

**FORO**

---

# “Propuestas técnicas al Plan de Ordenamiento Territorial - POT”

---





**Andrés Castro Franco**

Contralor de Bogotá D.C.

**Jorge Humberto Peláez Piedrahita S.J.**

Rector Pontificia Universidad Javeriana

---

Oficina Asesora de Comunicaciones  
Contraloría de Bogotá D.C.

Octubre 2021

# Introducción

La Contraloría Distrital de Bogotá, en conjunto con la Pontificia Universidad Javeriana, realizaron el pasado 12 de octubre el foro 'Propuestas Técnicas al POT', con el propósito de escuchar a expertos e investigadores sobre su visión de la actual propuesta de Plan de Ordenamiento Territorial y así generar propuestas encaminadas a fortalecer el articulado que se está discutiendo en el Concejo Distrital.

El POT "Bogotá reverdece 2022 – 2035" es la hoja de ruta para la planeación de la ciudad que determinará el uso del suelo, generando sostenibilidad ambiental, brindando seguridad a la población ante riesgos naturales, determinando la construcción de equipamientos para los servicios sociales, la preservación del patrimonio, las zonas de vivienda, recreación y actividad económica, entre otras, para el bienestar y calidad de vida de los bogotanos.

El presente documento reúne las propuestas realizadas por 8 expertos, conocedores de la ciudad, quienes, desde su experticia profesional, hacen énfasis en puntos cruciales para el desarrollo y organización de una ciudad que permita mejorar el bienestar de todos sus habitantes.

# Padre, Jorge Humberto Peláez S.J.

Rector Pontificia Universidad Javeriana.

"Oportunidad única para repensar la ciudad a la luz de lo que fue la pandemia del COVID-19 y el impacto en las interacciones humanas y la demanda por mejores espacios públicos y la calidad de la vivienda."

# Andrés Castro Franco

Contralor de Bogotá

"Las ciudades no son estáticas, cambian constantemente y el POT nos permite gestionar ese cambio de manera ordenada, es decir, que hoy nos enfrentamos a unos instrumentos en los cuales el orden es esencial, nos plantea la necesidad de comprender mejor los cambios del proceso, para pensar correctamente el futuro, las apuestas en infraestructura pública y todas las inversiones, que queden definidas en el presente plan le van a permitir a la Contraloría Distrital, ejercer mejor sus competencias para garantizar un uso adecuado de los recursos públicos durante los próximos 12 años"



# Sostenibilidad urbana, ambiente y ruralidad

## Primer módulo

---

**El primer panel enmarcado en sostenibilidad urbana, ambiente y ruralidad contó con la participación de Manuel Enrique Pérez y David Burbano. Moderado por Omar Órostegui**

El Plan de Ordenamiento Territorial es un instrumento considerado en la ley para pensar el desarrollo del territorio por un periodo de 12 años. Bogotá está en la discusión de la propuesta preparada por esta Administración y que, de ser aprobada, tendrá vigencia hasta 2035. En estos momentos se debate en el Concejo Distrital esta herramienta en pro del desarrollo de la capital del país.

El primer tema para resaltar es el componente rural en la ciudad. Bogotá tiene el 75% de su territorio clasificado como área rural; es una característica que muchas veces no está presente en las discusiones. Su importancia recae en la preservación del medioambiente, así como en la restauración ecológica y la posibilidad de construir una infraestructura ambientalmente sostenible, considerando los recursos ecosistémicos para la ocupación del territorio.

El plan debe propender por ser funcional y con mayores niveles de interrelación con lo rural, en especial hacia las zonas de sabana centro y sabana occidente, buscando que las actividades realizadas en el borde agreguen valor a todas las partes.

En este sentido, la mesa de expertos propone:



- El ordenamiento del suelo rural debe ser un elemento primordial para la planificación de la ciudad, teniendo especial cuidado con los servicios ecosistémicos y recursos ambientales como cuencas de agua, tierras y bosques para minimizar el impacto en las condiciones climáticas.



- La planeación integral de los centros poblados debe conjugarse con el plan de abastecimiento y seguridad alimentaria de la ciudad. Un componente innovador podría ser articular las periferias y los suelos fundamentalmente rurales ligados a la historia agraria del país, como posibles unidades de intervención.



