

**SEGUIMIENTO A LOS PLANES MAESTROS EN DESARROLLO DEL
PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL POT DE LA CIUDAD.**



**SEGUIMIENTO A LOS PLANES MAESTROS EN DESARROLLO DEL
PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL POT DE LA CIUDAD.**

PLAN ANUAL DE ESTUDIOS – PAE 2010

DIRECCIÓN DE ECONOMÍA Y FINANZAS DISTRITALES

BOGOTA, JULIO 27 DE 2010

**SEGUIMIENTO A LOS PLANES MAESTROS EN DESARROLLO DEL
PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL POT DE LA CIUDAD.**

MIGUEL ÁNGEL MORALESRUSSI RUSSI
Contralor de Bogotá, D.C.

VICTOR MANUEL ARMELLA VELÁSQUEZ
Contralor Auxiliar

CARLOS EMILIO BETANCOURT GALEANO
Director de Economía y Finanzas Distritales

CARMEN ALDANA GAVIRIA
Subdirectora de Estudios Fiscales, Económicos y Sociales de Bogotá

PROFESIONALES

CLARA MIREYA TORRES SABOGAL
LUIS FELIPE TERAN CÁRDENAS
LUIS ANDRÉS TRUJILLO DÍAZ

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	5
1. EVALUACIÓN NORMATIVA.....	7
1.1 MARCO TEÓRICO	7
1.2 EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO AL CUMPLIMIENTO NORMATIVO DE LA SECRETARIA DISTRITAL DE PLANEACIÓN	10
1.3 NIVEL DE ARTICULACIÓN Y AJUSTE DE LOS PLANES MAESTROS .	14
1.4 EL EXPEDIENTE DISTRITAL, UNA HERRAMIENTA TECNOLÓGICA VITAL PARA LA PLANIFICACIÓN Y EL DESARROLLO TERRITORIAL. ...	16
2. SEGUIMIENTO A LOS PLANES MAESTROS	40
2.1 PLAN MAESTRO DE TELECOMUNICACIONES - PMT	40
2.2 PLAN MAESTRO DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO - PMAAB...	42
2.3 PLAN MAESTRO DE RESIDUOS SÓLIDOS - PMIRS	44
2.4 PLAN MAESTRO DE CEMENTERIOS Y SERVICIOS FUNERARIOS - PMCSF.....	45
2.5 PLAN MAESTRO DE EQUIPAMIENTOS EN SALUD – PMES	47
2.6 PLAN MAESTRO DE EQUIPAMIENTO EN BIENESTAR SOCIAL - PMEBS	50
2.7 PLAN MAESTRO DE EQUIPAMIENTOS DE CULTO - PMEC	51
2.8 PLAN MAESTRO DE RECINTOS FERIALES - PMRF	53
2.9 PLAN MAESTRO DE EQUIPAMIENTOS DEPORTIVOS Y RECREATIVOS –PMEDR	55
2.10 EL PLAN MAESTRO DE EQUIPAMIENTOS CULTURALES DE BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL- PMEC.....	57
2.11 PLAN MAESTRO DE EQUIPAMIENTOS EDUCATIVOS -PMEE	58
CONCLUSIONES.....	60
BIBLIOGRAFÍA.....	64

INTRODUCCIÓN

Un Plan de Ordenamiento Territorial–POT, se define como un conjunto de acciones político-administrativas y de planificación concertada, que los municipios y distritos deberán adoptar conforme a lo referido en el artículo 41 de la Ley 152 de 1994 (Ley del Plan Nacional de Desarrollo), como el instrumento básico para desarrollar el proceso de ordenamiento del territorio municipal que contiene a su vez el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas, para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo.

Entendido el contenido de los mismos en cuanto a lo dictado por la Ley de Ordenamiento Territorial 388 de 1997, y a la normatividad que en particular rige para la capital y dando cumplimiento de la función de la Subdirección de Estudios Fiscales, Económicos y Sociales de Bogotá de la Contraloría de Bogotá¹ relativa al seguimiento, evaluación de la implementación y el cumplimiento normativo del POT de la ciudad, se hace propicia la revisión de la tarea de la Administración de la ciudad, para el desarrollo normativo y técnico del POT a través de los instrumentos de planificación de primer nivel, como lo son los planes maestros, dada su gran importancia para la rectoría de la planificación urbana y regional de la metrópoli y la priorización y orientación de la inversión pública distrital.

Este estudio, de carácter estructural, de seguimiento y evaluación, se adelanta de forma transversal y articulada entre los procesos micro (de auditoría entre los sectores del Desarrollo urbano coincidentes con los de la Administración pública de Bogotá) y macro (Dirección de Economía y Finanzas Distritales) de la Contraloría de Bogotá, tratando de determinar el grado de cumplimiento de los planes maestros en cuanto a formulación, observancia a la normatividad y ejecución de estos. Entre ellos, los planes maestros de servicios públicos: Acueducto y Alcantarillado, Telecomunicaciones, Residuos Sólidos, Cementerios y Servicios Funerarios,;y de equipamientos colectivos de Salud, Bienestar Social, Culto,

¹ correspondiente al punto 7 del artículo 57 del acuerdo No. 361 de 2009 que reorganizó la Contraloría de Bogotá.

Recintos FERIALES, Recreación y Deporte, Educativos, y Culturales por parte de las recientes Administraciones de Bogotá.

Se abordara el tema en dos secciones, la primera parte incluye la introducción, un marco teórico que sintetiza los antecedentes del tema y la normatividad vigente, se realiza una evaluación al cumplimiento normativo de la Secretaria Distrital de Planeación conforme a sus funciones sobre Planes Maestros, se determina el nivel de articulación y ajuste de los planes maestros con los demás instrumentos de planificación de la ciudad y una revisión del expediente distrital, como herramienta tecnológica vital para la planificación y el desarrollo territorial.

En la segunda parte se realiza el seguimiento a los planes maestros conforme a los resultados entregados por las Entidades Auditadas y la Secretaria Distrital de Planeación, se presentan las conclusiones del estudio y se referencia la bibliografía consultada.

1. EVALUACIÓN NORMATIVA

1.1 MARCO TEÓRICO

A partir de la Constitución Política de 1991, se definieron, la planeación y el ordenamiento del territorio, como elementos fundamentales para alcanzar el desarrollo económico y social. Los dos elementos han sido objeto de progresos legales, que han llevado a que los entes territoriales incursionen en procesos de planeación y de ordenación territorial, orientados al mejoramiento de la calidad de vida y desde luego al desarrollo económico y social.

Igualmente estableció que al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado, le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asigne la Constitución y las leyes.

En el caso de Bogotá D.C., el Alcalde Mayor en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 388 de 1997², adoptó mediante el Decreto 619 de 2000, el Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito, que a su vez fue revisado mediante Decreto 469 de 2003 y los dos se compilaron en el Decreto 190 de 2004, el cual en su artículo 43³ definió los instrumentos de planeación, entre los que se cuentan los PM.

² Ley 388 de 1997. Artículo 9o. El plan de ordenamiento territorial que los municipios y distritos deberán adoptar en aplicación de la presente ley, al cual se refiere el artículo 41 de la Ley 152 de 1994, es el instrumento básico para desarrollar el proceso de ordenamiento del territorio municipal. Se define como el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo. Los planes de ordenamiento del territorio se denominarán:

- a) Planes de ordenamiento territorial: elaborados y adoptados por las autoridades de los distritos y municipios con población superior a los 100.000 habitantes;
- b) Planes básicos de ordenamiento territorial: elaborados y adoptados por las autoridades de los municipios con población entre 30.000 y 100.000 habitantes;
- c) Esquemas de ordenamiento territorial: elaborados y adoptados por las autoridades de los municipios con población inferior a los 30.000 habitantes.

³ Decreto 190 de 2004. Artículo 43. Instrumentos de Planeamiento (artículo 43 del Decreto 469 de 2003). Los instrumentos de planeamiento urbanístico constituyen procesos técnicos que, mediante actos expedidos por las autoridades competentes, contienen decisiones administrativas para desarrollar y complementar el Plan de Ordenamiento Territorial. Deberán incluir, además, los mecanismos efectivos de distribución equitativa de cargas y beneficios, en los términos señalados en el capítulo anterior.

Son instrumentos de planeamiento, los siguientes: Los planes maestros, los planes de ordenamiento zonal, los planes zonales, las unidades de planeamiento zonal - UPZ, los planes directores para parques, los planes de

Estos planes, son instrumentos estructurantes de primer nivel, que tienen un horizonte de largo plazo. Con base en ellos, se estructura la estrategia de ordenamiento adoptada y se constituyen en instrumentos que orientan la programación de la inversión y los requerimientos de suelo para el desarrollo de las infraestructuras y equipamientos.

Según el artículo 45 del Decreto 190 de 2004, los planes maestros constituyen el instrumento de planificación fundamental en el marco de la estrategia de ordenamiento de la ciudad-región, permiten definir las necesidades de generación de suelo urbanizado de acuerdo con las previsiones de crecimiento poblacional y de localización de la actividad económica, para programar los proyectos de inversión sectorial en el corto, mediano y largo plazo.

Si bien el POT es el principal instrumento de ordenamiento del territorio, cuyos componentes están definidos como general⁴, urbano⁵ y rural⁶, su gestión y viabilidad precisa la aplicación de instrumentos jurídicos de carácter administrativo, financiero y de gestión del suelo que normativamente se clasifican en instrumentos de planificación e instrumentos de gestión.

Los instrumentos de planificación tienen como propósito desarrollar los postulados del POT en sectores específicos que requieren un proceso adicional de planificación. Se jerarquizan para garantizar su articulación y su prevalencia sobre las normas definidas en las fichas normativas, de acuerdo con sus propósitos, su escala de aplicación y su ámbito de decisión, de la siguiente manera:

1. Son instrumentos estructurantes de primer nivel, los Planes Maestros de servicios públicos domiciliarios y de equipamientos (PM), los cuales tienen un horizonte de largo plazo. Con base en ellos se estructura la estrategia de ordenamiento adoptada en el POT y se constituyen en instrumentos que orientan la programación de la inversión.

implantación, los planes de regularización y manejo, los planes de reordenamiento, los planes de ordenamiento minero ambiental las demás reglamentaciones urbanísticas y, en general, las disposiciones contenidas en cualquier otro tipo de acto administrativo de las autoridades competentes, referidas al ordenamiento del territorio del Distrito Capital.

⁴ Constituido por los objetivos, estrategias y contenidos estructurales de largo plazo (9 años).

⁵ Constituido por las políticas, acciones, programas y normas para orientar y garantizar la adecuada interacción entre los asentamientos rurales y la cabecera municipal, así como la conveniente utilización del suelo a mediano plazo (6 años).

⁶ Constituido por las políticas, acciones, programas y normas para orientar y garantizar la adecuada interacción entre los asentamientos rurales y la cabecera municipal, así como la conveniente utilización del suelo a mediano plazo (6 años).

2. Son instrumentos de segundo nivel, los planes zonales, los planes de ordenamiento zonal, las unidades de planeamiento zonal-UPZ, los planes parciales y los planes de reordenamiento. Estos instrumentos tienen alcance sobre territorios específicos, precisan y ajustan de manera específica las condiciones del ordenamiento de los mismos.

3. Son instrumentos de tercer nivel, los Planes de Implantación, los Planes de Regularización y Manejo de usos dotacionales y los Planes de Recuperación Morfológica. Estos instrumentos operan sobre porciones específicas y reducidas del territorio y permiten prevenir y mitigar los impactos generados sobre el entorno urbano inmediato.

Los PM constituyen un instrumento de planificación fundamental en el desarrollo de la estrategia de ordenamiento de la ciudad-región. Permiten definir las necesidades de generación de suelo urbanizado según las previsiones de crecimiento poblacional y de localización de las actividades económicas para priorizar y programar proyectos de inversión sectorial en el corto, mediano y largo plazo. Para Bogotá los ordena el POT que es el documento que define las grandes políticas y planes de desarrollo urbano de Bogotá.

Los PM deben servir a todos los ciudadanos que habitan en la capital del país porque obtienen todos los beneficios de una ciudad ordenada y preparada con anticipación para afrontar el futuro. De igual manera se benefician los habitantes de la región que rodea a Bogotá, porque pueden compartir servicios públicos y el desarrollo que significa la ejecución de proyectos de inversión. Están diseñados para desarrollar proyectos y programas durante los próximos 20 años y comenzarán a aplicarse a partir del 30 de abril de 2006, como lo dispone el Decreto 190 de 2004.

La evolución de la población en la región central del país que incluye la ciudad de Bogotá y la aglomeración de municipios circunvecinos de la Sabana, ha mostrado un crecimiento demográfico sostenido desde 1938, con tasas más altas que el promedio nacional. Bogotá es la mayor concentración de población del país. En el periodo, 1964-1993, la ciudad incrementó considerablemente su participación en el total de la población colombiana, pasando de 9,71% a 14,56%, mientras que las tres ciudades que le siguen en importancia mostraron apenas un ligero crecimiento en su participación (Cali pasó de 3,6% a 4,9% Medellín pasó de 4,4% a 4,8% y Barranquilla de 2,8% a 2,9%). A su vez, los índices de crecimiento de población indican que las diferencias podían ampliarse, pues la tasa estimada para Bogotá en el año 2000 (2.29%) ya era superior a la de las otras tres grandes ciudades.

Los Equipamientos Son los distintos tipos de elementos y características espaciales de la oferta y demanda de servicios distintos y complementarios a la vivienda ya sean de uso público o privado, y pueden clasificarse como:

- Equipamientos de entorno o barrial, tales como: guarderías, escuelas, puestos de salud, parques de barrio, tiendas, lavanderías, panaderías, etc.
- Equipamientos Zonales: Colegios, templos, supermercados, espacios deportivos.
- Equipamientos urbanos: centros comerciales, Cines, Almacenes especializados.
- Equipamientos regionales: Plazas de mercado, iglesias, plazas de ferias, oficinas municipales y departamentales, fábricas, terminales de transporte, clínicas y hospitales.

1.2 EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO AL CUMPLIMIENTO NORMATIVO DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN

Según el acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, transformó el Departamento Administrativo de Planeación Distrital en la Secretaría Distrital de Planeación (SDP) como un organismo del sector central con autonomía administrativa y financiera y adopto con el decreto 550 de 2006 su estructura interna. Entre las funciones que se encargan a esta secretaría están:

1. Orientar y liderar la formulación y seguimiento de las políticas y la planeación territorial, económica, social y ambiental del Distrito Capital, conjuntamente con los demás sectores.
2. Formular, orientar y coordinar las políticas de planeación del desarrollo territorial, económico, social y cultural, garantizando el equilibrio ambiental del Distrito Capital.
3. Coordinar la elaboración, ejecución y seguimiento del Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas del Distrito Capital y de los planes de desarrollo local.
4. Coordinar la elaboración, reglamentación, ejecución y evaluación del POT.
5. Adelantar las funciones de regulación del uso del suelo, de conformidad con la normativa que expida el Concejo Distrital y en concordancia con la normatividad nacional.

6. Asesorar a la Administración Distrital en la formulación de planes, y proponer criterios de priorización de recursos para la asignación del gasto público a las localidades, entre otras.

La función de supervisar y ser rector del POT está a cargo de la Dirección de Planes Maestros y Complementarios. La cual coordina la armonización de PM y hace seguimiento a su ejecución, adelanta el procedimiento administrativo previsto en las disposiciones legales vigentes para aplicación de planes de regularización, implantación y reordenamiento, realiza coordinación interinstitucional en los aspectos físicos y urbanísticos relacionados con planes de regularización y manejo, de implantación, de reordenamiento y PM de equipamientos y elabora conceptos técnicos relacionados con la determinación de los hechos generadores de plusvalía en los instrumentos que desarrolle la Dirección.

La Contraloría verificó que la SDP para la función de coordinación inter e intra institucional desarrolla varias acciones entre ellas: una agenda de reuniones con las entidades Distritales que tienen a cargo la ejecución y seguimiento de los PM; talleres para impulsar las herramientas básicas para la toma de decisiones como lo es la base de datos geográfica (herramienta que se ha ido creando a partir de información presentada por todas la entidades del distrito a la dirección de planes maestros y complementarios de la SDP); realización de mesas de trabajo, foros y presentaciones a las distintas entidades al cargo de planes maestros e interesados (la comunidad, la academia y los entes de control).

