitativo de los Planes de Desarrollo.

Como parte del proceso de revisión, el sector Ambiente propondrá la inclusión de metas. Contar con esta herramienta no sólo facilita la gestión por resultados, sino también la transparencia en la consecución de los mismos.

- **Evaluación y Seguimiento:** Pese a que el POT<sup>62</sup> estableció que, dentro del sistema de planeación de la ciudad, se debía incorporar el seguimiento, evaluación y control del mismo, se sigue adoleciendo de una herramienta que permita, en ciertos períodos de tiempo, conocer el estado de su desarrollo con datos duros, como base para redefinir la conveniencia, aplicación y, sobre todo, el control social de los mismos.

En este sentido el artículo 27 del Decreto 879 de 1998, considera la evaluación y seguimiento del POT, como una etapa más del proceso de

---

<sup>61</sup> El artículo 9 de la ley 388 de 1997, define los POT como los instrumentos básicos para desarrollar el ordenamiento del territorio y dentro de sus elementos incluye las metas. Esta disposición se transcribió en el artículo 5 del Decreto 879 de 1998.

<sup>62</sup> El artículo 58 del Decreto 190 de 2004 estableció que para la aplicación, seguimiento, evaluación y control social del POT, se conformaría un sistema de planeación con los diferentes agentes políticos e institucionales con el fin de lograr la unidad de acción en las actuaciones urbanísticas, y si bien es cierto que se ha avanzado en el logro propuesto aún subsiste el vacío de contar con una herramienta de evaluación y seguimiento del mismo POT.

ordenamiento durante toda su vigencia y con especial participación del Consejo Consultivo de Ordenamiento Territorial.

- **Prioridades del Ordenamiento del Territorio:** El POT cuenta con un programa prioritario para su ejecución<sup>63</sup>, que se remite al artículo 18 de Ley 388 de 1997, de acuerdo con el cual los Planes de Desarrollo deben contar con este programa con carácter obligatorio, que define las actuaciones del territorio previstas en el Plan de Ordenamiento durante el período de la correspondiente administración, básicamente para que tenga un efecto en el presupuesto de inversión cuatrienal.

Este programa de ejecución define los programas y proyectos a ejecutar. Sin embargo, el análisis de los programas de ejecución del POT contenidos en los Planes de Desarrollo, evidencia que este instrumento cuatrienal no se refiere a los mismos programas, subprogramas, proyectos y acciones del POT, sino a los propuestos en el respectivo Plan de Desarrollo, lo cual dista de lo planteado en la Ley.

Igual de confuso resulta que mientras la normatividad estableció las prioridades del ordenamiento del territorio<sup>64</sup>, el POT<sup>65</sup> se refiera a su propia priorización por programas.

## **POLÍTICAS AMBIENTALES DEL POT**

Este componente del POT requiere un ajuste muy significativo, dadas las debilidades e inconsistencias actuales.

Sin ser exhaustivos al respecto, entre esas fallas, las más notorias son las siguientes.

1. Se confunden políticas con estrategias, programas, criterios o principios, con lo cual lo establecido en el POT poco contribuye como orientación de la acción;
2. A pesar de que este campo es muy amplio, el POT sólo hace referencia específica a siete políticas, sin que haya definiciones sobre sus niveles jerárquicos o sobre su articulación. Además, con omisiones graves desde el punto de vista ambiental, como la falta de mención de temas de gran importancia como los relativos a los humedales y la educación ambiental, para citar unos pocos.
3. Entre las políticas explícitamente mencionadas se hallan diferentes problemas, como el hecho de que unas políticas esbozan algunas

---

<sup>63</sup> Programas de Ejecución asociados al POT, artículo 60 del Decreto 190 de 2004.

<sup>64</sup> Se establecen como prioritarios para el Ordenamiento del Territorio, las que así consideren los planes de desarrollo y las determinantes entre las que se encuentran en el primer orden las relacionadas con la conservación y protección del medio ambiente, los recursos naturales y la prevención de amenazas y riesgos naturales. Artículo 3 del Decreto 879 de 1998.