- Para dar abasto con las necesidades de construcción de vivienda y de seguridad alimentaria, es necesario implementar soluciones basadas en la naturaleza que integren los espacios rurales a las posibilidades del ordenamiento de las ciudades contemporáneas, ciudades que deben ser pensadas para hacer frente a los retos actuales del planeta: en primera medida al cambio climático y al deterioro de los principales componente ambientales, la restauración de los ecosistemas y a poder establecer condiciones que aseguren el acceso al agua limpia y potable. De igual forma, los suelos de las nuevas ciudades deben ser consecuentes con la producción de alimentos para su población, generando modelos agroturísticos y de producción agroecológica para potencializar los activos de la ciudad.



- Es fundamental conservar el equilibrio que propone esta propuesta del POT -que incluye el componente rural y otros factores asociados a las desigualdades- para la construcción de un territorio sostenible.



- La generación de datos georeferenciados actualizados, como lo ha venido haciendo la administración distrital, es ideal para la generación de políticas públicas acertadas. En su planeación, este POT debe considerar la calidad del suelo para incluir las actividades que realizan los más de 16 mil campesinos que hacen parte de la geografía, pues el plan pretende implementar una transición de la agricultura convencional a la agroecología y, por ello, la visión local y la participación de las comunidades son necesarias para fortalecer el POT.



- La caracterización del suelo de Bogotá también es importante pues la actual propuesta debe recoger elementos del acuerdo de paz en cuanto al desarrollo con enfoque territorial propuesto por la herramienta PDET, sobre todo enfocado en la periferia del sur de la capital, para presentar a Bogotá como una urbe modelo en la construcción de paz, convirtiéndose en una ciudad cada vez más justa y equitativa.



- El desarrollo territorial debe tener presente la gestión cívica o comunitaria, también conocida como ‘Civic Management’, para la protección del patrimonio colectivo como se ha planteado con las zonas de conservación de las áreas patrimoniales, los ‘ecobarrios’ y los centros poblados rurales.



- Este POT debe contar con una visión prospectiva que logre medir los impactos que se darán por la interrelación urbano – rural en los próximos años. Es necesario fortalecer las cadenas productivas y las estrategias de interdependencia económica entre lo rural y lo urbano.



# Segunda sesión: vivienda

## Segundo módulo

---

**El panel enmarcado en vivienda urbana  
contó con la participación de Olga  
Ceballos y Alejandro Callejas.  
Moderado por Plinio Alejandro Bernal**

El crecimiento del número viviendas a razón de la dinámica poblacional, la migración y la confirmación de nuevos hogares, así como el tamaño mínimo de los mismos y su habitabilidad, son, a futuro, temas álgidos en la ciudad.

El POT plantea que para el año 2035 será necesario construir en Bogotá 1.067.525 unidades de vivienda y que, a la fecha, se cuenta con un déficit cuantitativo, según el censo 2018, de 96.000 unidades, una meta ambiciosa ya que el 72% de estas viviendas deben ser viviendas VIP y VIS mientras las no VIS / VIP deberán sumar el 28% restante. Sin embargo, el promedio de construcción anual de viviendas en Bogotá es de 30.000 unidades y la relación proporcional es inversa a lo que se espera lograr con el POT, es decir, 70% es de vivienda no VIS y un 30% es VIS / VIP. Estas cifras no contemplan las cerca de 20 mil unidades de vivienda que construyen los sectores informales al año.

Un tema de discusión es el área mínima de la vivienda; se ha propuesto que la vivienda no VIS deberá tener un área mínima de 36 m<sup>2</sup> con 2 habitaciones de 18 m<sup>2</sup>, mientras que el POT anterior contemplaba 15 m<sup>2</sup> por habitación, lo que en la práctica aumenta los metros cuadrados que se deben construir. Adicionalmente, las unidades VIS / VIP deberán tener un área mínima de 42 m<sup>2</sup>. Los constructores insisten en la inviabilidad de este tipo de viviendas, en especial por los precios del suelo en Bogotá.



Dentro de este contexto, la mesa de expertos propone:



- Los estándares de construcción deberían considerar mínimos de ventilación e iluminación para espacios de permanencia, a partir de experiencia que nos dejó la pandemia. Entre las condiciones de habitabilidad se propone que sea una vivienda digna para el desarrollo de sus habitantes.



- El crecimiento de la vivienda debe ser respetuoso de los recursos naturales y coherente con las necesidades. Por ejemplo, el borde occidental de la ciudad proporciona espacio necesario para la construcción, pero este no debe ir en detrimento del río, más bien debe ser pensando en su embellecimiento, cuidado e integración en la vida diaria de los ciudadanos. Debe contemplarse que, eventualmente, el cierre del suelo de expansión generará un factor de escasez y promoverá el alza de precios de las viviendas.