Cuadro 1
Talleres dirigidos a las entidades encargadas de la ejecución de los Planes Maestros

PLAN MAESTRO	ENTIDAD	FECHA
Seguridad Ciudadana, Defensa y Justicia	Secretaría Distrital de Gobierno.	24 de junio 9.00 a.m. a 12 m.
Educación	Secretaría Distrital de Educación.	26 de junio: 9.00 a.m. a 12 m.
Salud	Secretaría Distrital de Salud.	1 de julio: 9.00 a.m. a 12 m.
Bienestar Social	Secretaría Distrital de Integración Social.	3 de julio: 9.00 a.m. a 12 m.
Cultura	Secretaría Distrital de Cultura,	8 de julio: 9.00 a.m. a

PLAN MAESTRO	ENTIDAD	FECHA
	Recreación y Deporte.	12 m.
Deportivo Recreativo	Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte.	10 de julio: 9.00 a.m. a 12 m.
Abastecimiento y Seguridad Alimentaria	Secretaría Distrital de Desarrollo Económico.	15 de julio: 9.00 a.m. a 12 m.
Espacio Público	Taller de Espacio Público de la SDP.	17 de julio: 9.00 a.m. a 12 m.
Movilidad	Secretaría Distrital de Movilidad.	22 de julio: 9.00 a.m. a 12 m.
Cementerios y Servicios Funerarios	Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos. U.A.E.S.P.	24 de julio: 9.00 a.m. a 12 m.

Fuente: Dirección de Planes Maestros y Complementarios. Secretaria Distrital de Planeación 2008.

Así mismo, la SDP conforme con el Decreto Distrital 190 de 2004 (POT) artículo 45 formuló las directrices que regulan y orientan la ejecución de los PM mediante la Directiva 003 de 2005 firmada por el Alcalde Mayor, dirigida a todas las entidades distritales de los órdenes central y descentralizado, cuyo asunto es la “Formulación de los Planes Maestros”. y Circular 10-VI-2005 firmada por el entonces Director (E) del DAPD, cuyo objetivo es fijar los “Lineamientos generales para dar cumplimiento a la Directiva No. 003 de 2005”.

Dando cumplimiento Acuerdo 223 de 2006⁷ La SDP en coordinación con cada una de las entidades rectoras, presentó al Concejo de Bogotá anualmente, en el primer trimestre de cada año, el informe sobre el estado de avance en la ejecución de cada Plan, con información de la vigencia inmediatamente anterior.

Esta herramienta de supervisión lleva al conocimiento del público y al Concejo los aspectos arquitectónico-urbanísticos, socio-económicos y ambientales de cada uno de los 17 planes maestros que actualmente se están llevando a cabo. De la misma manera incluye las dificultades en la ejecución de cada Plan y las estrategias implementadas para su solución, así como las inversiones realizadas y proyectadas para las vigencias futuras.

⁷ Por medio del cual se establece un mecanismo de seguimiento a los Planes Maestros de Bogotá, D.C.

Cuadro 2
Relación de la remisión de los Informes de Acuerdo Distrital 223 de 2006 al Concejo de Bogotá D.C., según la vigencia

Informe Acuerdo Distrital 223 de 2006:	Número radicado de remisión de la SDP
2008 (Vigencia 2007)	2-2008-14369
2009 (Vigencia 2008)	2-2009-12260
2010 (Vigencia 2009)	2-2010-15692

Fuente: Dirección de Planes Maestros y Complementarios. Secretaría Distrital de Planeación. 2010.

El ordenamiento territorial de Bogotá y articulados con los lineamientos del POT vigente, se conforman los PM como los instrumentos de planeamiento de primer nivel y por tanto, principal directriz en el desarrollo de los componentes de la ciudad a en los distintos aspectos: urbanístico, arquitectónico, ambiental, social, económico, financiero, de seguridad, de servicios y de eficiencia.

La implementación de estos instrumentos de planeamiento y sus iniciativas en la búsqueda de mejorar las condiciones de vida de los habitantes de Bogotá, exige un constante ejercicio de planeación que brinde la posibilidad de programar y articular los esfuerzos de la Administración Distrital y de los agentes privados, sociales y comunitarios. Por tanto, los PM integran la perspectiva de derechos en sus dimensiones de reconocimiento, redistribución y participación, garantizan y restablecen los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales del colectivo.

Es así como surge la obligación de la SDP con la ciudad, en tanto el desarrollo de cada Plan Maestro y su articulación con el POT y el Plan de Desarrollo obedecen a una acción coordinada e integrada intra e intersectorialmente. la Secretaría se ha encargado de realizar el acompañamiento a las Entidades responsables de ejecutar el correspondiente PM; la importante labor es, dado que la mayoría de los PM están culminando metas a corto plazo, para realizar una primera evaluación y seguimiento en el marco del cumplimiento de las metas establecidas este periodo de tiempo, y llevar a cabo los correctivos pertinentes que permitan redireccionar los esfuerzos de la Administración Distrital, con la garantía de observar los principios constitucionales de cumplimiento y acceso a los derechos fundamentales, en el marco del Estado Social de Derecho.

La SDP ha liderado y gestionado un proceso de acercamiento con cada sector con el fin de determinar las dificultades en la implementación de su respectivo PM, buscando su fortalecimiento como instrumento, armonizándolos con el proceso de modificación excepcional del POT.

1.3 NIVEL DE ARTICULACIÓN Y AJUSTE DE LOS PLANES MAESTROS

El Plan de Desarrollo Distrital Bogotá Positiva⁸ parte del concepto que el proceso de planeación de la ciudad es uno solo, articula instrumentos del POT como PM, operaciones estratégicas y los planes zonales con las políticas sectoriales y poblacionales y el marco fiscal de mediano plazo, procurando los mayores niveles de complementariedad y concurrencia entre el nivel central y las localidades. Es así como en el título IV desarrolla el programa de ejecución del POT, define con carácter obligatorio lo establecido en el art. 18 de la Ley 388 de 1997 los programas y proyectos previstos en el Decreto 190 de 2004 que serán ejecutados durante el período 2008-2012, apuntando a la consolidación del modelo de ordenamiento del territorio de largo plazo. En el título V trata las instancias y mecanismos de coordinación, y en la segunda parte, incluye el plan de inversiones que contiene el plan plurianual de inversiones.

Cuadro 3
Plan de Desarrollo Bogotá Positiva 2008-2012
Distribución de recursos Vs. Ejecución proyectos POT

Millones de pesos de 2008

Objetivos estructurantes	PDD (Ppi)*		Programa de ejec. POT**	
	Valor	No. Proyectos	Valor	No. Proyectos
Ciudad de derechos	18.820.016	65	1.162.512	21
Derecho a la ciudad	9.723.367	70	8.845.802	46
Ciudad global	550.740	22	397.881	4
Subtotal	29.094.123	157	10.406.195	71
Participación	140.358	12	0	0
Descentralización	112.377	6	0	0
Gestión pública efectiva y transparente	1.012.591	13	0	0
finanzas sostenibles	261.551	8	0	0
Total	30.621.000	196	10.406.195	71

Fuente: Acuerdo 308 de 2008. .

*Plan plurianual de inversiones por objetivo estructurante Administración central y Estapúblicos

** Programa ejecución POT: Incluye Admón central, estapublicos y empresas

Dentro del proceso de formulación de las políticas sectoriales, cada una de las entidades rectoras de política pública incorpora el PM de equipamientos como un elemento integral al desarrollo y visibilización de las inversiones y acciones públicas en la ciudad, en la lógica de que son fundamentales para

⁸ Acuerdo308 del 9 de junio de 2008

mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, especialmente, los de menores ingresos económicos y deficitarias condiciones de vida.

En la práctica se evidenció que no existe mayor coherencia ni complementariedad entre los instrumentos de planificación de la ciudad POT - Planes de desarrollo y Presupuesto, toda vez que las acciones públicas efectuadas entre los diferentes planes de desarrollo y al interior de cada uno de ellos, son fragmentadas, ya sea por limitación de recursos, limitación en esferas de nivel nacional y territorial.

La SPD, no cuenta con un resultado de armonización de la programación de la inversión del POT en el PDD Bogotá Positiva, pues los proyectos que se encuentran en el Título IV (Artículos 35 a 39 del PDD Bogotá Positiva) son de carácter estratégico, que dan una idea del campo de acción de la programación de inversión conforme a las problemáticas urbanas y a las políticas a desarrollar en los PM y en el POT, pero no precisan ni identifican la inversión.

Dado que la programación del POT en el actual PDD, se estructura por programas y proyectos estratégicos y no por proyectos de inversión, y los recursos se determinan por programa, las entidades deben identificar, precisar y registrar en sus propios planes de acción y presupuestos, los proyectos de inversión que desarrollan. Como la inversión pública no está debidamente monitoreada, los resultados no han tenido el efecto esperado y no se ha atendido en debida forma los problemas existentes.

Frente al enlace de los PM entre si y con los otros instrumentos de planeación encontramos que la SDP contrató entre 2005 y 2009 diez (10) consultorías con el objeto de construir la información y análisis alrededor del proceso de articulación de los PM conforme a la vigencia de cada uno.

Con base en los productos de las consultorías mencionadas, el equipo técnico de la Subsecretaría de Planeación Territorial de la SDP desarrolló dos documentos orientados a la construcción de los lineamientos para la armonización de los planes maestros como instrumentos de planeamiento.

Así mismo, la SDP celebró el Convenio No. 300 de 2009, con la Universidad de Los Andes, con el cual espera obtener las directrices y la formulación del Sistema Distrital de Equipamientos, a 30 de junio de 2010 únicamente se ha avanzado en la consolidación de los resultados de las 10 consultorías realizadas entre 2005 y 2009 información que servirá como insumo del levantamiento de información técnica y metodológica

A nivel presupuestal (en el plan de inversiones) se observa la inclusión de algunos recursos para poder ejecutar las metas de PM, pero el cumplimiento de las metas formuladas es bajo, pues a pesar de que se aforado recursos para atender los problemas sociales no son atendidos debidamente, debido a recortes presupuestales realizados en el transcurso de las vigencias, es el caso de la Secretaría Distrital de Salud que en el presupuesto del 2009 en el proyecto 633 redujo la apropiación inicial en el 50%.

En otros casos no se observa la asignación de recursos por parte del Distrito como en el PM de culto, cuya vocación es privada y no se asignan recursos públicos para el cumplimiento de objetivos y metas relacionados con el tema, no se hace seguimiento, valoración, ni contabilización de la inversión que han realizado las distintas iglesias, congregaciones, comunidades religiosas y personas jurídicas, naturales dueñas o interesadas responsables de estos equipamientos.

Las líneas de articulación con los mecanismos de de segundo y tercer nivel de planificación son débiles o casi inexistentes, debido a que se utilizan, por su misma naturaleza, sobre porciones específicas y reducidas del territorio y para prevenir y mitigar los impactos generados de forma inmediata y aislada, por lo que no logran impactar de manera sostenida. Durante las dos últimas vigencias han tomado relevancia los Planes parciales con una dinámica propia, sin que retroalimenten los PM.

El SEGPLAN es básicamente un sistema de registro de proyectos para el seguimiento de PDD del corto plazo en el cual se incluyen proyectos que hacen parte del POT y, con ello, de los PM. Sin embargo no los identifica y no es un sistema organizado para medir estos últimos planes.

1.4 EL EXPEDIENTE DISTRITAL, UNA HERRAMIENTA TECNOLÓGICA VITAL PARA LA PLANIFICACIÓN Y EL DESARROLLO TERRITORIAL.

La ley 388 de 1997 estableció la necesidad de conformar el Expediente Municipal como un sistema de información, que sirva de sustento a los procesos de planificación territorial de los municipios, tal como lo señala en el artículo 112: *“Con el objeto de contar con un sistema de información urbano que sustente los diagnósticos y la definición de políticas, así como la formulación de planes, programas y proyectos de ordenamiento espacial del territorio por parte de los diferentes niveles territoriales, los municipios y distritos deberán organizar un expediente urbano, conformado por*

documentos, planos e información georeferenciada, acerca de su organización territorial y urbana”⁹.

Los PM constituyen un instrumento de planificación fundamental en el desarrollo de la estrategia del ordenamiento de la ciudad-región y de la ejecución del POT; ellos permiten definir las necesidades de generación de suelo urbanizado según las previsiones de crecimiento poblacional y de localización de las actividades económicas, para priorizar y programar proyectos de inversión sectorial en el corto, mediano y largo plazo.

Estos instrumentos de planeamiento, conforme a lo normado¹⁰, y como anteriormente se ha mencionado, se jerarquizan para garantizar su articulación y su prevalencia sobre las normas definidas en las fichas normativas, de acuerdo con sus propósitos, su escala de aplicación y su ámbito de decisión.

A nivel nacional, la citada ley 388, determinó, Igualmente, que “...el MAVDT organizará y mantendrá en debida operación, un sistema de información urbano de datos sobre el suelo, vivienda, servicios públicos domiciliarios, espacio público, transporte urbano y equipamientos colectivos, en el cual se incluya un banco de experiencias sobre el desarrollo de operaciones urbanas de impacto y sobre la aplicación de los instrumentos contenidos en dicha ley y en la ley 9ª de 1989”... y agrega: *“Para la organización del Expediente Urbano (EU) y la elaboración y aprobación de los POT de los municipios con población inferior a los 30.000 habitantes, las entidades nacionales prestarán su apoyo técnico y financiero.”*

Guardando la escala de competencias y responsabilidades, estas funciones le corresponden en las entidades territoriales, a las respectivas alcaldías en cabeza de sus secretarías de planeación; por analogía, en este caso, Bogotá y la SDP.

En efecto y al tenor de lo dispuesto en la normatividad distrital resulta evidente y necesario establecer el grado avance de los soportes técnicos con los cuales se cuenta para el seguimiento de los PM, con base en el desarrollo de indicadores para su medición y del expediente urbano, como

⁹ Se utilizará mayormente, el término Expediente Municipal y no Expediente Urbano que es el utilizado en la Ley 388 de 1997. Con ello se pretende mostrar que el alcance de este instrumento trasciende los aspectos meramente urbanos del ordenamiento territorial, incluyendo también los rurales y regionales; sin embargo en este caso, ambas expresiones pueden considerarse equivalentes.

¹⁰ Decreto distrital No 469 de 2003, capítulo 2, artículos 43, “Los instrumentos de planeamiento urbanístico constituyen procesos técnicos que, mediante actos expedidos por las autoridades competentes, contienen decisiones administrativas para desarrollar y complementar el POT. Son instrumentos de planeamiento, los siguientes: Los planes maestros, los planes de ordenamiento zonal, los planes zonales, las unidades de planeamiento zonal – UPZ, los planes directores para parques, los planes de implantación, los planes de regularización y manejo, los planes de reordenamiento, los planes de ordenamiento minero ambiental...”

elementos básicos para la formulación y ajuste de los PM y de la revisión del POT, tal como lo demanda la Ley de Ordenamiento Territorial y en particular, el cumplimiento del Decreto Distrital 550 de 2006¹¹ y del Acuerdo 257 de 2006¹².

Es claro que la doctrina del ordenamiento territorial municipal, para el caso distrital, complementa y orienta la planeación sectorial para el logro de los objetivos fundamentales de bienestar, equidad, desarrollo sostenible, identidad cultural y consolidación de la democracia. Para ello cuenta con instrumentos de gestión pública, de la actuación de particulares y con proyectos estructurantes de largo plazo, que tienen como eje articulador los POT y de la implementación del primer nivel, que son los PM.

En este sentido, las peculiaridades de los objetivos y formas de actuación de la función pública del ordenamiento del territorio justifican plenamente la conformación de un sistema de información propio, que sirva de apoyo a la gestión municipal para la formulación y ejecución de estos planes, el EU es ese sistema de Información.

Con base en lo anterior, puede plantearse sin más argumentaciones, que el EU como un sistema de información para evaluar el desarrollo territorial y monitorear la ejecución del POT y de los PM de la ciudad tiene como objetivos específicos proveer, difundir información y dar soporte institucional para:

- Evaluar el desarrollo del territorio, el impacto de los POT y los PM y el avance en la construcción del modelo de ocupación del territorio que se promueve a través de estos macro instrumentos de planificación urbano-regional.
- Evaluar la aplicación de las estrategias e instrumentos de gestión establecidos en el POT y en sus P M.
- Monitoreo de los proyectos estructurantes o estratégicos del POT y de los PM.

¹¹ El Decreto Distrital 550 de 2006 por el cual se adopta la estructura interna de la Secretaría Distrital de Planeación de la Alcaldía Mayor de Bogotá DC le señala en el Artículo 8º a la Subsecretaría de Planeación Territorial, la función de: Coordinar la ejecución de las disposiciones contenidas en los Planes Maestros; y el artículo 16 de esta mismo cuerpo normativo le determina como una de las funciones de la Dirección de Planes Maestros y Complementarios , la de coordinar la armonización de Planes Maestros y hacer seguimiento a su ejecución.