<sup>65</sup> Artículo 61 del Decreto 190 de 2004.

estrategias, justificaciones y objetivos, mientras que otras apenas son meros enunciados o principios de intervención.

4. Curiosamente, las políticas adoptadas después de expedido el POT, con excepción de la correspondiente a ruralidad, se refieren a temas o problemas totalmente distintos a los contemplados en el POT.

En estas condiciones, es evidente que el POT carece de un enfoque acertado sobre la posición y la jerarquía del componente de políticas ambientales.

De acuerdo con lo anterior, se plantea que debe existir una política general ambiental del D.C., que recoja y articule las políticas sectoriales y temáticas, que sean compatibles con las políticas nacionales y determinen las que son susceptibles de formular (es decir, las nuevas políticas), en contraposición a un listado inaplicable de buenas intenciones como sucedió con el POT y su revisión en el año 2003.

## CAPITULO VI

### INSTRUMENTOS DE PLANEAMIENTO

Los instrumentos de planeamiento previstos en el POT se caracterizan por ser de orden jerárquico, aplicables por escalas o extensión y su ámbito de decisión. En su gran mayoría no incluyen aspectos ambientales de carácter obligatorio o vinculante.

Por su parte, el Decreto 456 de 2008 establece que son instrumentos de planeación ambiental el POT y los instrumentos que lo desarrollan, entre otros, es decir, que existe la doble condición de ser urbanísticos y ambientales.

Sin embargo, el análisis de la aplicación de los instrumentos de planeación ambiental permite concluir que no tienen mayor incidencia en el desarrollo de la ciudad. Por ello, la propuesta de ajuste del Sector Ambiente consiste en incluir lineamientos, conceptos, determinantes ambientales, medidas de manejo ambiental etc., en cada uno de los instrumentos urbanísticos, con la finalidad de asegurar que la dimensión ambiental se tenga en cuenta en las diferentes acciones del Distrito, como debe ser.

Esta propuesta implica el ajuste de los 17 planes maestros que, en su integridad, tienen que ver con la estructura ecológica principal y el desarrollo sostenible, aunque sus programas, proyectos y acciones no toman en consideración los temas ambientales y por tanto no trascienden a la realidad urbana.

Así mismo, debe anotarse que las unidades de planificación zonal (UPZ) se adoptaron y reglamentaron con anterioridad al desarrollo de los demás instrumentos de planificación, generando un desarrollo desigual e incluyeron desde lo ambiental únicamente lineamientos de ruido, sin tener en cuenta que el criterio de homogeneidad de usos que soporta las UPZ, tiene todo tipo de matices y efectos ambientales que, a su vez, pueden contribuir a generar mayor segregación socio espacial.

La inclusión de los aspectos ambientales en los instrumentos de planeación urbanística no deben ser un elemento generador de demoras y retrasos en los trámites de expedición de los mismos. Por ello, deberán reglamentarse con plazos definidos e improrrogables, como sucede hoy en día con los determinantes y conceptos ambientales de los planes parciales y de implantación.

El ambiente urbano en el que presentan profundas transformaciones del entorno natural, busca mantener condiciones mínimas de habitabilidad y sostenibilidad ambiental, por lo cual no puede pasar por un sistema paralelo de planeación en donde los instrumentos urbanísticos y ambientales no se relacionan ni se complementan, como sucede en la actualidad.