- Las cargas y beneficios en los planes de renovación urbana deben considerar el impacto hacia los constructores, de tal forma que exista una proporción que promueva proyectos económicamente viables.



- La Administración debe considerar el espacio público que dejan las obras en pro de construir esa ciudad de 30 minutos. Es necesaria la dotación de equipamientos adecuados, en especial las vías de transporte para la movilidad de los ciudadanos.



- Es prioritaria la seguridad jurídica del POT, ya que la norma está incompleta y significa la generación de conceptos posteriores, un riesgo que deja la construcción a la interpretación y, por ende, a la corrupción.



- Se requiere replantear la forma de intervención tradicional sobre los sectores informales, ya que la oferta formal y la demanda no están en sincronía, toda vez que los constructores están enfocados en desarrollar viviendas pequeñas de una habitación a bajo costo para que los ciudadanos las puedan adquirir, pero los ciudadanos están necesitando otra infraestructura que es más costosa y no pueden pagar. La propuesta del plan vecinos puede ser una oportunidad interesante, sumada a las acciones de mejoramiento, predio a predio, que se han hecho. De especial atención es el desarrollo urbano hacia la ciudad región, quienes se pueden ver profundamente impactados si el desarrollo urbano no es consecuente con las necesidades.



- El Estado debe hacer un mayor esfuerzo en sus acciones y dirigir la mirada sobre las zonas informales para legalizarlas y buscar el desarrollo de la ciudad de la mejor manera, ya que son los principales proveedores de hogares para los sectores deprimidos.



- Para dar cuenta de la demanda de vivienda se deben agilizar los trámites de construcción y no aumentar y complejizar el proceso, lo que aumenta las cargas y costos sobre los privados y da cabida a los informales.



# Movilidad y logística

## Tercer módulo

---

El tercer panel enmarcado en movilidad y logística contó con la participación y propuestas de Luis Ángel Guzmán y Nicolás Rincón. Moderado por Omar Órostegui.

La sostenibilidad urbana es una visión relativamente nueva sobre la protección de los ecosistemas y el desarrollo económico equitativo para resolver las problemáticas sociales existentes e incrementar la calidad de vida. En este sentido, cobra importancia en la discusión del POT la protección de la estructura ecológica principal, las condiciones medioambientales, la seguridad alimentaria y la conexión de estas con los desarrollos de ciudad, en especial con la infraestructura en movilidad.

Para ser una ciudad competitiva y eficiente se necesita que los desplazamientos en la ciudad sean ágiles, ambientalmente sostenibles, a un costo razonable y ayuden a la ciudadanía a tener una mejor movilidad. Dentro de la planeación de la ciudad se apuesta, a futuro, por la construcción de 5 líneas de metro, la priorización del peatón, un mayor uso de la bicicleta, la construcción de 17 corredores verdes y 7 cables aéreos, entre otras alternativas.

En este sentido, los expertos recomiendan:



- Se deben generar condiciones para la construcción de la ciudad incentivando el concepto de sostenibilidad. Para ello, es clave la localización de las viviendas, de las actividades económicas y de las actividades educativas, de tal forma que se pueda orientar el crecimiento, se privilegie el transporte público y se permita que la vida de los ciudadanos no dependa del transporte privado.



- La ciudad necesita una red vial que soporte diversos medios de transporte (multimodal) con un alto componente de sostenibilidad ambiental y seguridad. La sostenibilidad no debe limitarse a tener medios de transporte verdes; debe considerar el impacto en la calidad de vida y la búsqueda por mejorar la calidad del aire que respiramos. También se debe tener en cuenta el impacto sobre la fauna y flora que generan los trazados viales, por ejemplo, sobre los humedales y el cauce del río Bogotá.



- El desarrollo de vías alternas como la ALO y los principales corredores viales de carga, como lo son la calle 13, la calle 80 y la Autopista sur, deben ser considerados con especial interés. Es por ello que los planes de movilidad deben tener en cuenta las necesidades de los bogotanos y de los municipios vecinos, para lo cual se deben tomar en consideración indicadores de tránsito que permitan planear el transporte y evitar dificultades en los corredores de carga, como ha pasado con la calle 13. Es necesario evaluar la interacción entre los ciudadanos y las vías para determinar qué tipo de movilidad requiere cada corredor, con el ánimo de mejorar el transporte y los tiempos de desplazamiento, de manera que su calidad repercuta en las condiciones de vida de quienes lo transitan.