¹² Dentro de las funciones dadas por el artículo 73 el Acuerdo 257 de 2006 a la Secretaría Distrital de Planeación se encuentra la de recopilar, proveer y consolidar la información, las estadísticas, los modelos y los indicadores económicos, sociales, culturales, ambientales, territoriales, de productividad y de competitividad, para la toma de decisiones de la Administración Distrital y que permita la promoción nacional e internacional del Distrito Capital.

El EU debe estar bien articulado al POT y su implementación no debe entenderse como un subproducto de éste, sino más bien, como un instrumento de carácter independiente, de consulta y de resultado, el cual obligue a engrosar permanentemente este complejo “dossier” de información básica para el ejercicio del urbanismo; esta es la razón por la cual el expediente distrital-ED convendrá ser mantenido activo y en constante proceso de evaluación y actualización.

Teniendo en cuenta lo expuesto, lo riguroso, complejo e importante del tema para el desarrollo urbano y rural del país, el MAVDT produjo una metodología que señala sobre los contenidos y procesos para la conformación y mantenimiento de estos expedientes municipales ó urbanos. Esta metodología se constituye en realidad en el deber ser para su elaboración e institucionalización.

A continuación presentamos una síntesis de los principales elementos para su aplicación y adaptación al caso del Distrito capital que aunados a los conocimientos y experiencia de quienes elaboramos el presente documento evaluativo servirá de referencia sobre el grado de avance de tan importante herramienta de planificación para la ciudad.

El Expediente Municipal (EM) se debe poner en marcha desde el momento en el cual la administración municipal adopta el POT, con el propósito de contar además con un instrumento de seguimiento y evaluación que sirva de soporte y herramienta tecnológica para la toma de decisiones sobre el uso y ocupación del territorio (Figura 1).

En el caso que el municipio no lo haya hecho en el momento en el cual adoptó el POT, puede iniciarlo en cualquier momento en que tome la decisión la administración municipal o distrital, aunque en realidad se debe ir organizando de manera sistemática, como se verá mas adelante, con los documentos de planificación que se van produciendo en el transcurrir del desarrollo urbano –regional del municipio o del Distrito, en este caso.

Figura 1

Relación entre el Expediente Municipal y las vigencias del POT

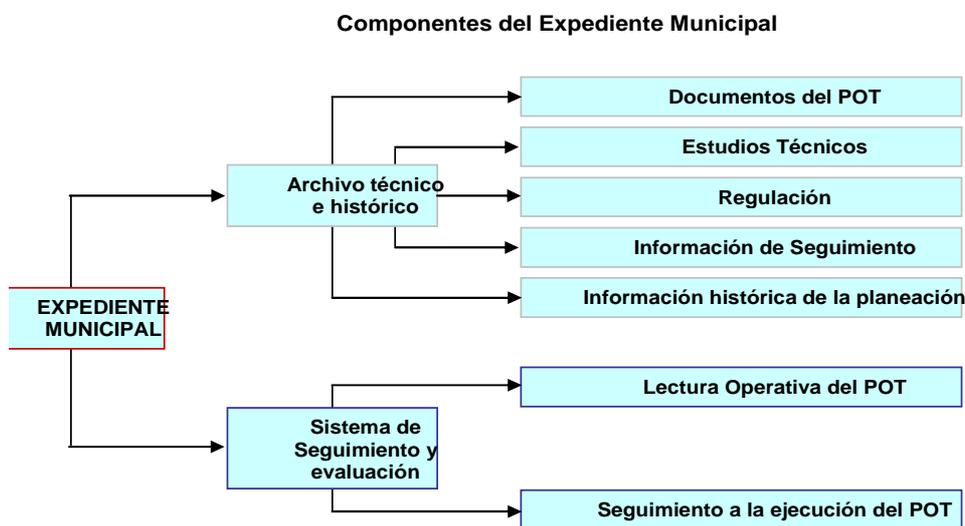


Fuente: Metodología del Ministerio del Ambiente, la Vivienda y el Desarrollo Territorial-MAVDT

El EM debe estructurarse con base en dos componentes o sistemas (figura 2) a saber:

1. El sistema de archivo técnico e histórico de la planificación territorial municipal.
2. El sistema de seguimiento y evaluación.

Figura 2



Fuente: Metodología del Ministerio del Ambiente, la Vivienda y el Desarrollo Territorial-MAVDT

La síntesis de los principales elementos para la aplicación y adaptación al caso del Distrito Capital que aunados a los conocimientos y experiencia de quienes elaboramos el presente documento evaluativo servirá de referencia

sobre el grado de avance de tan importante herramienta de planificación para la ciudad.

Metodología para desarrollar los dos componentes del Expediente Distrital:

Componente uno: El Archivo Técnico e Histórico de la Planificación Territorial Municipal

Comprende toda la información relacionada con el POT, los documentos que lo conforman así como los estudios, planes y demás información alusiva a la planeación física y social del municipio. La información mínima que debe contener es la siguiente:

A. Documentos del POT:

- Documento Técnico de Soporte que incluye;
- Documento y cartografía de diagnóstico;
- Documento y cartografía de formulación referidos a los componentes general, urbano y rural;
- Documento de la gestión y financiación y el programa de ejecución;
- Documento Resumen, medio de divulgación y socialización para la ciudadanía con conclusiones generales del POT y;
- Acuerdo que adopta el plan con la cartografía y decisiones tomadas en los componentes general, urbano y rural y se constituye en norma;

B. Estudios técnicos y de detalle empleados como soporte en la formulación del POT, en la producción, revisión o ajuste del Acuerdo Distrital (Por ejemplo: PGIRS-Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos, POMCAS-planes de ordenación y manejo de cuencas, PMIRS- planes de manejo integral de residuos sólidos, zonificación de amenazas, etc).

C. La Regulación pertinente. El archivo técnico e histórico debe contar con todas las normas del orden nacional, regional y municipal que se expidan para regular el ordenamiento territorial. (decretos reglamentarios del POT, actos administrativos de la corporación autónoma regional sobre el uso y conservación de los recursos naturales el más importante el de soporte a la concertación de los aspectos ambientales, emitido como parte del proceso de adopción del POT o de revisión y ajuste.

D. Información de seguimiento a la ejecución del POT. Todos los datos y documentos generados en la etapa de seguimiento y evaluación del plan de ordenamiento, por ejemplo: indicadores, cartografía, matrices de

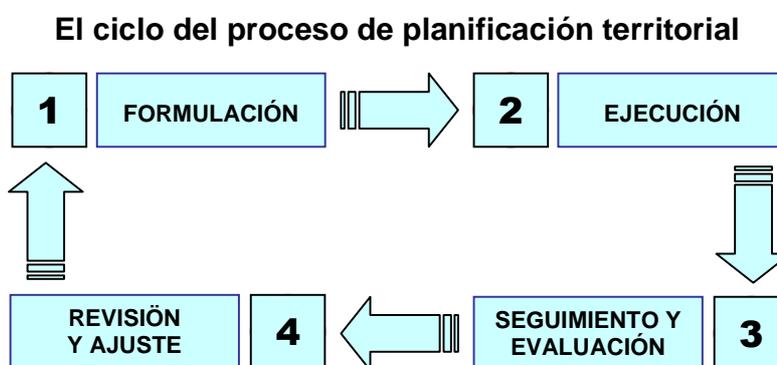
análisis, los documentos de seguimiento y evaluación al POT, que soportan los avances y resultados de la ejecución del plan.

- E. Información histórica de la planificación territorial municipal, se incluyen todos los documentos o planes realizados antes de la expedición de la Ley 388 de 1997 y que regulan el uso y ocupación del territorio.
- F. El objetivo de este Archivo Técnico e Histórico, es que los municipios consoliden la memoria de la planeación territorial para facilitar la continuidad de los procesos iniciados. Este archivo debe consolidarse en la secretaría de planeación municipal y su manejo a cargo del profesional que administre el EM.

Componente 2: El Sistema de Seguimiento y Evaluación del POT

El seguimiento y evaluación es una etapa del proceso de planificación del territorio (Figura 3), que debe implementarse de manera paralela con la puesta en marcha del POT y se adelanta como parte de las funciones propias del EM.

Figura 3



Fuente: Metodología del Ministerio del Ambiente, la Vivienda y el Desarrollo Territorial-MAVDT

El Seguimiento es la recolección y análisis continuo de información útil para tomar decisiones durante la implementación del plan de ordenamiento territorial, con base en una comparación entre los resultados esperados y el estado de avance de los mismos. Los PM hacen parte del proceso de implementación del POT, conforme a lo expuesto en la justificación técnico-jurídica del presente informe.

La evaluación es una valoración de los resultados del seguimiento para determinar la relevancia, eficiencia, efectividad e impacto de la implementación del POT y su implementación. El objetivo fundamental, es incorporar las lecciones aprendidas para mejorar las decisiones tomadas.¹³

El marco legal del componente de seguimiento y evaluación del POT, está constituido por:

- Decreto 879 de 1998, reconoce la etapa de seguimiento y evaluación como parte del proceso de planificación territorial del municipio en la formulación del POT¹⁴ y los resultados del seguimiento y evaluación del POT se constituyen en el soporte de los procesos de revisión y ajuste según lo establecido en la Ley 388 de 1997¹⁵ y el Decreto 4002 de 2004.

- El Decreto reglamentario 4002 de 2004, en el cual el documento de seguimiento y evaluación se constituye en un requisito para la presentación del proyecto de revisión y ajuste del POT, y entiéndase, de los planes que lo implementen como lo son en primer orden los PM¹⁶.

La importancia de realizar seguimiento y evaluación al POT

Teniendo en cuenta que el territorio es dinámico y está sujeto a permanentes cambios sociales, económicos, ambientales y político-institucionales, es necesario que el POT y los PM que lo implementen, se sometan a un proceso de seguimiento y evaluación, que permita tener claridad acerca de los avances logrados y la utilidad de sus contenidos, a fin de determinar si

¹³ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION. 2002. Grupo Asesor de la Gestión de Programas y Proyectos de Inversión Pública. "Guía para la Elaboración de Indicadores". Pág. 1

¹⁴ "ARTÍCULO 27. —Evaluación y seguimiento. La etapa de evaluación y seguimiento se desarrollará de manera permanente a lo largo de la vigencia del plan de ordenamiento con la participación de todas las partes interesadas y en especial del consejo consultivo de ordenamiento territorial, a que se refiere el artículo 31 del presente decreto."

¹⁵ Ley 388 de 1997, Artículo 28, numeral 4." Las revisiones estarán sometidas al mismo procedimiento previsto para su aprobación y deberán sustentarse en parámetros e indicadores de seguimiento relacionados con cambios significativos en las previsiones sobre población urbana; la dinámica de ajustes en usos o intensidad de los usos del suelo; la necesidad o conveniencia de ejecutar proyectos de impacto en materia de transporte masivo, infraestructuras, expansión de servicios públicos o proyectos de renovación urbana; la ejecución de macroproyectos de infraestructura regional o metropolitana que generen impactos sobre el ordenamiento del territorio municipal o distrital, así como en la evaluación de sus objetivos y metas del respectivo Plan" (subrayado es nuestro)

¹⁶ "Artículo 9. Documentos. El proyecto de revisión del POT o de alguno de sus contenidos deberá acompañarse, por lo menos, de los siguientes documentos y estudios técnicos, sin perjuicio de aquellos que sean necesarios para la correcta sustentación del mismo a juicio de las distintas instancias y autoridades de consulta, concertación y aprobación:

- a) Memoria justificativa indicando con precisión, la necesidad, la conveniencia y el propósito de las modificaciones que se pretenden efectuar. Adicionalmente, se anexará la descripción técnica y la evaluación de sus impactos sobre el Plan de Ordenamiento vigente;
- b) Proyecto de Acuerdo con los anexos, planos y demás documentación requerida para la aprobación de la revisión;
- c) Documento de seguimiento y evaluación de los resultados obtenidos respecto de los objetivos planteados en el Plan de Ordenamiento Territorial vigente."

algunos de ellos deben ser ajustados para alcanzar los objetivos trazados para el desarrollo territorial municipal.

El seguimiento y evaluación del POT permite:

- Evaluar los contenidos POT y sus planes de implementación, como instrumentos de planificación respecto a lo establecido en la Ley 388 de 1997 y los decretos que la reglamentan, con el propósito de identificar la ausencia de contenidos, normas que dificultan el desarrollo distrital/municipal o que no son aplicables a la realidad y las debilidades en la cartografía.
- Verificar qué tanto se ha avanzado en la ejecución de las propuestas y proyectos planteados, así como identificar cuáles han sido las principales dificultades en el proceso de ejecución.
- Identificar los avances en la construcción del modelo de ocupación propuesto (en temas tales como: servicios públicos, vías y transporte, ambiental, vivienda, recuperación de zonas de alto riesgo).
- Reconocer los contenidos que no están contribuyendo con el logro de la visión de futuro y los objetivos de largo plazo.

Los resultados del seguimiento y evaluación se constituyen en el sustento, para corregir los procesos que de la gestión municipal e identificar los contenidos que deben ser sometidos a revisión y ajuste de acuerdo con lo establecido en la Ley 388 de 1997 y el Decreto 4002 de 2004. Una matriz comparativa es propuesta por el ministerio.

Metodología para desarrollar el componente de seguimiento y evaluación

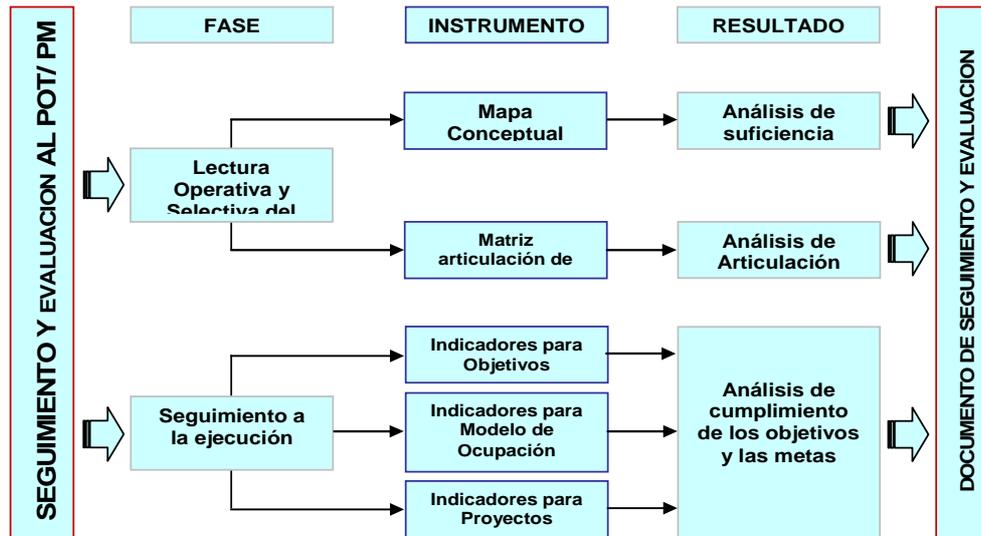
El seguimiento y evaluación del POT se realiza a través del desarrollo de las siguientes fases:

- A. Lectura operativa y selectiva del POT
- B.
- C. Seguimiento a la ejecución del POT

Como producto de estas fases se espera que se construyan los instrumentos y los análisis con los cuales se realizará el documento de seguimiento y evaluación del POT en el marco del EM. La figura 4 ilustra las fases,

instrumentos y resultados para poner en marcha el componente de seguimiento y evaluación del POT y su implementación.

Figura 4
Fases, Instrumentos y Resultados del proceso de Seguimiento y Evaluación



Fuente: Metodología del Ministerio del Ambiente, la Vivienda y el Desarrollo Territorial-MAVDT

Fase 1. Lectura Operativa y Selectiva

Esta fase tiene por objeto realizar un análisis del POT como instrumento de planificación, en cuanto a la suficiencia y la articulación de sus componentes, de acuerdo con los requerimientos de ley y sus decretos reglamentarios. Para el efecto, se hará el análisis de suficiencia determinando si se desarrollan todos los contenidos mediante el diligenciamiento del mapa conceptual del POT y el desarrollo de la matriz de articulación de medios y fines.

Con el diligenciamiento de este instrumento se podrá reconocer los temas estructurales que conforman el POT en sus componentes general, urbano y rural y la cartografía asociada e identificar los vacíos existentes, con base en lo exigido por la Ley 388 de 1997 y el Decreto 879 de 1998. Al final se debe desarrollar un análisis consolidado de suficiencia del POT, que hará parte del Documento de Seguimiento y Evaluación.