<b>Nivel</b>	<b>Instrumento</b>	<b>Falla encontrada</b>
Primero	Planes maestros (movilidad, servicios públicos domiciliarios, equipamientos y espacio público)	<p>La revisión en conjunto de los planes maestros arrojó que no fueron incorporados los lineamientos ambientales, con excepción de las guías para la construcción de infraestructura, el reconocimiento de la estructura ecológica principal, etc.</p> <p>Lo anterior, dado que no se estableció en el POT el carácter vinculante de las recomendaciones de la autoridad ambiental. Adicionalmente, no se operativizan en aquellos planes maestros que tienen un componente programático.</p> <p>No se plantea la obligatoriedad de los lineamientos ambientales y la revisión de los planes maestros.</p>
Segundo	Planes zonales y de Ordenamiento Zonal	<p>Pese a que en la actualidad, se convoca a la SDA para que se pronuncie sobre elementos de la estructura ecológica principal existentes en estos planes y la mitigación de ruido, no es obligatorio que la SDP solicite pronunciamiento de la SDA en estos casos, ni tampoco se especifica un plazo regulado para emitirlo.</p>
	Unidades de planeamiento zonal	<p>Efectivamente se han determinado los lineamientos de ruido para las UPZ; sin embargo, los lineamientos ambientales se refieren a un solo componente.</p> <p>En relación con los usos es fundamental no se incorporan criterios que contemplen la presencia, usos y funciones de los elementos de la EEP, de modo que la estructura urbana no se encuentre disociada de la EEP ni genere segregación socioespacial.</p> <p>No se desarrolla el tema de la transferencia de derechos de edificabilidad para la EEP.</p>
	Planes parciales	<p>No se incluyen las medidas para lograr la conservación de la EEP y evitar su deterioro, orientadas a cumplir los objetivos de: generar o consolidar la conectividad ecológica, complementariedad y transición ecológica, transición ambiental e integración urbanística.</p>
	Planes de reordenamiento	<p>Aunque se menciona que se tendrán en cuenta criterios ambientales, no es obligatoria la generación de lineamientos ambientales y esto debe hacer parte del decreto de adopción. Por ejemplo, el caso del Country Club que no contiene ningún criterio de carácter ambiental.</p>
Tercero	Planes de implantación	La normatividad esta desactualizada
	Planes de regularización y manejo de usos dotacionales	<p>No se requieren lineamientos ambientales para la evaluación y definición de medidas para mitigar los impactos urbanísticos en el entorno, así como potenciar usos sostenibles y armónicos con la EEP.</p>
	Planes de recuperación morfológica y ambiental	<p>No se contempla la iniciación de los procesos de expropiación por afectación ambiental a las áreas de suspensión minera que hayan sido abandonadas.</p>

## CAPITULO VII

### OTROS ASPECTOS RELEVANTES DEL POT

En términos del POT está enfocado a la recolección, tratamiento y disposición final de los residuos, con lo cual deja de lado, el enfoque de la gestión integral de los mismos.

Además, tal como se aprecia en el cuadro siguiente, aunque se registran avances en algunas áreas, en general la acción cumplida ha sido insatisfactoria.

LO QUE ESTABLECE EL POT	LO QUE SE HA HECHO
<b>Artículo 211. Estructura del sistema de gestión integral de residuos</b>	
Artículo 212. Componentes del Sistema:	
- Equipamientos SOR: Bodegas especializadas, centros de acopio y centros de reciclaje.	Con respecto al sistema de gestión integral de residuos, solamente está en funcionamiento el Centro Piloto de Reciclaje de la Alquería, los Parques de Reciclaje El Tintal y El Salitre están suspendidos por acción judicial. La ruta selectiva va por la segunda fase (de 2006 a 2007 operó la primera fase, desde enero de 2008 opera la segunda) con una cobertura del 35% de la ciudad.
- Bases de Operación.	
- Estaciones de transferencia	
- Plantas de incineración, plantas de desactivación, unidad de estabilización fisicoquímica, planta de compostaje, planta de trituración.	En cuanto a la capacidad para el manejo y disposición final de residuos peligrosos, actualmente se cuenta con el listado de empresas con licencia ambiental para esta actividad en Bogotá D.C., se incluyen los datos generales de las empresas y el acto administrativo, expediente, tipo de residuos autorizados, con el fin de informar a los interesados sobre el estado legal-ambiental actual de las empresas.
- Ampliación relleno, construcción nuevo relleno, escombreras y rellenos controlados, celda de seguridad.	
- Equipamiento SOR: bodegas especializadas, centros de acopio y centros de reciclaje	
- Bases de operación	Con respecto a la ampliación del relleno sanitario, se ha adelantado el proyecto de optimización, que está en trámite ante la CAR – Zona II Área 3 para ampliación-vida útil en 10 años.
<b>Artículo 213. Objetivos de intervención del sistema:</b>	
Identificar, evaluar y definir las alternativas para el manejo concertado de los residuos sólidos con los municipios de la Sabana a los cuales la ciudad presta servicio actualmente, de forma que sea factible fijar las áreas específicas para: rellenos sanitarios de carácter regional, incineradores de residuos, plantas de compostaje, centros de acopio y separación de residuos para su reciclaje, reutilización o transformación, y otras alternativas.	No se ha avanzado en este aspecto.