- El desarrollo de la ciudad necesita soportarse en un mapa de ruta que no se limite a la tecnología actual. Este mapa debe comprender que hay tecnologías que aún no se han desarrollado y/o la ciudad no está lo suficientemente madura para implementarlas en el corto y mediano plazo. El POT debe contar con una prospectiva lo suficientemente robusta en su planeación.



- Los incentivos para crear una ciudad 'caminable', como los cobros por congestión y el parqueo en vía, son algunas de las formas para mejorar el tránsito; estas han de ser consideradas para mejorar las condiciones de tránsito, midiendo el impacto e interacción de los ciudadanos con su entorno más inmediato.



- Se debe abrir un camino a la innovación que llame a la construcción de soluciones viables para mejorar los corredores de carga y el tránsito en la ciudad, que permitan mejorar la movilidad de las mercancías y centralicen su oferta. El mayor impulso al comercio electrónico, a raíz de la pandemia, puede ser un ejemplo.



# Ordenamiento Territorial, Norma y Región Metropolitana

## Cuarto módulo

---

Enrique Bayer y Mario Noriega estuvieron en el último panel, moderado por Juan Guillermo Yunda, para generar propuestas en los temas de ordenamiento territorial, norma urbana y región metropolitana.

El Plan de Ordenamiento Territorial -POT es un instrumento de planificación y de gestión de las entidades territoriales y un proceso de construcción colectiva que se da de manera progresiva, gradual y flexible, con responsabilidad fiscal, tendiente a lograr la adecuada planeación y proyección de la ciudad de acuerdo con la dinámica poblacional, el desarrollo administrativo y la construcción de los diferentes equipamientos, así como la priorización de los proyectos y su conexión con los vecinos de la región metropolitana.

La propuesta del POT “Bogotá reverdece 2022 – 2035” es la reorganización territorial de las localidades para convertirlas en unidades de planeación local, pasando de 20 localidades a 33. De otra parte, no es posible hablar del POT de Bogotá sin tener en cuenta la construcción de una región metropolitana que es mucho más que la consolidación de una figura.

En este sentido, los expertos recomiendan:



- La organización y control de unidades de planeación más pequeñas, en tamaño y población, puede ser funcional para el desarrollo de la ciudad. Sin embargo, la operatividad de las mismas, a futuro, es aún incierta y debe ser prioridad en este nuevo desarrollo, sobre todo de cara a la relación con los municipios vecinos de Cundinamarca. Resulta útil usar las lecciones aprendidas de ciudades que, aunque más grandes que Bogotá, utilizan las densidades para consolidar las infraestructuras de servicios y dar respuesta a las necesidades de salud, educación, recreación y trabajo, entre otras.



- El crecimiento urbanístico de Bogotá no puede limitarse hasta el borde de la ciudad. La capital está llamada a ser líder en Cundinamarca, apoyando a los municipios con conocimientos y experticia, creando continuidad en las infraestructuras y sus funcionalidades, por ejemplo, en temas tan sensibles como los sistemas de transporte, la operación logística o los servicios de acueducto y alcantarillado y energía.



- La implementación de los proyectos debe ser ágil. La propuesta del Tren de Cercanías – RegioTram no puede tomar hasta el 2035. Se debe hacer uso de la información y las nuevas tecnologías que permitan desarrollar este tipo de infraestructura en tiempos razonables. Paralelamente, se debe mejorar la comunicación para su implementación con los municipios vecinos.



- El modelo de renovación urbana deber considerar el impacto que tiene en tiempo y espacio, mientras se implementan y desarrollan sus estrategias.



- Los municipios aledaños deben estar involucrados en la construcción del POT, tanto el propio como el de sus vecinos.



- Para avanzar en la construcción de la ciudad no se debe destruir toda la infraestructura actual. En muchos casos, basta con ajustar las construcciones, mejorando los equipamientos y servicios, teniendo como base una densidad ajustada.



- Es indispensable vincular a la academia para que juegue un papel preponderante en el desarrollo de esta herramienta de planeación y desarrollo (POT), construyendo propuestas con fundamentos factibles y realizables en pro de la ciudadanía.