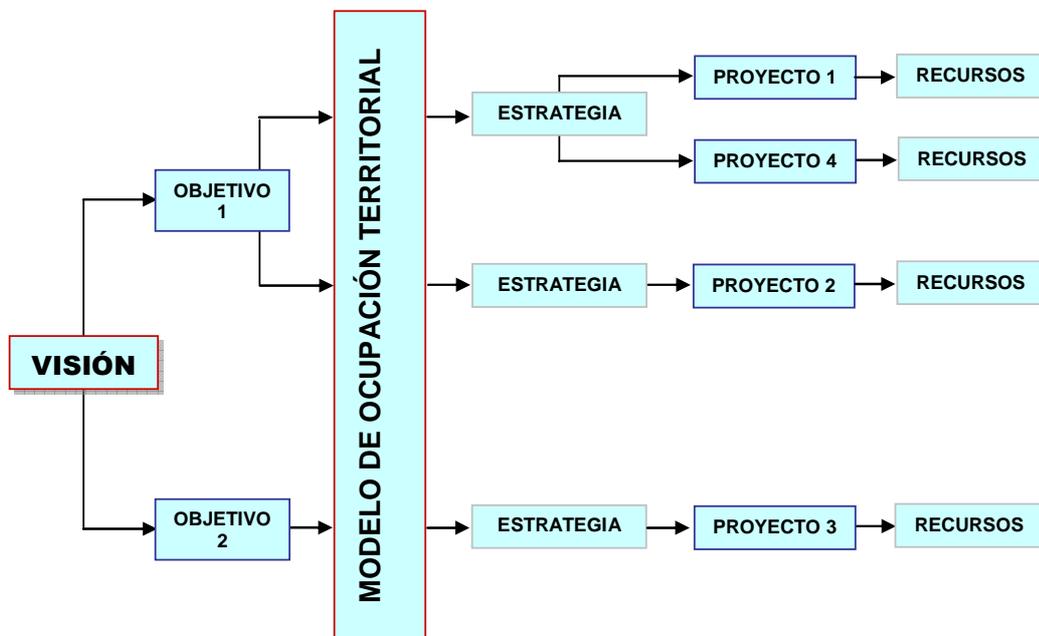
Para la aplicación de esta fase el MAVDT, diseño para su realización unas matrices apuntando a responder una serie de preguntas importantes como las dificultades, interrelación y confrontación de lo planeado con los

resultados obtenidos de la aplicación de los contenidos de los componentes general, urbano y rural del POT. Estos cuestionamientos serán sujeto de observación más adelante, con el análisis de los componentes del ED presentado por la Administración de Bogotá.

La figura 5 muestra la estructuración de la matriz de articulación de fines y medios propuesta por el ministerio:

Figura 5

Esquema para la realización del ejercicio de articulación de fines –objetivos- estrategias y proyectos- del POT



Fuente: Metodología del Ministerio del Ambiente, la Vivienda y el Desarrollo Territorial-MAVDT

Fase 2: Seguimiento a la Ejecución del POT

En la fase de ejecución del POT, que implica inversión de recursos respondiendo a criterios de eficiencia y eficacia, se ofrecen instrumentos para conocer oportunamente, si a través de la implementación del modelo de ocupación del territorio y la ejecución de los proyectos planteados en los programa de ejecución de los planes, se está dando cumplimiento a los objetivos, conforme a los siguientes temas del ordenamiento: amenazas y riesgos, servicios públicos, medio ambiente y recursos naturales, vías y

transporte, espacio público, vivienda, equipamientos colectivos, patrimonio, suelo y sistemas productivos, también llamados por otros, los atributos urbanos.

De esta manera la administración distrital, podrá conocer si la inversión que están realizando en el territorio está contribuyendo a cumplir con los propósitos establecidos en el POT y los PM.

Para el desarrollo de esta fase el Ministerio, implementa un sistema de indicadores agrupados así: relacionados con el seguimiento y evaluación a los fines-objetivos- y medios, con el modelo de ocupación del territorio y con los proyectos; el análisis que generen los resultados de estos indicadores también deberá hacer parte del documento de seguimiento y evaluación global, que a su vez es parte vital del EU o municipal.

Análisis de los indicadores de los objetivos

El seguimiento a través de indicadores no finaliza con el diligenciamiento de los mismos, debe realizarse un análisis y evaluación de las situaciones que deben ser corregidas a partir de los resultados obtenidos. Para cada objetivo es necesario preguntarse ¿Cuál ha sido el avance desde la fecha de adopción de POT hasta la actualidad en el cumplimiento de cada objetivo propuesto en el POT y/o Plan Maestro? ¿De no haberse cumplido los objetivos cuáles son las causas?

Análisis de los indicadores sobre el modelo de ocupación del territorio

Sobre los Indicadores para el seguimiento al desarrollo del modelo de ocupación del territorio se refiere que hacen a la propuesta física que se formula en el POT para lograr la visión de futuro y los objetivos de largo plazo. Su construcción se basa en los sistemas estructurantes: amenazas y riesgos, servicios públicos, medio ambiente y recursos naturales, vías y transporte, espacio público, equipamientos colectivos, patrimonio, suelo y sistemas productivos y que están contenidos en los componentes general, urbano y rural y con base en la cartografía asociada a cada tema y componente.

Refiere la metodología, la importancia de un análisis periódico, comparado con la meta propuesta para el final de la vigencia. Al efecto propone también la elaboración de una matriz de indicadores de seguimiento al desarrollo del modelo de ocupación del territorio sobre la base de responder cuestionamientos del uso, la zonificación, la conflictividad del suelo y los avances obtenidos.

Indicadores para el seguimiento a la ejecución de los proyectos

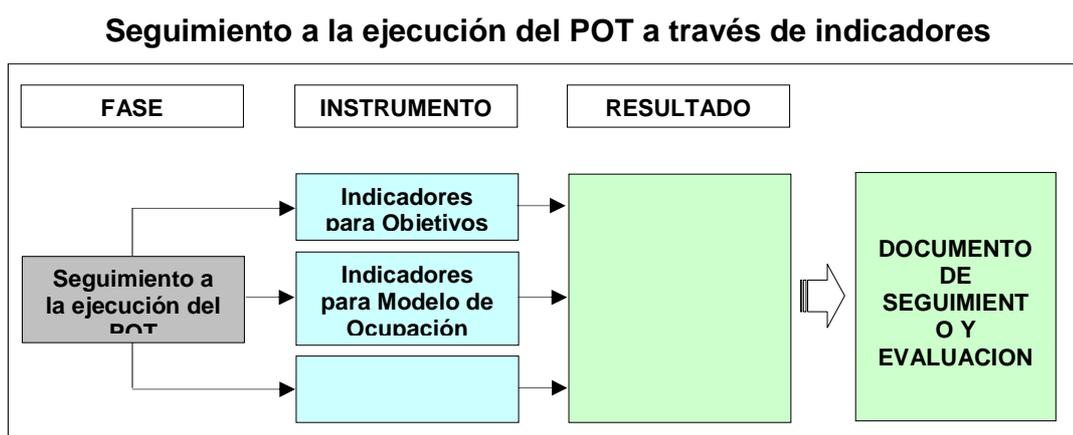
Estos indicadores hacen seguimiento al avance de los proyectos propuestos en el programa de ejecución de cada vigencia del POT o Plan Maestro. Se deben agrupar por los temas estructurantes: amenazas y riesgos, servicios públicos, medio ambiente, vías y transporte, espacio público, equipamientos colectivos, patrimonio histórico y cultural, suelo y sistemas productivos. El Distrito Capital deberá realizar la propuesta de indicadores de acuerdo con lo dispuesto en el Programa de Ejecución del POT o PIM y en el Plan de Inversiones del Plan de Desarrollo.

Los resultados de esta medición permitirán evaluar la gestión de la administración distrital, además de establecer prioridades por zonas y realizar los ajustes a los contenidos del plan para lograr los fines propuestos. El análisis podrá orientarse a través de las siguientes preguntas.

¿Cuál ha sido el avance en el cumplimiento y desarrollo de cada uno de los proyectos contenidos en el programa de ejecución del plan? ¿Los productos obtenidos con la ejecución de los proyectos son satisfactorios si se analizan con relación a los recursos invertidos? ¿Cómo se identifican los proyectos que no han sido ejecutados y cuáles son las causas por las cuales no se han realizado?

La figura 6 muestra la metodología diseñada MAVDT para esta fase del ED.

Figura 6



Fuente: Metodología del Ministerio del Ambiente, la Vivienda y el Desarrollo Territorial-MAVDT

Documento de seguimiento y evaluación del POT

El documento de seguimiento y evaluación del ED, recoge, entre otros, los resultados de los análisis realizados en el componente de seguimiento y evaluación del POT para determinar la suficiencia, articulación y el nivel de ejecución. Su contenido se sintetiza en el siguiente cuadro.

**CONTENIDO DEL DOCUMENTO FINAL DE SEGUIMIENTO Y EVALUACION
RESUMEN**

El documento de seguimiento y evaluación del POT deberá estar compuesto por cuatro partes:

1. En la primera parte se evalúa **el POT como instrumento de planificación** del territorio, para ello se utilizan los resultados de los siguientes instrumentos y ejercicios:
 - A. El **mapa conceptual del POT** y el **análisis de suficiencia**, que determina el cumplimiento de los contenidos del plan con respecto de las disposiciones contempladas en la Ley 388 de 1997, Decreto 879 de 1998 y demás decretos reglamentarios.
 - B. El **ejercicio de articulación de fines y medios** y el **análisis de articulación**, que determina aquellos elementos que se encuentran articulados o desarticulados dentro de la cadena identificada como de **fines** (visión y objetivos territoriales) y **medios** (modelo de ocupación del territorio, estrategias y proyectos estratégicos).
2. En la segunda parte se **evalúan los resultados de la ejecución del POT**, con base en la información generada a través de los indicadores para los objetivos, el modelo de ocupación del territorio y los proyectos del programa de ejecución.
3. La tercera parte analiza el POT **en el contexto de la planificación municipal, regional y nacional**:
 - Los determinantes del ordenamiento territorial de la región, ambientales, económicos, socioculturales;
 - La articulación de la planeación municipal con las figuras de uso y manejo del territorio existentes en la región (por ejemplo, resguardos indígenas, reserva forestal de ley 2 de 1959, parques nacionales naturales, entre otras figuras);
 - La articulación con proyectos nacionales y regionales;
 - La articulación con otros instrumentos de planificación del orden municipal y regional como planes de desarrollo municipal y departamental; planes de gestión ambiental regional, planes de ordenamiento de cuencas, planes de manejo de áreas protegidas, planes de vida indígena, entre otros planes.
4. La cuarta parte debe identificar **las debilidades que presenta la administración distrital** para la gestión del POT y la de los contenidos del PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL-POT, fundamental para que el municipio determine la necesidad de corregir acciones o procesos dentro de la planificación del territorio, y adelantar el proceso de revisión y ajuste del POT. Esta parte del documento debe señalar:
 - Las actividades y/o procesos que dentro de la administración municipal no están contribuyendo al logro de los objetivos de la planeación territorial;
 - Las acciones o proyectos que debe adelantar el municipio para superar las dificultades en el proceso de gestión del POT;
 - Los contenidos y/o componentes que presentan debilidades o que no se encuentran en el POT y que por tanto deben ser objeto de revisión y ajuste;

Proceso que debe llevarse a cabo para poner en marcha el EM

A fin de implementar adecuadamente el ED, el alcalde promoverá su institucionalización, para lo cual deberá asignar las funciones de dirección y administración del expediente a una dependencia de su administración y destinar recursos para su funcionamiento.

El MAVDT recomienda que la designación del responsable del expediente recaiga sobre en la SDP con el cumplimiento de las siguientes funciones básicas para su conformación y funcionamiento:

1. Acopiar, revisar la calidad, archivar y sistematizar la información requerida.
2. Coordinar la elaboración de indicadores, planos técnicos y cartografía,
3. Analizar su información y preparar los informes propios.
4. Preparar las propuestas técnicas, organizativas, operativas y financieras para el funcionamiento y desarrollo del EM, así como los planes anuales de trabajo para ser sometidos a concepto del Consejo Consultivo de Ordenamiento y la aprobación por parte del alcalde.
5. Gestionar la ejecución de las decisiones del alcalde en relación con el EM.
6. Presentar informes periódicos sobre el estado del desarrollo territorial del municipio y la ejecución del POT;
7. Difundir ante los distintos agentes públicos y privados la información, los análisis y evaluaciones sobre el ordenamiento territorial distrital, la ejecución del POT y los PM, atendiendo las demandas de los usuarios del Expediente.
8. Administrar el archivo de la documentación y cartografía técnica e histórica sobre el desarrollo territorial del municipio o distrito, velar por su conservación y establecer los mecanismos para su consulta.
9. Coordinar en el ámbito distrital, departamental, regional y nacional la obtención de información requerida para el expediente y aportar a estas instancias la información que requieran para los ejercicios de planeación.
10. Convocar al Consejo de Gobierno para que asesore y apoye las actividades del expediente, acuerde los mecanismos de coordinación entre las distintas instancias productoras y usuarias de información territorial y valide a través de actas de reunión, los resultados que presenta el documento de seguimiento y evaluación del proceso de planeación del territorio.
11. Consolidar la memoria institucional del EM la cual debe contener:
 - La metodología utilizada, haciendo mención a los programas, aplicativos, y plataformas sistematizadas que desarrollen su aplicación y su asociación con la cartografía digital correspondiente.
 - La descripción de sus componentes.
 - Los procedimientos creados para poner en marcha el seguimiento y evaluación al POT y el archivo técnico e histórico en forma física-documental y la cartografía digital asociada.
 - Los acuerdos suscritos con las instituciones para el suministro de información.
 - Los formatos y métodos impresos y digitalizados que se utilizan para la recolección de información.

- Los procedimientos para diligenciar cada uno de los componentes del expediente.
- Los mecanismos de consulta del archivo técnico e histórico, desde el punto de vista físico y sistematizado.

Lo Realizado por la Administración Distrital sobre el Expediente Distrital

Teniendo como referencia lo que debe ser, contener, los fines, de la metodología para la conformación y mantenimiento de una herramienta tecnológica como lo es el ED y teniendo en cuenta la vital importancia para la ciudad de Bogotá de contar con ella en la formulación, ejecución y control de los procesos de planificación y desarrollo territorial, nos adentramos a examinar las realizaciones de la administración distrital en el cumplimiento de tan importante tarea.

Interrogada la SDP sobre la realización del EU del Distrito Capital, esto es lo que respondió¹⁷:

1. ¿Cuenta la capital con el expediente urbano y éste constituye, al tenor de la Ley, un sistema de información urbano, sustento de los diagnósticos y la definición de políticas, y de la formulación de planes, programas y proyectos de ordenamiento espacial del territorio?(Al tenor del artículo 112 de la Ley 338 de 1997). A lo cual respondió:

“En el marco de las actividades relacionadas con el proceso de revisión del Plan de Ordenamiento Territorial –POT, la SDP consolidó los primeros resultados obtenidos del diseño e implementación del Expediente Distrital, el cual hace parte de los instrumentos que sustentan el proceso de diagnóstico, formulación y adopción de la modificación excepcional del POT ”.

Se deduce de la respuesta que el expediente distrital, es considerado como una parte del proceso de revisión en curso del POT, cuando en realidad debe ser un producto independiente y reunir como se ha visto el archivo técnico e histórico sistematizado de lo actuado en una década de planificación territorial a partir de la expedición del decreto 619 del 2000 que expidió el primer plan de ordenamiento territorial-POT para Bogotá.

Al respecto la Administración de Bogotá ha entregado recientemente el Diagnóstico de la ciudad y el Diagnóstico Institucional reunidos en un documento que denominó Diagnóstico Integrado; en los cuales incluye

¹⁷ oficio de radicado No 201035019 del 07 052010 del DAPD

algunos elementos con resultados del seguimiento y evaluación POT con base en el Decreto 469 de 2003 que lo revisó.

No obstante, la administración deberá dar cuenta de lo formulado y actuado a la fecha sobre la materia conforme a la metodología expresa, y pasar a completar anteriores evaluaciones y seguimientos del POT original (Decreto 269 de 2000) y de los instrumentos que lo han desarrollado, y que como se ha insistido, en el primer nivel de planificación, son los PM de la ciudad, pues estos últimos completan hoy, cuatro años de expedición y a lo sumo tres de ejecución. Es decir, no se cuenta satisfactoriamente, con la ejecución y evaluación de los contenidos que según el Ministerio MAVDT, debe aportar al ED a saber:

- 1- La lectura operativa y selectiva con el análisis consolidado de suficiencia respecto del cumplimiento y articulación de los objetivos propuestos en el POT y los PM, y
- 2- El seguimiento, mediante la implementación de indicadores con los respectivos análisis del cumplimiento de objetivos, del seguimiento al desarrollo del modelo de ocupación territorial y del seguimiento al cumplimiento de de la ejecución de los proyectos.