LO QUE ESTABLECE EL POT	LO QUE SE HA HECHO
<p>Con base en los resultados del Plan Maestro para el Manejo integral de Residuos Sólidos de Bogotá (PMIRS) definir la localización de zonas para la ubicación de sitios de transferencia, acopio, separación, tratamiento y disposición final de residuos sólidos dentro del perímetro del Distrito, como complemento indispensable para el actual relleno sanitario Doña Juana y como garantía para la disposición de residuos más allá de la vigencia del Plan de Ordenamiento Territorial.</p>	<p>Sobre este tema solamente se ha avanzado en las dos primeras fases del programa Distrital de reciclaje y con un solo centro de reciclaje de los tres contemplados.</p>
<p>Aplicar las recomendaciones del Plan Maestro para el Manejo Integral de Residuos Sólidos de Bogotá (PMIRS) sobre ubicación estratégica y operación de estaciones de transferencias previas a la disposición final con el fin de optimizar el sistema de transporte de residuos sólidos y minimizar sus costos.</p>	<p>No se ha avanzado en este aspecto.</p>
<p>Fijar las disposiciones técnicas necesarias para solucionar los problemas sanitarios y ambientales generados por las antiguas áreas de disposición final de El Cortijo y Gibraltar.</p>	<p>Actualmente se está adelantando el proceso de posclausura, no obstante aún se disponen lodos en Gibraltar.</p>
<p>Definir, evaluar y operar en coordinación con la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB) y el Departamento Administrativo de Medio Ambiente (DAMA) las zonas para la disposición de lodos provenientes de las plantas de tratamiento de aguas residuales, y de la limpieza de alcantarillas y canales abiertos, especificando además las características mínimas que deben cumplir dichos lodos para poder disponerse en estos sitios.</p>	<p>No se tiene información sobre el avance frente a estos aspectos.</p>
<p>Definir e implementar un esquema para la prestación del servicio de poda y corte de árboles y césped en separadores y áreas públicas de la ciudad, así como de barrido de calles y limpieza de áreas públicas.</p>	
<b>Artículo 214. Suelo para la ubicación de áreas para el tratamiento y disposición final de residuos sólidos</b>	
<p>Se asigna el uso Dotacional - Servicios Urbanos Básicos a los predios requeridos para la disposición de residuos sólidos.</p>	<p>Se tiene un proyecto de Decreto sobre la instalación de las bodegas de reciclaje</p>