# Manuel Enrique Pérez Martínez

Ambiente y ruralidad

---

Doctor en Estudios Territoriales, Magister en Planeación y Administración del Desarrollo Regional, Sociólogo, Profesor y Director del Departamento de Desarrollo Rural y Regional de la Facultad de Estudios Ambientales y Rurales de la Pontificia Universidad Javeriana en Bogotá. Estudia la geopolítica de los lugares urbano-rurales periféricos y las soluciones de planificación basadas en la naturaleza para el ordenamiento territorial en las ciudades contemporáneas.



# David Burbano González

Ambiente y ruralidad

---

Doctor Arquitecto en Periferias y Sostenibilidad Urbana de la Universidad Politécnica de Madrid. Tiene experiencia como investigador posdoctoral en Sophia University de Tokyo, Arquitecto de la Pontificia Universidad Javeriana. Profesor universitario en áreas de urbanismo, diseño, planeación urbano regional y Seminarios de Investigación. Autor de artículos en revistas y libros en temas relacionados con el ordenamiento y la planeación del territorio.



# Olga Ceballos

Vivienda

---

Arquitecta y Magister en urbanismo de la Universidad Nacional de Colombia. Profesora Asociada de la Facultad de Arquitectura y Diseño de la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá. Líder del grupo de investigación Calidad y Habitabilidad de la Vivienda. Actualmente, es directora de la asignatura Proyecto Vivienda Popular de la carrera de arquitectura.



# Alejandro Callejas Aristizábal

Vivienda

---

Abogado especialista en Negocios Internacionales y Magister en Administración de Negocios. Con experiencia laboral de más de 13 años en estructuración y ejecución de proyectos de infraestructura social, asuntos públicos, planeación, sostenibilidad y estrategia. Fue vicepresidente Técnico y de Planeación de Findeter, lideró proyectos de planeación de ciudades como: Ciudades Sostenibles con el BID y Ciudades Emblemáticas con la Agencia Francesa de Desarrollo; fue asesor del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, y ha trabajado con organismos internacionales y sector privado, entre otros cargos. Actualmente es el gerente de Camacol Bogotá y Cundinamarca.



# Luis Ángel Guzmán

Movilidad

Ingeniero Civil de la Universidad de los Andes, con maestría en Ingeniería Civil. Doctorado cum laude en Sistemas de Ingeniería Civil, Planificación de Urbana y de Transporte en la Universidad Politécnica de Madrid. Profesor Asociado en la Universidad de los Andes en transporte y planificación urbana. Asesor y consultor en diferentes proyectos de transporte urbano sostenible en Colombia. Autor de varios artículos publicados en revistas internacionales relacionados con evaluación de políticas de transporte, pobreza, equidad y estructura urbana.



# Nicolas Rincón García

Movilidad

---

Ingeniero Industrial, Doctor en Ingeniería de la Universidad de Southampton. Director de la Maestría en Logística y Transporte de la Universidad Javeriana. Ha apoyado el Programa Bogotá Como Vamos y actualmente colabora con la Cámara de Comercio en la Alianza Logística Regional.



# Enrique Bayer

Ciudad Región

---

Economista, administrador de seguros, actuario, graduado del PADE de Inalde Business School. En la actualidad es presidente de la Asociación de Amigos de la Universidad de la Sabana. Adicionalmente, es Gerente de Proyectos Corporativos desde el 2008, encargado de la proyección estratégica de la Universidad al año 2050 y de proyectos de desarrollo físico e institucional. Ha sido miembro del Consejo de Planeación Territorial de Chía por 8 años y del Concejo Territorial de Planeación de Cundinamarca. Actualmente es consejero del municipio de Chía para el nuevo POT.



# Mario Noriega

Norma / Localidades

---

Arquitecto de la Universidad de Los Andes y Magister en Diseño Urbanos de la Universidad de Rice, EEUU. Ha sido profesor por 15 años de la Maestría en Diseño Urbano y Regional de la Pontificia Universidad Javerian. También ha tenido experiencia docente en la Universidad de San Diego en California y en la Universidad de Filadelfia. Como director de la firma 'Mario Noriega & Asociados', ha desarrollado planes maestros para varias entidades educativas de la ciudad de Bogotá. Es columnista del diario El Tiempo, la Silla Vacía y la Revista Pensar Ciudad.





**CONTRALORÍA**  
DE BOGOTÁ, D.C.



Pontificia Universidad  
**JAVERIANA**  
Bogotá





CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.



Pontificia Universidad  
**JAVERIANA**  
Bogotá

---

Cada peso cuenta en el  
bienestar de los bogotanos

---