Como quedó bien claro, estos últimos tres bloques de evaluación, sugeridos en el enfoque que sustenta la metodología del Ministerio, son de suma importancia en la integración del ED para el cumplimiento del papel, que como se ha demostrado, debe jugar esta importante herramienta tecnológica de sistematización, para la planificación territorial y el desarrollo urbano regional de la ciudad.

A la segunda pregunta requerida: ¿Cómo se evidencia la existencia de éste? (el ED) y ¿Mediante qué instrumento o documentos se formaliza ante la ciudadanía y las instituciones?, respondió la SDP:

“En el marco de los procesos de socialización del POT la SDP dispuso para consulta pública la primera versión de los resultados del diseño, conformación y consolidación del Expediente Distrital. Dicho documento se compone del Diccionario de Atributos donde se describen las principales características de los primeros indicadores propuestos (Nombre, objetivo, descripción, fórmula de cálculo, información disponible y fuente de información de cada indicador), y la Línea Base, el cual recopila los resultados de los indicadores propuestos, según los años con información disponible”. (el subrayado es nuestro)

“Los documentos que conforman el Expediente Distrital en su versión preliminar se encuentran disponibles en la página WEB de la SDP, www.sdp.gov.co / Revisión POT/ Documentos / Expediente Distrital. El link específico donde se pueden consultar dichos documentos en: http://www.sdp.gov.co:8443/www/revisiendelpot/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=147&Itemid=29”.

En la respuesta la SDP expresa que ha elaborado la versión preliminar de dos documentos, el Diccionario de atributos y el llamado línea base, los cuales dice estar disponibles para consulta en la página web de la Secretaría, con lo cual asume que ellos componen el ED y está dando cumplimiento a su deber en el tema.

Consultada la página Web, frecuentemente (por lo menos 1 mes), no se tuvo acceso a tales documentos, los cuales se obtuvieron vía Concejo de Bogotá. Debe decirse además, que sólo estos dos documentos no constituyen el ED, como se ha visto.

Del examen realizado a los productos Diccionario de atributos, línea base y diagnóstico, a la luz de lo requerido se aprecia:

El Diccionario de Atributos:

El estudio detallado deja ver que consiste en la descripción de un conjunto de variables e indicadores agrupados por temáticas: Equidad social, Productividad territorial, Sostenibilidad ambiental y Competitividad. Básicamente define los indicadores y estipula las fórmulas, las fuentes y el producto o procedimiento que los contiene (ECV-encuesta de calidad de vida para el DC, proyecciones DANE etc.)

Línea Base:

Las cifras que presenta las atribuye al cálculo de los indicadores presentados en el Diccionario de atributos, con el fin de tener un referente de base para la medición del impacto de las políticas públicas del POT, y para establecer metas en distintos ámbitos de la planeación municipal, así como para el seguimiento del POT por cada uno de los componentes de equidad social, productividad y sostenibilidad ambiental.

Manifiesta que un reto de la administración distrital en tal sentido, será el de garantizar que las fuentes de información sean permanentes, de manera que el seguimiento al POT sea continuo y sostenible, pero deja expreso que la

ciudad actualmente cuenta con un gran número de estudios independientes que permiten el cálculo de los indicadores a la fecha.

Explícitamente indica que *“el uso continuo de este tipo de herramientas de análisis abrirá las puertas a la disminución en la discrecionalidad en la toma de decisiones territoriales y hará más transparente la comunicación entre los planificadores y la ciudadanía”*

Lo anterior pone en claro el carácter inicial ó preeliminar del producto y de su alto contenido como resultado de consultorías independientes, pero no se pronuncia sobre la validación de los datos por parte de los técnicos y el cuerpo directivo de la SDP.

La línea base agrupa los resultados de la aplicación de las variables y los indicadores en equidad social, productividad y sostenibilidad, y aunque no refiere en su parte introductoria a que periodo primordialmente hará la presentación de cifras y los análisis, en varios casos allega datos históricos para periodos diferentes y no homogéneos (unas veces para 2005-2008, otras veces para otros cercanos pero diferentes). Por ejemplo para la presentación de la línea base del aspecto social toma los indicadores de cobertura en Servicios públicos discriminado por servicio, por localidad y compara en tabla de datos y cartografía los años 2003 y 2007.

INDICADOR: DÉFICIT DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

- **DESCRIPCIÓN:** Corresponde a la proporción de hogares de la ciudad con déficit del servicio público por localidad.
- **CÁLCULO:**

Año	Acueducto	Alcantarillado	Energía eléctrica	Gas natural conectado a red pública	Recolección de basuras
2003	0,6%	1,2%	0,2%	30,6%	0,2%
2007	0,1%	0,5%	0,1%	17,8%	0,4%

- **FUENTES:** DANE - SDP, Encuesta de Calidad de Vida Bogotá 2003 – 2007; Cálculos: SDP. SIEE

Seguidamente presenta para el mismo tema de lo social, los indicadores que llama de cobertura y acceso equitativo a un servicio social o espacio público según capacidad instalada para medir, en primer termino, Educación, cuya descripción corresponde a la proporción de hombres y mujeres sin acceso (déficit), con cobertura o con exceso (superávit) en el acceso a una

institución educativa. Estos datos se presentan para los años 2005 y 2007 y por nivel educativo de preescolar, primaria y educación media.

INDICADOR: COBERTURA Y ACCESO EQUITATIVO A UN SERVICIO SOCIAL O ESPACIO PÚBLICO SEGÚN CAPACIDAD INSTALADA

- **DESCRIPCIÓN:** Corresponde a la proporción de hombres y mujeres sin acceso, con cobertura o con exceso (superávit) del servicio social o espacio público según la unidad territorial.
- **CÁLCULO:**

EDUCACIÓN: Porcentaje de la población en déficit, cubierta y en superávit territorial en el acceso a una institución educativa

Año	Nivel educativo	Población en Déficit	Población Cubierta	Población en Superávit
2005	Preescolar	0,72	0,24	0,03
	Primaria	0,33	0,38	0,29
	Media y secundaria	0,40	0,37	0,23
2007*	Preescolar	0,59	0,32	0,09
	Primaria	0,30	0,38	0,32
	Media y secundaria	0,45	0,37	0,18

* El indicador se calculó tomando la información de matrículas suministradas por la SED del año 2007 y la población por manzana del 2009.

Luego presenta el siguiente cuadro para medir *salud*

SALUD: Porcentaje de la población a 1 y 2 kilómetros de un centro de atención

Año	Tipo de Centro	Población a 1 Km	Población de 1 a 2 Km	Población a 2 Km
2009	UBA	32,1%	36,4%	68,5%
	UPA	61,9%	27,6%	89,5%
	CAMI	31,3%	43,6%	74,9%
	CAA	15,8%	33,5%	49,3%
	Hospital nivel 1	18,7%	29,8%	48,5%
	Hospital nivel 2	7,4%	19,8%	27,2%
	Hospital nivel 3	15,9%	22,9%	38,9%

Y como se aprecia se refiere con exclusividad al año 2009 y mediante el indicador que aunque no describe como en el caso anterior, manifiesta que mide la accesibilidad a un centro de atención entre 1 y 2 Km. de distancia por tamaño y complejidad del tipo de centro hospitalario. Como se ve sólo se refiere a un criterio que es accesibilidad pero no agrega otros como la cantidad y tipo de población que accede y la que es atendida en un periodo de tiempo y por territorio.

Al detallar la información presentada para medir estos tres atributos urbanos: servicios públicos, educación y salud podemos observar lo siguiente:

- Carencia de criterios integradores y de enfoque, así como de un muy necesario ejercicio que ha debido realizarse por parte de la SDP, para la selección, integración y puesta a punto, de la información proporcionada por las consultorías para lograr una presentación en el ED de una línea base para la ciudad coherente de insumos básicos de información para la planificación sectorial del desarrollo urbano-regional.

En otras palabras, el resultado de tal ejercicio técnico, debe entregar subproductos para elaborar el producto llamado línea base que permita a los usuarios del mismo y del ED, contar con información depurada y básica para hacer análisis en periodos de tiempo comparables y con variables comparables e integradoras, como la edad o los grupos etáreos, el territorio o la localidad y los ingresos o el estrato socio.-económico y con enfoque de homogeneidad aún entre los distintos atributos urbanos.

- Unas variables de mayor contundencia por ejemplo, podrían ser la permanencia en la educación, o la atención por tipo de enfermedad en la salud ó la población infantil o desplazada afectada con déficit de alcantarillado por estrato y territorio.

El diagnóstico:

Agrupar la dimensión físico - territorial, dimensión social, dimensión económica y regional, visión regional y temática instrumental. Refiere que aplicó la metodología MAVDT y manifiesta que el diagnóstico es el resultado de la evaluación que presenta en el mismo documento.

La evaluación hace referencia, en el análisis de algunos atributos (movilidad, servicios públicos, espacio público, etc.), a indicadores del diccionario, en algunos casos más completa que en otros. No siempre la evaluación presentada se refiere a los datos de la línea base, con lo cual la evaluación queda coja en algunos temas pues no expresa la variación (el avance o retroceso) que la ciudad ha tenido en tal aspecto. Por ejemplo, en el tema de andenes expresa el valor programado y el ejecutado pero el diagnóstico carece de los datos de línea base en cuanto a la cantidad existente y el déficit de andenes en un momento determinado y la densidad por habitante inicial y al final del periodo evaluado.

Para otras variables en el mismo atributo del espacio público, como la de parques, el análisis y los resultados son completos, determinando el periodo

de análisis entre el 2005 y el 2010 , la densidad inicial y final por habitante, las cantidades iniciales y finales de áreas desarrolladas y las poblaciones iniciales y finales afectadas; además, los datos son aportados conforme a las diferentes escalas que el POT y los PM determinaron, es decir, la de parques metropolitanos, zonales, vecinales y de bolsillo.

A la tercera pregunta del requerimiento: ¿Cuáles son los componentes que constituyen el Expediente urbano de la Capital? Por favor explíquelos, respondió.

“Actualmente el Expediente Distrital cuenta con tres componentes fundamentales que hacen referencia a cada uno de los aspectos en los cuales se han agrupado los análisis de la ciudad en el proceso de revisión del POT: Equidad Social, Productividad Territorial y Sostenibilidad Ambiental. La definición de estos componentes o dimensiones es la que permite la determinación y clasificación de los indicadores asociados a cada uno de ellos.

Igualmente, equidad social, productividad territorial y sostenibilidad ambiental se orientan hacia la consecución de una mayor competitividad en el Distrito Capital.

En éste sentido, la equidad social, desde la óptica territorial, se define como un principio según el cual el ordenamiento, funcionamiento y desarrollo urbano y rural deben posibilitar la igualdad de oportunidades para todos los habitantes, mediante la suficiente oferta, la adecuada disposición y el efectivo acceso a los diferentes bienes y servicios que mejoren la calidad de vida, garanticen la inclusión de la población urbana y rural y procuren el reconocimiento de la identidad individual y colectiva. La equidad social propende por una adecuada distribución del desarrollo donde los ciudadanos y las ciudadanas puedan disfrutar sus beneficios en igualdad de condiciones.

Por su parte, la productividad territorial hace referencia al conjunto de objetivos, estrategias y proyectos orientados a crear o mejorar las características territoriales que agreguen valor a las aglomeraciones económicas y fomenten la localización de actividades productivas (industria, comercio y servicios)¹⁸. Es decir, la productividad territorial da cuenta de una adecuada integración que reconoce los desbalances propios del desarrollo económico, la localización del empleo y las actividades económicas, la

¹⁸ Es importante señalar que los lineamientos desarrollados en el POT respecto a competitividad y productividad territorial se articularán con la propuesta de Política Pública de Desarrollo Económico. Esta iniciativa, y los lineamientos que de allí surjan, recibirán el apoyo territorial requerido el cual será inscrito en las líneas de trabajo señaladas en función de la productividad territorial.

accesibilidad arterial e intermedia, las áreas de mercado y la potencialidad de cambio de la ciudad construida.

Por último, la sostenibilidad ambiental es la condición del desarrollo cuando satisface las necesidades de la presente generación sin comprometer la capacidad del medio para satisfacer necesidades de las generaciones futuras¹⁹. El desarrollo histórico de las políticas distritales en lo ambiental, urbanístico y territorial, por una parte, y las intensas discusiones en el proceso de concertación del POT con las autoridades ambientales, por otra, llevaron a que ciertos temas adquirieran mayor relieve dentro de la agenda ambiental del POT.”

19 Informe Comisión Brundtland, “Our common future”, 1987

2. SEGUIMIENTO A LOS PLANES MAESTROS

Al efecto se verificó específicamente el cumplimiento del artículo 45 del Decreto 469 de 2003, en lo referente al contenido de los PM y el cumplimiento de la elaboración y presentación anual, por parte de las entidades ejecutoras y del informe de estado de avance de la ejecución de los PM, conforme a lo normado en el Acuerdo 223 de junio 28 de 2006, es decir, se estableció el grado de implementación y funcionalidad de los PM determinando su contribución al mejoramiento y aplicación al desarrollo de la planificación urbana y de su instrumentación mediante la producción del expediente urbano distrital y los mecanismos técnicos, estadísticos y sistematizados que la ley y la reglamentación propone, para su utilización como instrumentos de gerencia pública en la aplicación de las políticas públicas para el desarrollo urbano y regional de la ciudad.

Se evidenció que los PM existentes cumplen con los requisitos de definición de políticas, objetivos, estrategias y metas de largo, mediano y corto plazo y las proyecciones de población, mientras que la determinación de los componentes y estructuras necesarias para la prestación del respectivo servicio, la formulación de los proyectos y el cronograma de ejecución y en la asignación de recursos no son tan claros ni precisos, tal como se demuestra:

2.1 PLAN MAESTRO DE TELECOMUNICACIONES - PMT

No se cumple con la elaboración de los puntos exigidos por la norma en cuanto a presupuestos, cumplimiento de la planeación estratégica, (objetivos, estrategias, proyectos y metas), cuantificación predial por desarrollo de infraestructura, gestión e impacto ambiental y social. Simplemente descarga la responsabilidad en el gobierno distrital sin sentirse parte de él y escasamente trata de acomodar indicadores del proyecto TICs-Tecnología información y comunicaciones, para justificar o mostrar desarrollo del PM de telecomunicaciones- PMT, todo lo cual se evidenció con los siguientes puntos:

No se llevan partidas para la ejecución de presupuestos de PMT y en sentido estricto no han existido recursos asignados ni proyectados para el PMT de Bogotá. Las metas establecidas en la ETB obedecen a la programación del plan corporativo. No hay indicadores alusivos al PMT y éste no es el orientador de la planeación corporativa con la cual se intenta dar respuesta al

PMT en el componente regional, mediante el proyecto TICs en 15 municipios del departamento de Cundinamarca.

Las dificultades y falencias que se han presentado para la implementación del PMT se sintetizan así:

- Entorno cambiante de manera rápida del sector de telecomunicaciones.
- En el direccionamiento, articulación y coordinación por parte de las entidades distritales encargadas del desarrollo del PMT.
- En la difusión e información de los PM.
- Dificultad para realizar mesas de trabajo con los demás operadores de telecomunicaciones de Bogotá y la región para actualizar los adelantos en los objetivos, estrategias, proyectos y revisión del PMT.

Sobre la estrategia de implementación de las TICs-Tecnología información y comunicaciones, las dificultades se enfocan a la disponibilidad de recursos necesarios para hacer viables económicamente los portales Interactivos. Se ha podido solucionar en parte, mediante convenios con actores de orden distrital, regional y nacional, materializados durante el 2009 tales como "Cundinamarca Región Digital" y "Ciudad Bolívar Localidad Digital".

No se tiene cuantificación de los predios generados en el proceso de realización de su infraestructura. La ETB descarga su responsabilidad refiriéndose que los demás operadores también deberían, a su juicio, presentar el dato y no cumple con lo estipulado en la norma.

En cuanto al tema ambiental cuenta con el PIGA que obedece a un plan institucional para la gestión ambiental interna, muy asociado a manejo de escombros, control de ruido, señalización y en general de higiene y seguridad industrial. No obedece al desarrollo de una estrategia trazada en el PMT sobre manejo y mitigación de impacto ambiental por desarrollo de proyectos de gran envergadura en la instalación de infraestructura a nivel local y regional.

ETB considera que la participación de la comunidad en el PMT es función del Gobierno Distrital, como quiera que según reitera, la Empresa es un operador más de los existentes en Bogotá. Sobre participación comunitaria, reporta las acciones desarrolladas por la SDP y no las que ha debido realizar para el informe de evaluación y seguimiento del PMT. Simplemente descargan la responsabilidad de medir el impacto social en el gobierno distrital, desconociendo la norma que obliga a presentar en el informe de evaluación del PM, en este aspecto.