LO QUE ESTABLECE EL POT	LO QUE SE HA HECHO
El área aproximada de la ampliación del relleno sanitario Doña Juana es de 300 hectáreas alrededor del mismo para su adecuación futura y para la construcción de la infraestructura necesaria. De este total, la zona A corresponde al área de amortiguamiento ambiental y la zona B corresponde a las áreas adicionales para la disposición final y el tratamiento.	Proyecto de optimización en trámite ante la CAR – Zona II Área 3 para ampliación-vida útil en 10 años.
<b>Artículo 215. Habilitación urbana de los rellenos sanitarios de Gibraltar y El Cortijo</b>	
La habilitación de las zonas a otros usos de carácter urbano requiere un plan de clausura que deberá incluir, sin desmedro de las exigencias que la autoridad ambiental competente haya hecho al titular de la licencia ambiental, la estabilización morfológica de las zonas y recuperación de la cobertura vegetal.	Actualmente se está adelantando el proceso de posclausura, no obstante se disponen lodos en Gibraltar.
<b>Artículo 216. Sitios Prioritarios para la localización de Escombreras</b>	
Cantarrana B	Se cuenta con las siguientes escombreras autorizadas:
Carabineros	<ul style="list-style-type: none"> <li>- El Porvenir – Urdeco S.A.</li> <li>- Construcema Ltda.</li> </ul>
Osorio – Tintal	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Inversiones Boyacá – Nivelación Predio Porvenir – Inversiones Boyacá</li> <li>- La Fiscalía (Autorizada por el MAVDT)</li> </ul>

No obstante las acciones adelantadas frente a lo planteado en el POT, de acuerdo con los resultados de la encuesta Bogotá Cómo Vamos en medio ambiente 2008, un alto porcentaje de ciudadanos todavía consideran el manejo de los residuos entre los problemas ambientales prioritarios de la ciudad, a saber, basuras en las calles (el 83%) y el manejo de los escombros en las calles (el 72%).

Respecto a la percepción de los ciudadanos sobre el nivel de influencia (responsabilidad) que tiene el gobierno Distrital frente al tema, de nuevo lo relacionado con estos temas aparece en los primeros lugares: basuras en las calles (el 74%) y el manejo de los escombros en las calles (el 72%). En ambos casos este tema solamente es superado por la contaminación atmosférica.

Con respecto a los temas que se consideran deberían ser los prioritarios para la administración Distrital, en quinto lugar aparece el manejo de las basuras y en el séptimo el reciclaje.

Con base en las actividades adelantadas y la situación actual de la ciudad, es claro que lo planteado en el POT no es suficiente para garantizar una gestión adecuada de los residuos sólidos en la ciudad, ni garantiza la atención adecuada a este tema de significativa importancia para garantizar la sostenibilidad ambiental de la ciudad.

Adicionalmente el hecho de que hayan varias entidades con competencias en el tema (UAESP, EAAB, SDA) y la falta de coordinación, hacen mucho más difícil que se avance de manera real en la atención efectiva del tema.

El POT en su estructura actual ahonda en detalles, cuando debería dar los lineamientos generales, en el marco del ordenamiento del territorio, para garantizar una gestión adecuada de los residuos sólidos.

## BIBLIOGRAFÍA

- CARRIZOSA, JULIO (2006) *Desequilibrios territoriales y sostenibilidad local: Conceptos, metodologías y realidades.* Universidad Nacional de Colombia, Instituto de Estudios Ambientales IDEA. Bogotá. 174 pp.
- VAN DER HAMMEN, T. y ANDRADE, G. (directores generales). 2002. *Estructura ecológica principal para Colombia: Primera aproximación. Informe final.* Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales IDEAM y Fundación para la conservación del patrimonio natural Biocolombia. Bogotá. 70pp.
- MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y MEDIO RURAL Y MARINO. *Corredores ecológicos.* Concepto. En: [http://www.mma.es/secciones/biodiversidad/desarrollo\\_rural\\_paisaje/conectividad/\\_corredores\\_ecologicos.htm](http://www.mma.es/secciones/biodiversidad/desarrollo_rural_paisaje/conectividad/_corredores_ecologicos.htm). Marzo de 2009.
- OLIVERA, M. F. 2007. *Documento Contrato de Prestación de Servicios DAMA No. 366 de 2006.* Bogotá D.C.
- PERSONERÍA DE BOGOTÁ D.C. 2004. *Veeduría Temática Política Distrital de Manejo del Suelo de Protección Ambiental – Fase I: Localidades de Ciudad Bolívar, Usme y San Cristóbal.* Personería de Bogotá D.C. Personería Delegada para el Medio Ambiente y el Desarrollo Urbano. Bogotá.
- PERSONERÍA DE BOGOTÁ D.C. 2005. *Veeduría Temática Política Distrital de Manejo del Suelo de Protección Ambiental – Fase II: Localidades de Usaquén, Chapinero, Santa Fe y Bosa.* Personería de Bogotá D.C. Personería Delegada para el Medio Ambiente y el Desarrollo Urbano. Junio de 2005.
- VALBUENA, S.; TAVERA H.; PALACIOS, M. T. 2008. *Propuesta de Estructura Ecológica Regional para la Región Central.* Gobernación de Cundinamarca, Alcaldía Mayor de Bogotá Distrito Capital y Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca-CAR y Centro de las Naciones Unidas para el Desarrollo Regional –UNCRD del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas-UNDESA / Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt. Bogotá D.C.