La ETB permanece a la espera del sistema de seguimiento de PM que elaborará la SDP según lo expresado en el PMT, artículo 36. No han construido este componente trasladando toda la responsabilidad a la SDP.

2.2 PLAN MAESTRO DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO - PMAAB

El plan asignó recursos en el PDD “Bogotá sin indiferencia” en el 2008 la suma de \$296.985 millones con una ejecución del 100%. Para el año 2009 se asignaron recursos a través del PDD “Bogotá Positiva” por valor de \$285.921 millones, de los cuales ejecutaron \$192.611 millones, que representan el 67.4% de cumplimiento.

El promedio de cumplimiento de las metas en el avance físico fue de 83.8% y los más bajos porcentajes se reportaron en el aspecto de redes matrices de acueducto con 44% y de redes de acueducto rehabilitadas con 65%. Sin embargo, se observa que no todas las metas pueden ser cuantificadas o medibles por tanto se genera una dificultad para establecer el avance y cumplimiento de las mismas.

Existe una amplia definición de estrategias por cada una de las políticas, del PMAAB, pero, las metas no siempre están asociadas a las estrategias definidas y no existe una separación de metas de corto, mediano y largo plazo, sino que existe un listado general de metas.

Se cuenta con un completo estudio de proyección de población y proyección de consumo de agua en el anexo 9 del documento técnico de soporte-DTS y la información agregada al PM es suficiente y necesaria para desarrollar el conocimiento de la infraestructura que soporta el suministro de agua y el servicio de alcantarillado prestados por la EAAB.

Se ve coherencia en la planeación estratégica de la EAAB, expresada en el PM respecto de la planeación local representada en el PDD y de las entidades reguladoras de carácter nacional como la Comisión Reguladora del Agua Potable-CRA. El PM contiene el componente financiero detallado y planificado a largo plazo e incluye el plan de inversiones, cumpliendo con este aspecto.

La auditoría de la Contraloría de Bogotá no encontró definición de parámetros para la aplicación de mecanismos de gestión a fin de generar el suelo necesario para el desarrollo de los proyectos de acueducto y alcantarillado. Tampoco halló los documentos sobre análisis, evaluación y definición del impacto del PM en el aspecto social (cobertura del servicio de acueducto y alcantarillado), pero no a lo esperado para mejorar las condiciones sociales de las comunidades con la obtención de los servicios de

acueducto y alcantarillado; No existen mecanismos que midan el impacto en la comunidad.

El informe de evaluación del PMAAB, menciona el mecanismo de participación por las reuniones efectuadas para socializar el PMAAB, no obstante no se refiere a las propuestas y resultados de la participación comunitaria; además no se registra participación por UPZ como lo pide la norma.

Existe un análisis y evaluación de las limitaciones y potencialidades de la estructura ecológica principal, pero no un diseño formal de estrategias ambientales para la conservación y mitigación del impacto ambiental generado; solo se hace la descripción de los diferentes elementos que conforman el sistema ambiental asociado al área de influencia del acueducto. Al respecto se hace, por ejemplo, una pobre mención de los aspectos de vulnerabilidad, de las fuentes de abastecimiento y del sistema hídrico principal sin un análisis concreto ni la especificación de sus respectivas acciones mitigantes.

No existe una definición adecuada de metas y cronogramas que permitan medir los avances en materia de definición y mitigación de impacto ambiental por efecto de la realización de megaproyectos de acueducto y alcantarillado, por lo cual no se cumple coherentemente y de manera clara con este aspecto.

Respecto de los mecanismos de seguimiento, evaluación y ajuste del PM, en el documento técnico de soporte se hace referencia a la gestión y seguimiento del PMAA. En él se relaciona como principal método de seguimiento del plan, el sistema SEGPLAN, que es un sistema oficial de la SDP, donde se registra la información para el manejo integrado del planeamiento en el Distrito Capital.

Este sistema es válido como mecanismo de registro, sin embargo en el PM no se habla de un elemento para la evaluación y ajuste del propio plan, que permita establecer de que forma se verifica que las metas se están cumpliendo, quiénes, cómo y cuándo se evalúan las metas, ni cuál es el procedimiento de ajuste del plan y quienes son los entes involucrados. En realidad no se cuenta con un sistema adecuado y propio de seguimiento y evaluación del PM.

El seguimiento que se da a los proyectos está desarticulado de los indicadores del PMAAB. Se estableció dificultad debido a la tipificación de los indicadores y variables requeridas en el Acuerdo No. 223 de 2003, ya que

según la empresa de Acueducto, algunos aspectos no son aplicables para el PMAAB pues son de difícil medición, tales como población por edad, género, grupos vulnerables, etc.

Se cumple con el aporte de la cartografía de soporte del PMAAB en seis planos, del PMA-01 hasta PMA-06, de lo cual se hace mención en la sección 14 del Documento Técnico de Soporte.

2.3 PLAN MAESTRO DE RESIDUOS SÓLIDOS - PMIRS

El plan contó con recursos asignados en 2009 por valor de \$13.123 millones de los cuales se ejecutaron \$12.217,5 millones (cumplimiento del 93,5%).

Respecto de las metas del plan, se cumplieron cinco (5) metas al 100%, cuatro (4) oscilaron entre el 2% y el 71,4%, una (1) meta no aplica para el 2009, de otra no se dispone información: y seis(6) metas se incumplieron totalmente (0%). El promedio de cumplimiento fue del 75%.

Referente a las dificultades presentadas en la ejecución del PM se evidenció desarticulación sectorial.. Se requiere de muchas iniciativas de parte de las entidades para liderar el tema del aseo al solicitar la disponibilidad de recursos a las secretarías distritales y/o entidades del orden nacional o departamental competentes para su ejecución.

Sobre el Impacto ambiental generado por la adopción del PM así como de las acciones para la protección de la estructura ecológica principal, se tiene que existen vacíos normativos para la gestión Integral de residuos especiales: peligrosos, lodos y escombros. La regulación contenida en el PMIRS, no se ha desarrollado ni ejecutado en su totalidad, lo que no permite llevar a cabo medición de los impactos de los programas en las condiciones sociales, ambientales y de ordenamiento urbano-regional esperadas.

La auditoría detectó dificultades en la continuidad de la coordinación y acompañamiento del plan, toda vez que el PMIRS es manejado por contratistas. Aspecto que contó en 2009 con \$374.400 millones, que representan el 92% del valor aforado.

No se evidenció el informe sobre la divulgación del PMIRS. Las actividades de participación ciudadana se focalizaron a actividades como la feria del servicio del ciudadano, rendición de cuentas por parte de los operadores de aseo, proceso pedagógico en derechos y deberes de los usuarios del servicio de aseo, fomento a la participación ciudadana y el control social para el sector hábitat, asistencia y permanecía en Supercade, y acceso vía Web por parte de la UAESP.

No se demostró la remisión del Informe de avance del PMIRS a la SDP para la vigencia de 2008, contraviniendo el Acuerdo 223 de 2006 *“por medio del cual se establece un mecanismo de seguimiento a los Planes Maestros de Bogotá, D.C.”*

Sobre lo demandado en la norma de la cuantificación de predios afectados por regularizaciones e implantaciones en el PM se compraron 115 Has., para zonas de amortiguamiento del RSDJ que representa el 70% al año 2007.

2.4 PLAN MAESTRO DE CEMENTERIOS Y SERVICIOS FUNERARIOS - PMCSF

El plan ejecutó \$11.815 millones, es decir el 86% de lo asignado, e inversiones proyectadas para la vigencia del 2009 por valor de \$13.141 millones cuyos recursos fueron disponibles al 100%.

El plan se propuso desarrollar 8 metas, de las cuales cumplió: una (1) meta al 100%, cuatro (4) no se cumplieron y tres (3) presentan indicadores de 10%, 12% y 50% de cumplimiento. El resultado fue de 85,9% de ejecución presupuestal y 26% de ejecución física de las metas.

En cuanto a las dificultades en la ejecución del plan se presenta desarticulación y desconocimiento de los mecanismos de divulgación y vacíos normativos para la gestión integral del PMCSF.

En cuanto al tema del impacto ambiental, el plan otorgó recursos a las metas propuestas por valor de \$309.490 millones de los cuales se ejecutaron el 26%
6 metas al 0%

Se confirmó que en la ejecución del PMCSF se continúa presenta desarticulación sectorial; adicionalmente la norma que regulariza los equipamientos no ha sido expedida por la SDP, y no existe una sinergia por parte de las entidades distritales responsables de la divulgación del PMCS.

En la actividad de sanear los títulos de propiedad se han encontrado inconvenientes técnicos y jurídicos. Se presentan impactos altamente negativos generados por las emisiones de CO₂ de los hornos crematorios y no se esta cumpliendo con las temperaturas de combustión, postcombustión y salida de gases.

En lo referente a la participación comunitaria en la puesta en marcha del PMCSF se manifiesta la socialización en las alcaldías locales, a través de los jefes de Planeación y Gestores Ambientales y el desarrollo del plan de medios con los siguientes objetivos:

- Propiciar participación ciudadana en la ampliación de los servicios de atención funeraria en los cementerios distritales.
- Informar a las comunidades impactadas directamente por las obras de ampliación de los servicios funerarios en los cementerios distritales, lo cual es, focalizado a los Cementerios del Sur, Central y Norte y Parque Cementerio Serafín.

Se mencionan medios de divulgación como los virtuales, los Impresos y los noticiosos de los servicios funerarios que no corresponden exactamente al pedido de la norma que se refiere a la divulgación del plan maestro en su contexto.

La UAESP elaboró y entregó los Informes Estado de Avance en la ejecución PMCSF del año 2008 como se puede evidenciar en el oficio No. 1147 del 26 de febrero de 2009 y de 2009 con el oficio No. 2010EE-2030 del 18 de marzo de 2010.

SISTEMA DE INFORMACION Y SEGUIMIENTO DE LOS PLANES MAESTROS DE SERVICIOS PUBLICOS - *Incumplimiento de la Secretaría Distrital de Planeación.*

Cabe registrar además que en el Título IV del PDD “Bogotá Positiva” que establece la programación del POT se propone la meta de implementar un sistema de información y seguimiento a los PM de movilidad y servicios públicos, para lo cual la SDP se propuso desarrollar el Proyecto No.306 Articulación, Seguimiento e Instrumentación a las Políticas y Proyectos Relacionados con los Sistemas Generales de la Ciudad, concretamente en la meta No 4.

Teniendo en cuenta lo verificado por el grupo auditor, expuesto en el Informe de Auditoría Regular con Enfoque Integral efectuado a la citada entidad, ésta meta no se cumplió, respecto de lo programado para el 2009.: Para el consecución de ésta meta se suscribieron 12 contratos prestación de servicios por un valor de \$879.5 millones, un contrato de consultoría (No.271) y un contrato de informática (No.314). Se adelantaron las siguientes acciones: Actualización de la información espacial en la base del sistema de información geográfica de la SDP con respecto a los diferentes componentes

de infraestructura y equipamientos de los servicios públicos. Se incorporaron los procedimientos urbanísticos y arquitectónicos relacionados con la regularización e implantación para las infraestructuras y equipamientos de los planes maestros de energía, gas natural, telecomunicaciones y acueducto y alcantarillado, que hacen parte de los decretos complementarios en elaboración y se definió el plan de trabajo para desarrollar los ajustes al observatorio de servicios públicos de acuerdo con los indicadores y el modelo de la SDP. En consecuencia de lo expuesto, se dio trámite a un hallazgo administrativo por el incumplimiento en la realización de este sistema de seguimiento de los planes maestros de servicios públicos²⁰

2.5 PLAN MAESTRO DE EQUIPAMIENTOS EN SALUD – PMES

Este PMES²¹ que tiene como objetivo ordenar y mejorar la oferta actual y futura de equipamientos y servicios de salud públicos y privados de manera asequible, equitativa, disponibles integral y de calidad para contribuir en la garantía al derecho a la salud de la población del Distrito Capital, en cabeza de la Secretaría Distrital de Salud - SDS, no ha cumplido con las metas a corto y mediano plazo establecidas en el cronograma.

La SDS en 2009 tiene dos programas relacionados con el plan son: Desarrollo de la Infraestructura Hospitalaria (No.633) con recursos asignados por \$94.600 millones y ejecución del 54%, el cual tuvo un recorte de más del 50% del aforo inicial, y PMES (No.633) con una apropiación definitiva de \$46.585,3 millones y ejecución del 74%.

En la presente vigencia aún se están ejecutando y terminando proyectos contemplados inicialmente en el corto plazo, cuya fecha terminó en 2008. Se presenta imprecisión en la información suministrada por la SDS a este ente de control (38 obras) y la entregada a la SDP(35 obras), lo cual genera incertidumbre en la validez de la información suministrada.

²⁰ CONTRALORIA DE BOGOTÁ, DIRECCIÓN DE CONTROL URBANO, Informe de auditoría gubernamental con enfoque integral –modalidad regular a la Secretaría distrital de Planeación PAD I-2010, “ Punto 3.2.2.2.1 del informe.- *Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.* Con los hechos anteriores expuestos y específicamente relacionados con el incumplimiento de las Metas 2, 3, 4 y 5 del Proyecto 306 y así mismo la meta 1 del proyecto 308, señalada más adelante, se incumple el Artículo segundo, relativo a las funciones de los gerentes de proyectos, numerales 6, 7, y 8 de las Resoluciones No. 725 de agosto 6 de 2006, expedida por el Departamento Administrativo de Planeación Distrital y la No. 85 del 31 de enero de 2007”; por medio de las cuales se asignan responsabilidades en materia de proyectos de inversión; así mismo, no se cumple lo establecido en la Ley 87 de 1993, artículo 2º, literal e) y lo contenido en la Ley 152 de 1994, artículo 3º literales f) y k), situación que se origina por la no aplicación y destinación eficiente de los recursos; por debilidades en el mecanismo de control, verificación, conciliación y seguimiento de los proyectos de inversión puesto que no se garantiza una óptima ejecución física y presupuestal de los mismos a cargo de la entidad en términos de cumplimiento de metas, actividades y cronogramas establecidos y utilización de recursos asignados”.

²¹ Decreto 318 de 2006.

La SDS solicitó la modificación y actualización del Decreto 318 de 2006 debido a que el cumplimiento de metas a corto plazo del PMES es del 29%, y a que se deben tener en cuenta otros aspectos como la inclusión de la red privada, la modificación de intervenciones en proyectos, la inserción de la vulnerabilidad y riesgo, básicamente.

El impacto social generado es circunscrito en la ejecución de cada proyecto, Por ejemplo, el Hospital Pediátrico Centro Oriente y sede de Salud Pública se dimensionó ante la necesidad de servicios pediátricos en las localidades de Santafe y los Mártires, dadas las dificultades de acceso a la sede del Guavio II y por el inicio de la obra nueva por reposición de la infraestructura existente, que llevaron al cierre temporal del servicio. La oferta en número de camas no fue modificada, se dispone de 33 camas los 365 días del año, con las cuales se puede obtener un total de 2370 egresos teóricos, calculados con un promedio día estancia de 4.7 y un porcentaje ocupacional del 90%. La utilización actual de camas no supera el 50%, por lo que existe una capacidad instalada susceptible de ser optimizada, ya sea en su operación normal o en épocas de contingencia por brotes epidemiológicos.

Para la implementación se tienen dificultades como: Limitación de recursos. Baja disponibilidad de predios para adelantar obras de infraestructura física en salud en la mayoría de las localidades, lo que ocasiona que deban adquirirse predios construidos, predios incluidos en planes parciales o cesiones de la Defensoría del Espacio Público, adelantar procesos de expropiación de predios. Problemas de legalización de propiedades. Los tiempos de trámite que requieren los proyectos para aprobación y obtención de licencias ante entidades son largos (MPS, SDP, Patrimonio Urbano, Defensoría del Espacio Público y Curadurías). El proceso de reglamentación de UPZ., que desconoce los resultados del Diagnóstico Sectorial del PMES y localiza las áreas de dotacionales desconociendo las necesidades de la población objeto de las Empresas Sociales del Estado y aumentando las dificultades para el acceso apropiado a los servicios de salud de la población.

Las estrategias utilizadas son: Articulación con: SDP para gestión del suelo y verificación del estado de las UPZ, en desarrollo de PM. Articulación con IDU para mejoramiento de malla vial y mobiliario urbano que permita resolver la construcción de puentes y pasos peatonales donde sean necesarios. Con DCD y Defensoría del Espacio Público para la identificación de lotes potenciales a desarrollar con dotacionales de salud en el D.C. Legalización de los predios. Articulación con el MPS, SPD, SDA, Defensoría del Espacio Público y Curadurías, entre otras, para agilizar los procesos de conceptos para planes de implantación, planes de regularización y manejo, permisos y licencias que se requieren. Asignación parcial del presupuesto requerido para

la ejecución de los proyectos definidos en el Decreto 318 de 2006, a corto y mediano plazo. Participación en la mesa temática para la revisión del POT. Articulación con la SDP para la Modificación del Decreto 318 de 2006 con la Inclusión Normativa para la Red Privada de prestadores de servicios y la modificación de aspectos relevantes.