### Normas citadas

Acuerdo 189 de 2005. Por medio del cual se dictan normas que propenden por la mitigación de impactos ambientales para la aprobación de planes de implantación. Alcaldía Mayor de Bogotá. Publicado en el Registro Distrital 3456 de diciembre 20 de 2005.

Acuerdo 257 de 2006. Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones. Alcaldía Mayor de Bogotá. Publicado en el Registro Distrital 3662 de noviembre 30 de 2006.

Decreto 061 de 2003. Por el cual se adopta el Plan de Gestión Ambiental del Distrito Capital. Alcaldía Mayor de Bogotá. Publicado en el Registro Distrital 2832 de marzo 13 de 2003.

Decreto 190 de 2004. Por medio del cual se compilan las disposiciones contenidas en los Decretos Distritales 619 de 2000 y 469 de 2003. Alcaldía Mayor de Bogotá. Publicado en el Registro Distrital 3122 de junio 22 de 2004.

Decreto 215 de 2005. Por el cual se adopta el Plan Maestro de Espacio Público para Bogotá Distrito Capital, y se dictan otras disposiciones. Alcaldía Mayor de Bogotá. Publicado en el Registro Distrital 3356 de julio 07 de 2005.

Decreto 234 de 2008. Por el cual se regula el procedimiento de elección de los delegados de las organizaciones sociales y sectores poblacionales rurales ante las Unidades Locales de Desarrollo Local y se dictan otras disposiciones. Alcaldía Mayor de Bogotá. Secretaría Distrital de Ambiente.

Decreto 308 de 2006. Por el cual se adopta el Plan Maestro de Equipamientos Deportivos y Recreativos para Bogotá, Distrito Capital. Alcaldía Mayor de Bogotá. Publicado en el Registro Distrital 3596 de agosto 18 de 2006.

Decreto 309 de 2006. Por el cual se adopta el Plan Maestro de Energía para Bogotá Distrito Capital. Alcaldía Mayor de Bogotá. Publicado en el Registro Distrital 3596 de agosto 18 de 2006.

Decreto 469 de 2003. Por el cual se revisa el Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C. Alcaldía Mayor de Bogotá. Publicado en el Registro Distrital 3013 del 23 de diciembre de 2003.

Decreto 456 de 2008. Por el cual se reforma el Plan de Gestión Ambiental del Distrito Capital y se dictan otras disposiciones. Alcaldía Mayor de Bogotá. Publicado en el Registro Distrital 4124 de diciembre 24 de 2008.

Decreto 622 de 1977. Por el cual se reglamentan parcialmente el Capítulo V, Título II, Parte XIII, Libro II del Decreto-Ley número 2811 de 1974 sobre "Sistema de Parques Nacionales"; la Ley 23 de 1973 y la Ley 2 de 1959. Presidencia de la República de Colombia.

Decreto 879 de 1998. Por el cual se reglamentan las disposiciones referentes al ordenamiento del territorio municipal y distrital y a los planes de ordenamiento territorial. Presidencia de la República de Colombia.

Ministerio de Desarrollo Económico. Publicado en el Diario oficial No. 43.300 del 15 de mayo de 1998.

Decreto 2181 de 2006. Por el cual se reglamentan parcialmente las disposiciones relativas a planes parciales contenidas en la Ley 388 de 1997 y se dictan otras disposiciones en materia urbanística. Presidencia de la República de Colombia. Ministerio de Desarrollo Económico. Publicado en el Diario oficial No. 46320 del 7 de julio de 2006.

Decreto 327 de 2007. Por el cual se adopta la Política Pública de Ruralidad del Distrito Capital. Alcaldía Mayor de Bogotá. Publicado en el Registro Distrital 3805 de julio 25 de 2007.

Decreto 462 de 2008. Por el cual se adopta la Política para el Manejo del Suelo de Protección en el Distrito Capital. Alcaldía Mayor de Bogotá. Publicado en el Registro Distrital 4124 de diciembre 24 de 2008.

Decreto 482 de 2003. Por el cual se adopta la Política de Producción Sostenible para Bogotá, D.C. Alcaldía Mayor de Bogotá. Publicado en el Registro Distrital 3017 de diciembre 30 de 2003.

Decreto 617 de 2007. Por el cual se adopta y reglamenta la Política Pública Distrital de Educación Ambiental. Alcaldía Mayor de Bogotá. Secretarías Distritales de Ambiente y Educación. Publicado en el Registro Distrital 3902 de diciembre 28 de 2007.

Decreto 624 de 2007. Por el cual se adopta la visión, objetivos y principios de la Política de Humedales del Distrito Capital. Alcaldía Mayor de Bogotá. Secretaría Distrital de Ambiente. Publicado en el Registro Distrital 3902 de diciembre 28 de 2007.

Decreto 3600 de 2007. Por el cual se reglamentan las disposiciones de las Leyes 99 de 1993 y 388 de 1997 relativas a las determinantes de ordenamiento del suelo rural y al desarrollo de actuaciones urbanísticas de parcelación y edificación en este tipo de suelo y se adoptan otras disposiciones. Presidencia de la República de Colombia. Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Publicado en el Diario Oficial 46757 de septiembre 20 de 2007.

Decreto-Ley 2811 de 1974. Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente. Presidencia de la República de Colombia. Publicado en el Diario Oficial No. 34243.

Ley 99 de 1993. Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINAE, y se dictan otras disposiciones. Presidencia de la República de Colombia. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Publicado en el Diario Oficial 41146 de Diciembre 22 de 1993.

Ley 388 de 1997. Por la cual se modifica la Ley 9<sup>a</sup> de 1989, y la Ley 3<sup>a</sup> de 1991 y se dictan otras disposiciones. Presidencia de la República de Colombia. Congreso de Colombia. Publicada en el Diario Oficial No. 43.091.

Ley 685 de 2001. Por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones. Presidencia de la República de Colombia. Congreso de Colombia. Publicado en el Diario Oficial No. 44.522 del 17 de agosto de 2001.

Resolución No. 0076 de 1977. Por la cual se aprueba un Acuerdo de la Junta Directiva del Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente -INDERENA-. Presidencia de la República de Colombia. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Resolución No. 222 de 1994. Por la cual se determinan zonas compatibles para las explotaciones mineras de materiales de construcción en la Sabana de Bogotá y se dictan otras disposiciones. Presidencia de la República de Colombia. Ministerio del Medio Ambiente.

Resolución No. 924 de 2006. Por la cual se establece el contenido y el procedimiento de los conceptos ambientales de los planes de implantación. Departamento Administrativo de Medio Ambiente. Publicada en el Registro Distrital 3594 de agosto 16 de 2006.

Resolución No. 1141 de 2006. Por la cual se adopta el Plan de Manejo Ambiental de la Zona de Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá y se establecen otras determinaciones. Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR.

Resolución No. 1197 de 2006. Por la cual se establecen las zonas compatibles con la minería de materiales de construcción y de arcillas en la Sabana de Bogotá, se sustituye la Resolución número 0813 del 14 de julio de 2004 y se adoptan otras determinaciones. Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Publicado en el Diario Oficial 45714 de octubre 27 de 2004.