Con relación al impacto ambiental por la implementación del PMES La entidad referencia en el proyecto 633, ejecución del hospital El Tintal, informa que desde la fase precontractual se incluye el informe ambiental mediante fichas desarrolladas para tal fin. Las estrategias ambientales para la reducción de los riesgos durante la fase de construcción y la fase de funcionamiento dependen directamente de los Hospitales. Durante la ejecución se realiza el acompañamiento a las actividades ambientales.

Dentro del seguimiento a los proyectos enfocados a la actividad de búsqueda y selección de predios, se realizaron análisis a las condiciones de riesgo por remoción en masa e inundación que podían afectar la implantación de nuevos equipamientos, para lo cual se cuenta con una ficha en la cual se consignan los análisis y resultados realizados por predio. Por estas razones, no es posible realizar una medición debidamente soportada de los recursos asignados y ejecutados exclusivamente el componente ambiental, dado que el manejo es a nivel integral por proyecto.

Los indicadores de participación ciudadana señalan un 87.6% en asistencia al espacio de los jueves, foros de discusión del PMES y mesas temáticas de seguimiento al plan, y 88.2% en reuniones programadas con el equipo de gestión,

La SDS presenta 9 predios afectados por regularizaciones e implantaciones en el PMES así: seis (6) ejecutados entre 2001 y 2006²², dos (2) en ejecución desde 2008 y uno (1) en formulación y revisión por parte de la SDP.

Como no se ha definido de un sistema de seguimiento al Plan que facilite la elaboración de indicadores relacionados con los objetivos, la entidad propone el uso del Balanced Scorecard (BSC) o Tablero Balanceado de Objetivos, herramienta que ordena, traduce y organiza los objetivos y planes estratégicos de la Secretaría para acoplar la misión gerencial a los indicadores de gestión. Este Tablero reflejará los aspectos más importantes, como organización, y del PMES, como estrategia de acción para la ciudad.

²² Hospitales del Guavio, Meissen y Simón Bolívar. Cami Trinidad Galán, Meaux y Clínica Fray Bartolomé de las casas.

Esta herramienta fortalece la planificación estratégica ya que ordena las acciones de los actores incorporados en el PMES con los objetivos del mismo y facilita su implementación.

La SDS señala que los mecanismos de participación ciudadana deberán hacer énfasis en el reconocimiento de las causas particulares que se asocian con: factores identificados del deterioro ambiental, difusión de los factores detonantes de las amenazas, riesgos asociados con las zonas vulnerables y las condiciones precarias del hábitat, que soportan el alto nivel de incidencia de enfermedades prevenibles, la cultura de la curación y no de la prevención.

2.6 PLAN MAESTRO DE EQUIPAMIENTO EN BIENESTAR SOCIAL - PMEBS

El objetivo de este PM²³ es orientar la inversión pública hacia la dotación de nuevos equipamientos y el mantenimiento de los existentes mediante estrategias que determinen su localización, incentiven la acción interinstitucional, las sinergias en las relaciones de la ciudad-región y la concurrencia de las acciones públicas y privadas.

Para la vigencia 2008 la Secretaría Distrital de Integración Social-SDIS aforó recursos por \$36,129 millones de los cuales ejecutó el 24.4%. En 2009 fueron \$25.116,5 millones para 7 metas del plan de acción, de ellos ejecutaron \$7.330,1 millones (29.1%).

Se cruzó esta información con la contratación ejecutada en la vigencia en 2009, siendo coincidentes los datos, sin embargo en el informe presentado al Concejo de Bogotá aparece en el 100%.

En cuanto a las dificultades en la ejecución el PMEBS manifestadas por la Administración se resaltan la carencia de recursos para la ejecución de equipamientos que ya cuentan estudios técnicos, diseños y licencias de construcción, los recursos que para la vigencia 2009 fueron finalmente apropiados no cubrían lo proyectado; la falta de tenencia de lotes con las especificaciones técnicas requeridas para los equipamientos, ante lo cual, la Secretaría ha adelantado gestiones a través de DEPAE y la Caja de Vivienda Popular. Otra dificultad se relaciona con la falta de interacción entre las entidades para lograr la concurrencia y la conformación de nodos. Igualmente, señalan que se dio un trabajo paralelo para la definición de los PM y de las UPZ, quedaron vacíos en temas como usos e indicadores, que en algunos casos dificultan el desarrollo de los proyectos programados,

²³ Decreto 316 de 2006

situación que se refleja al momento de obtener las licencias de construcción ante las Curadurías Urbanas; además, no todas las UPZ están reglamentadas.

Se verificó que dentro de los proyectos del PMEBS va incurso la cláusula acerca del cumplimiento de lo establecido en las normas ambientales y la Guía Ambiental para obras civiles en el Distrito.

La Entidad aqueja problemas de recortes en el presupuesto y de dificultades para lograr apropiaciones de vigencias futuras que aseguren el desarrollo de las obras. Al respecto la SDIS en vista de la carencia de recursos ha adelantado diseños arquitectónicos y trámite de licencias a 18 equipamientos.

Debido a la escasez de suelo urbano para el desarrollo de los proyectos la entidad tramitó ante la Defensoría del Espacio Público, durante 2008-2009, la cesión gratuita del uso, goce y disfrute de cuatro (4) inmuebles ubicados en las localidades de Engativa, Puente Aranda, Bosa y Kennedy, para funcionamiento de equipamientos del sector, y ante la SDP ha realizado varias gestiones para adquirir espacio a través de los planes parciales, con resultados negativos hasta le momento.

Por cuanto no todas las UPZ están reglamentadas presenta dificultad para obtener las licencias de construcción.

Desde 2008 la SDIS ha realizado gestiones para ajustar el PMEBS logrando un proyecto de decreto modificatorio, el cual se encuentra en estudio en SDP.

2.7 PLAN MAESTRO DE EQUIPAMIENTOS DE CULTO - P MEC

Este PM tiene como objetivo garantizar que los equipamientos de culto incluyan condiciones de seguridad, accesibilidad, permanencia y calidad, en armonía con la estrategia de ordenamiento territorial de la ciudad²⁴.

Por ser de vocación privada, prioriza la inversión según los requerimientos y proyecciones específicas de cada culto, motivo por el cual el Distrito no puede disponer de recursos económicos públicos para la ejecución de los proyectos establecidos en el PM.

²⁴ Decreto 311 de 2006

Según la SDP los impactos sociales generados por el ejercicio del P MEC son: Convivencia y contaminación ambiental auditiva por impactos sonoros producto de la práctica del culto. El incumplimiento a las restricciones de ruido genera querellas y quejas. En la resolución de conflictos se evidencia la colaboración y asesorías prestadas tanto por líderes espirituales de diversos cultos y sus congregaciones religiosas a ciudadanos, tanto en la prevención como en la resolución del conflicto. Hábitat: el PMC define tanto los parámetros de confort y habitabilidad de los equipamientos como la localización, permitiendo equidad en el acceso y en la prestación del servicio. Equidad e inclusión: promueve el acceso a los servicios, equipamientos, permanencia y calidad de manera incluyente y equitativa garantizando el derecho a la igualdad social y de oportunidades. Apropiación: Con el fin de garantizar la sostenibilidad social de la infraestructura, espacios, servicios y equipamientos, promueve la apropiación por parte de la ciudadanía como elementos fundamentales en la construcción del tejido social y la incidencia en las decisiones de política pública.

Actualmente se evidencia el incumplimiento que hay por parte de algunas comunidades religiosas y sus equipamientos con respecto a las normas establecidas en el P MEC, en especial para los equipamientos existentes hasta antes de la entrada en vigencia del Decreto Distrital 311 de 2006. Resistencia por parte de algunas comunidades religiosas en la adopción de los lineamientos urbanísticos y arquitectónicos establecidos, aun cuando el Plan fue motivo de amplia discusión, de diversas mesas de trabajo y asesorías a representantes de iglesias.

Muchos equipamientos que no cuentan con licencia de construcción no han empezado a hacer las gestiones necesarias para la obtención del reconocimiento de la construcción, manifestando que no cuentan con los recursos para adelantar las adecuaciones urbano-arquitectónicas para dar cumplimiento a lo establecido en el Decreto Distrital 311 de 2006, o no pueden realizar dichas gestiones porque el uso dotacional de culto no es permitido en donde se encuentran localizados de acuerdo a la Unidad de Planeamiento Zonal.

Dificultad para acreditar la condición de permanencia establecida en el artículo 344 del Decreto Distrital 190 de 2004, en el caso que el equipamiento dotacional de culto se encuentre localizado en un área de actividad en donde la Unidad de Planeamiento Zonal determinó que no es permitido el uso, o es permitido bajo ciertas condiciones.

Se presentan problemas con las escalas de los equipamientos de culto; en especial para los equipamientos de rito existen problemas por la diferencia

entre el área neta de celebración para los equipamientos existentes y para los equipamientos nuevos.

Por otra parte, mediante la actualización de la información cartográfica del Plan Maestro se buscara establecer los equipamientos de culto (número y escala) que se encuentra en zonas o áreas de amenaza y riesgo natural (vulnerabilidad sísmica, remoción en masa, amenaza por inundación amenaza por incendios forestales) y los en que se encuentra localizados en espacios ambientales o ecológicos, (Estructura Ecológica Principal – EEP), para plantear su reubicación o mitigar los impactos, acordes al uso del suelo establecido por las áreas de actividad definidas en el POT según lineamientos de la DPAAE.

A la fecha han sido adoptados mediante Resolución por la SDP 3 Planes de Regularización y Manejo (PRM) de Equipamientos de Culto. Por planes de Regularización y manejo se ha afectado 14 predios y por el Plan de Implantación (PI) un predio.

La SDP no tiene un inventario oficial de los equipamientos de culto y sus escalas, ya que esta actividad responde a una lógica privada, es difícil cuantificar y establecer si las metas de corto plazo que están encaminadas a la mitigación de impactos negativos que generan los equipamientos se han cumplido o no. Se evidencia el desacato de la norma consignada en el Plan Maestro de Culto para la adecuación de los equipamientos existentes en cuanto a la mitigación de los impactos negativos ya sean ambientales, sociales, urbanísticos y arquitectónico (varias comunidades no han tenido en cuenta variables de estacionamientos, salidas de emergencias, plan de manejo ambiental, entre otros, para salvar guardar la vida de la comunidad), es decir, no se ha avanzado en el proceso de regularización de los equipamientos de culto a través del PRM.

2.8 PLAN MAESTRO DE RECINTOS FERIALES - PMRF

El objetivo del PM es promover la localización de espacios de actividad ferial de forma adecuada y armónica de acuerdo con la estrategia de ordenamiento territorial y la estrategia productiva y tecnológica de innovación que se proyecta en el ámbito local, regional, nacional e internacional y preparar las condiciones urbanísticas y arquitectónicas requeridas para la localización de nuevos recintos.²⁵

²⁵ Plan Maestro de Recintos Feriales, Decreto Distrital 465 de 2006, artículo 4.

Los recursos asignados para la implementación y aplicación de instrumentos de planeamiento definidos por el POT, como el PRM para los equipamientos existentes y el PI, para los futuros y nuevos equipamientos con características de Recintos Feriales, provienen en su mayoría del sector privado y por tanto no se tiene información sobre los recursos ejecutados en ninguna vigencia.

Referente al nuevo recinto ferial que está siendo construido por el Instituto para la Economía Social-IPES en el Portal de Transmilenio de Sur Oriente la SDP trabaja en la solicitud de la información respectiva.

Al 31 de diciembre de 2008 todos los recintos feriales deberán haber formulado los PRM con los lineamientos establecidos en el POT. De la meta señalada. Solamente Corferias ha iniciado el proceso, pero se indica que la solución del proceso arbitral entre Corferias y la empresa Parking Internacional Ltda., generó un atraso en el cronograma y por consiguiente se resolvió la prorroga que modifica la vigencia de la Etapa 1 hasta el 2010. Ningún otro recinto ferial ha radicado ante la SDP el estudio de la propuesta técnica para adelantar PRM. Las metas a corto plazo no se han cumplido

Teniendo como base el PRM, Corferias ha emprendido una serie de proyectos que permiten trascender de la concepción de recinto ferial a una apuesta de ciudad. Estos tres proyectos son: El reconocimiento de Corferias como Zona Franca Permanente Especial; el Plan Maestro de Desarrollo Urbanístico y Arquitectónico de Corferias y sus proyectos de infraestructura; así como el Distrito Empresarial de Ferias, Eventos y Convenciones (INNOBO) – localizado en el Área denominada “Anillo de Innovación de Bogotá”

En los últimos 14 años, Corferias ha emprendido acciones para mejorar y actualizar la infraestructura del recinto. A partir del primer semestre del 2009, con el fin de dotar el recinto ferial de nuevos y mejores servicios a expositores y visitantes, se reemplazan viejas estructuras consiguiendo de esta manera ir consolidando por etapas y de acuerdo con los recursos un recinto ferial actualizado.

La Corporación frente al impacto ambiental que generan las actividades que se realizan en su recinto, ha adoptado las siguientes medidas:

1. Se estableció un plan de manejo de impacto ambiental
2. En lo que respecta al manejo de residuos sólidos se construyó y dotó un centro de acopio de residuos donde se selecciona y recicla en primera fase los mismos.

3. Frente a la contaminación auditiva se ha adelantado una agresiva campaña de control de emisiones sonoras de acuerdo a lo establecido en la Resolución 0627 del 2006, para tal efecto se adquirió un sonómetro. Respecto a la contaminación atmosférica se ha establecido como requisito obligatorio la utilización de campanas de extracción de humo para todos aquellos expositores que generen este tipo de emisiones.
5. Se ha hecho conversión de todos sus sistemas de suministro de agua con el fin de lograr el ahorro de este vital recurso.
6. En la plazoleta de comidas se han diseñado las respectivas trampas de grasas y se ha adoptado como herramienta accesoria la utilización de bacterias que eliminan las mismas con el ánimo de disminuir el grado de contaminación de las aguas servidas de la Corporación.
7. En la actualidad se está trabajando en la implementación del sistema de recolección de aguas lluvias para ser utilizadas en servicios sanitarios.
8. Se está trabajando en el diseño del manejo separado de aguas lluvias y aguas servidas.
9. La entidad implementa un plan fitosanitario en aquellos eventos que lo ameritan (Feria Colonias, Agroexpo, Expoagropecuaria, Alimentec, etc.) con el fin exclusivo de evitar la propagación de enfermedades por vectores, contaminación de alimentos, etc.

Los predios que han sido objeto de afectación por la adopción mediante resolución de la SDP en el marco del cumplimiento de las metas fijadas por el Decreto Distrital 456 de 2006 son 22 afectados de la siguiente manera: Recinto ferial IPES (1), Portal Sur Oriente 20 de Julio (18); Plaza de Artesanos (1) y Corferias (3).

Las responsabilidades y deberes de este plan son compartidos entre la Administración Distrital y los propietarios y gestores de los recintos feriales.

En el marco de lo establecido por el Plan, la SDP estudia los aspectos a incluir en la modificación del PMRF. Se han realizado reuniones con el IPES en la formulación del Centro Ferial del 20 de Julio para aclarar la escala zonal de los equipamientos.

2.9 PLAN MAESTRO DE EQUIPAMIENTOS DEPORTIVOS Y RECREATIVOS –PMEDR

Por medio de los decretos 308 de 2006²⁶ y se reglamentan los PM de recreación y deporte, en el cual constan los compromisos de las entidades que ponen en funcionamiento los proyectos de equipamientos.

El artículo 3º del mismo Decreto, indica como plazo de ejecución hasta el 31 de diciembre de 2019. Para tales efectos, se considera el corto plazo desde la fecha de publicación de este Decreto hasta el 2008; como el mediano plazo, hasta el 2012; y como largo plazo, hasta el 2019.

En términos generales, el corto plazo se enfatiza en la estrategia de adecuar las estructuras y mecanismos de asignación de vocación de parques para equilibrar la oferta. En el mediano plazo, se hace énfasis en la construcción y dotación de parques zonales y en el largo plazo se da importancia a la construcción y dotación de complejos deportivos para ampliar la cobertura de prácticas deportivas.

En el 2008 los avances en el cumplimiento de los planes y proyectos alcanzo una ejecución del 8% con respecto a la ejecución total del PMEDR, con respecto a los planes de corto plazo su ejecución fue del 23% coincidente al avance físico de las obras en el corto plazo, la ejecución fue del 44.4% sobre la inversión acumulada.

Al corte del mediano plazo se ejecuto el 3.4% de lo presupuestado para el 2009, donde para el 2008 la ejecución fue de 6.1% .Con respecto al largo plazo los progresos hechos en cuanto a ejecución del presupuesto acumulado fueron: al 2008 1.4% y 2009 del 0.6%. El avance dentro del presupuesto total del PM para el 2009 fue de 2.7%

²⁶ Decreto 308 de 2006. El Plan Maestro de Equipamientos Deportivos y Recreativos está integrado, además de este Decreto, por las demás normas que lo desarrollen, y por los siguientes documentos:

a. La cartografía, de la cual forman parte los siguientes planos:

Plano No. 1: Redes del Sistema Distrital de Parques

Plano No.2: Sistema de Parques y equipamientos deportivos en la Atención y Prevención de Desastres del Distrito

Plano No. 3: Escenario de ejecución del Plan Maestro para la Red General de Parques

Plano No. 4: Propuesta de consolidación del Sistema de Equipamientos Deportivos

Plano No. 5: Escenarios de ejecución para el Sistema de Equipamientos Deportivos

Plano No. 6: Modelo del Sistema de Parques de la red general

Plano No. 7: Modelo Urbano del Sistema de Equipamientos Deportivos

Plano No. 8: Áreas para la localización de nuevos Equipamientos Deportivos

b. Anexos: 1. Acciones por UPZ según tipo

2. Cuadro indicativo de clasificación de los parques que conforman la red general del sistema distrital de parques

3. Metas de la red general del sistema distrital de parques

4. Lineamientos generales del sistema de equipamientos deportivos

5. Metas de la red principal de equipamientos deportivos

6. Glosario “...

Se han identificado dificultades en los asuntos de coordinación interinstitucional por falta de comunicación fluida entre las entidades encargadas de la financiación, implementación, evaluación y control que no ha permitido tener la certeza del manejo de los recursos. Los cambios de administración crean dificultades en la continuidad de las políticas y de los proyectos de inversión. Obstáculos en la proyección de la financiación en el largo plazo. Las metas físicas están directamente relacionadas con las apropiaciones presupuestales para la ejecución de obras establecidas en el plan (se sobredimensionó la capacidad física del distrito en la formulación del plan de inversiones).

2.10 EL PLAN MAESTRO DE EQUIPAMIENTOS CULTURALES DE BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL- PMEC

Tiene como ámbito el Distrito Capital tanto en su territorio urbano como rural y se aplica sobre los elementos del Paisaje Cultural Urbano entendiéndolo como las expresiones en el territorio y en la arquitectura de la ciudad que son el resultado de la interacción de los factores naturales y humanos, así como a los espacios, edificaciones y dotaciones destinados a las actividades culturales, custodia, transmisión y conservación del conocimiento, fomento y difusión de la cultura y fortalecimiento y desarrollo de las relaciones y las creencias y los fundamentos de la vida en sociedad

El PMEC²⁷ tendrá un plazo de ejecución hasta el 31 de diciembre de 2019. Se considera el corto plazo desde la fecha de publicación del decreto hasta el año 2010; como el mediano plazo, hasta el año 2015; y como el largo plazo, hasta el año 2019.

Como presupuesto fueron asignados \$7.716.038 millones, para el periodo 2009 y se aprobaron las vigencias futuras como se muestra en el cuadro

Cuadro 4

²⁷ Decreto 465 de 2006

Presupuesto 2009 - Decreto No 466 del 26 de 2008

millones de pesos 2009

Año	Valor total
2009	\$ 7.716
*2010	\$ 8.986
*2011	\$ 4.749
Valor total	\$ 21.452

Fuente: Informe de Auditoría Gubernamental con enfoque Integral 2010.
Contraloría de Bogotá

*Presupuesto aprobado mediante vigencias futuras (pesos constantes 2009)
proyecto inversión: construcción de escenarios y territorios culturales
adecuados y próximos para la diversidad y la convivencia.

Para el 2009 el presupuesto programado fue de \$7.843.000 millones el cual no es consecuente con lo asignado por lo cual no se puede definir con seguridad a cuanto asciende el verdadero monto ejecutado

Entre las dificultades para la puesta en marcha de los proyectos de equipamientos culturales, se encuentran: Problemas en la selección y consecución de predios para la compra y futura construcción de los Equipamientos Culturales, debido a los procesos normativos existentes en estos sectores de la ciudad.

Se definieron los estándares arquitectónicos y urbanísticos de los equipamientos culturales compuestos por exigencias generales como son el cumplimiento a las normas de sismo resistencia, normas sobre prevención, detección contra incendios, normas sobre evacuación y accesibilidad, entre otras. Las cuales tienen fechas de cumplimiento y en algunos casos ya se han vencido y su implementación en privados como en públicos son un complicados por su valor y complejidad.

La creación de las figuras administrativas, financieras y de sostenibilidad de los equipamientos culturales del Distrito, para la operación de los escenarios debe ser apoyada por recursos públicos. Por lo tanto existen dificultades en la conformación de estrategias públicas privadas como base de la sostenibilidad de los equipamientos.

2.11 PLAN MAESTRO DE EQUIPAMIENTOS EDUCATIVOS -PMEE

El PMEE²⁸ se aplicará a los equipamientos públicos y privados, formales y no formales, localizados en el territorio del Distrito Capital, destinados a la formación intelectual, la capacitación y la preparación de los individuos para su integración a la sociedad. Agrupa, entre otros, las instituciones educativas para preescolar, primaria, secundaria básica y media, centros de educación para adultos, educación especial, de investigación, de capacitación ocupacional, de formación artística y de capacitación técnica.

Es el instrumento de planificación que traza las estrategias para el dimensionamiento, en relación con las condiciones físico-espaciales de los ambientes educativos, la capacidad de cobertura de cada establecimiento y la cantidad y forma de localizarse en el territorio, para la consolidación de un sistema territorial del servicio educativo que esté en armonía con la estrategia de ordenamiento de la ciudad. Así mismo, define las escalas, los lineamientos generales de localización y las condiciones específicas de funcionamiento

El PMEE tendrá una vigencia en el corto plazo desde la fecha de su adopción hasta el año 2011; en el mediano plazo hasta el año 2015 y en el largo plazo hasta el año 2019.

En la formulación de los PM en general, se adopta el modelo de consecución de cesiones con las correspondientes áreas y condiciones de implantación que correspondan a los requerimientos de cada uno de los PM. Sin embargo, por información suministrada por la SED se determinó que el porcentaje de cesiones destinadas a equipamientos, que sólo corresponde al 8% del 25% establecido como área urbanizada, no cubre las necesidades básicas de los planes maestros. Es por esto que la casi totalidad de los predios en los cuales se ha ejecutado el Plan Maestro han sido adquiridos por la SED por enajenación voluntaria y algunos por expropiación jurídica.

El valor total de las nuevas obras incluidas dentro del PMEE incluyendo construcción de colegios por tipo de escala, los núcleos de apoyo pedagógico-NAP's, y las plantas físicas necesarias para reubicar construcciones en riesgo, ascendería a \$2.2 billones de pesos. Para los componentes de construcciones nuevas e intervenciones de obra, a lo largo del desarrollo del Plan se requiere una inversión total cercana a los \$3.3 billones, representados en 70% para construcciones y 30% para intervenciones. Sin contar con los costos de adecuación de los planteles el cual podría ascender a \$7 billones de pesos

²⁸ Decreto 449 de 2006

El valor total del PMEE tiene un costo total de \$10.4 billones de pesos, los cuales se financiarán con recursos propios, en un 60.5% (\$6.3 billones de pesos), seguido por los recursos correspondientes al Sistema General de Participaciones en un 37.8% (\$3.9 billones de pesos) y Crédito con 1.8% (\$183 mil millones).

En cuanto al manejo de la cartografía existente frente a la que exige el POT en su ED y la implementación del PMEE en sí misma, se encontró que no se posee el nivel de detalle que exigiría la georreferenciación como instrumento para la gestión territorial, ya que la competencia en temas territoriales ligados a la infraestructura no se desarrollaba en la SED de forma directa sino en la SDP.

CONCLUSIONES

La administración de Bogotá en cabeza de la SDP se queda bastante corta al pretender la constitución del ED solo con tres documentos que no obstante apuntar a lo requerido por el ministerio, sus componentes presentan las anomalías expuestas y representan solo una parte inicial del contenido necesario.

El ED no contiene la parte del archivo técnico e histórico, con los documentos organizados sistemáticamente para su guarda y la adecuada y eficiente consulta de los usuarios²⁹. No aparece de esa manera en la página Web y tampoco el documento de diagnóstico que al proceder de la Secretaría lo conforma básicamente con el seguimiento y evaluación, pero que no relaciona la manera de sistematización en que ha de constituirse para su eficiente consulta y operatividad. Es decir no presenta organizada y sistematizadamente, para la consulta pública los siguientes documentos, aunado a que presenta las falencias demostradas en los resultados del examen realizado en este trabajo.

²⁹ Ver la parte de Metodología del Ministerio del Ambiente, la Vivienda y el Desarrollo Territorial-MAVDT. para desarrollar los dos componentes del Expediente Distrital: Componente 1 y gráfica No 2 alusiva al tema.

- La metodología utilizada, mencionando los programas, aplicativos, y plataformas sistematizadas que la desarrollan y su asociación con la cartografía digital correspondiente.
- La descripción de sus componentes.
- Los procedimientos creados para poner en marcha el seguimiento y evaluación al POT y el archivo técnico e histórico en forma física-documental y la cartografía digital asociada.
- Los acuerdos suscritos con las instituciones para el suministro de información.
- Los formatos y métodos impresos y digitalizados que se utilizan para la recolección de información.
- Los procedimientos para diligenciar cada uno de los componentes del expediente.
- Los mecanismos de consulta del archivo técnico e histórico, desde el punto de vista físico y sistematizado.

Estos elementos corresponden a la instrumentación del expediente referente a la metodología y logística aplicada particularmente para la constitución y consulta del mismo, que contribuyen a brindar mayor facilidad al usuario como herramienta de planificación; lo cual es bien diferente de los documentos misionales del ED que corresponden al archivo técnico e histórico sistematizado de la planificación distrital y de los documentos finales de los resultados de seguimiento y evaluación con sus documentos conexos³⁰.

El expediente distrital-ED por lo tanto debe necesariamente constituirse en un sistema dinámico de archivo técnico e histórico sobre el desarrollo territorial del municipio o distrito y de soporte a las tareas de análisis, elaboración y difusión de las políticas y temas relacionados con el ordenamiento y la gestión territorial. Ello con base en los documentos de seguimiento, evaluación y la actualización periódica de los diagnósticos urbano regionales con todos sus documentos que periódicamente se produzcan y la permanente revalorización de los indicadores para medir cumplimiento de objetivos y de proyectos.

Todo lo dicho queda ratificado con lo expuesto en la parte conclusiva del Diagnóstico Institucional elaborado por la Administración Distrital para la revisión que adelanta sobre el POT, en el cual honestamente reconoce la inexistencia como tal del ED, como fuente para su evaluación y seguimiento, y con ello, la inexistencia de los indicadores para la medición de los avances

³⁰ Véase la información mínima que debe contener el archivo técnico e histórico del componente uno y el resumen del contenido del documento final de seguimiento y evaluación del expediente distrital-ED

sobre el desarrollo del modelo de ocupación del territorio, de su ejecución y de su impacto en la calidad de vida³¹.

Esto, como se ha reiterado hace parte de las orientaciones metodológicas MAVDT para la conformación del expediente.

Y esto ha debido hacerse hace 10 años!!

Con base en las investigaciones técnicas del tema, a la luz del desarrollo urbano de la ciudad y con la evaluación de las actuaciones y responsabilidades de la SDP sobre su función de evaluación y seguimiento de los PM por parte de la Administración³², el diagnóstico del estado de avance y seguimiento de los PM implementados en la ciudad capital, sobre la muestra de los planes examinados por la Contraloría de Bogotá en las auditorias del primer ciclo, demuestra que:

- No se han cumplido las metas a corto y mediano plazo de los PM de equipamientos de salud, Bienestar social, culto, educación y Recreación y deporte y Recintos feriales.
- Las Subsecretaría de Planeación Territorial y la Dirección de Planes Maestros y Complementarios de la S.D.P no dan cumplimiento estricto a las funciones de Coordinación de la ejecución de las disposiciones contenidas en los PM y la de coordinación de la armonización de PM y seguimiento a la ejecución, determinadas el Decreto Distrital 550 de 2006³³, puesto que .
- El POT de Bogota no cuenta con cartografía de amenazas y riesgos para el suelo rural, solo se ha avanzado en algunos estudios para los centros poblados rurales. Es fundamental adelantar entonces los estudios pertinentes para el suelo rural, especialmente para la Cuenca del Tunjuelo, donde son bastante comunes los procesos erosivos.
- La ejecución en parques y andenes fue en promedio del 25% y en puentes y alamedas muy baja, casi 2% en promedio, lo que refleja la falta

³¹ Léase en, ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA, Secretaría Distrital de Planeación , PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, SEGUNDA REVISION 2008-2012 DIAGNOSTICO INSTITUCIONAL, julio 10 de 2009, pagina 348: Parte conclusiva 8.5.8 *"Finalmente, se observa el vacío existente con relación a las bases que permiten la evaluación y el seguimiento del plan: el expediente distrital y, como parte de él, los indicadores que permitan determinar los niveles de ejecución, el impacto en el territorio y en la calidad de vida, entre otros"*.(el subrayado es nuestro)

³² El Decreto Distrital 550 de 2006 por el cual se adopta la estructura interna de la Secretaría Distrital de Planeación de la Alcaldía Mayor de Bogotá DC le señala en el Artículo 8º a la Subsecretaría de Planeación Territorial, la función de: Coordinar la ejecución de las disposiciones contenidas en los Planes Maestros; y el artículo 16 de esta mismo cuerpo normativo le determina como una de las funciones de la Dirección de Planes Maestros y Complementarios de la S.D.P., la de coordinar la armonización de Planes Maestros y hacer seguimiento a su ejecución.

³³ Artículos 8º y 16

de concreción de la estrategia de ordenamiento en la ausencia de ejecución de proyectos de espacio público asociados a las operaciones y red de centralidades. Así mismo en cuanto a los proyectos de recuperación y restauración de la estructura ecológica Principal los mismos no fueron ejecutados, siendo en detrimento de la calidad de vida de los ciudadanos.

- Es necesario en el proceso de revisión del POT incluir el estudio sobre indicadores y población que hizo el Plan Maestro de Espacio Público (PMEP), lo anterior con el objeto de replantear el porcentaje de sesión para parques y equipamientos ya que no se está apuntando a obtener el estándar de m² de espacio público (EP) por habitante. Si bien el Decreto 430 de 2005, - reglamentario de los Planes parciales- trato de retomar los indicadores del PMEP, los demás instrumentos como POZ, UPZ, Planes de implantación y regularización y manejo no reglamentaron el aumento del indicador, por lo que se requiere entender la oportunidad de los instrumentos en la mayor búsqueda de m² de EP para la ciudad.
- Es necesario implementar los mecanismos para cuantificar las metas del PMC y por consiguiente de la mitigación de los impactos negativos que estos equipamientos causan en la ciudad.
- En suma, aún continúa el crecimiento informal en la ciudad, lo que denota una ausencia de mecanismos de prevención y control urbano.
- Con el POT, el PD y el Presupuesto Distrital son instrumentos esenciales con los que el alcalde cuenta instrumentos esenciales para gerenciar la ciudad, los cuales deben articularse y armonizarse efectivamente, para lograr el objetivo principal de la administración municipal, que es, mejorar la calidad de vida de la población.
- Están en construcción los planes maestros de Turismo, Sedes administrativas y atención al ciudadano, y educación superior que datan del 2007 sin que el proceso haya concluido en favor de la ciudadanía. Se requiere una dinamización al respecto ya que son instrumentos importantes en la planeación de la ciudad.

BIBLIOGRAFÍA

Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaría Distrital de Planeación, Plan de Ordenamiento Territorial, Segunda Revisión 2008-2012, Diagnóstico Institucional, julio 10 de 2009

Dirección de Desarrollo Territorial, Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. 2001. Proyecto Sistema de Gestión Ambiental Municipal – SIGAM. Bogotá.

Departamento Nacional de Planeación. 2002. Grupo Asesor de la Gestión de Programas y Proyectos de Inversión Pública. Guía para la Elaboración de Indicadores.

Contraloría de Bogotá. Informes de Auditoría Gubernamental con enfoque integral 2009 y 2010.

Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2008 - 2012 “Bogotá Positiva: Para vivir mejor”. Acuerdo 308 de junio 9 de 2008.

Secretaría Distrital de Planeación. Documentos varios.