

"Al rescate de la moral y la ética pública"

35000

Señor Doctor
OSCAR ALBERTO MOLINA GARCIA
Secretario Distrital de Planeación
Carrera 30 No 24 – 90.
Bogotá, D.C.

Ref: Pronunciamento. Adopción Plan de Ordenamiento Zonal del Borde Norte y el Plan Zonal para las áreas de influencia del Aeropuerto El Dorado.

Respetado Señor Secretario:

La Contraloría de Bogotá, D.C., en desarrollo del Plan de Auditoría Distrital (PAD) 2008 Fase II, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral, Modalidad Regular a la Secretaría Distrital de Planeación, de cuyo resultado encuentra oportuno realizar unas observaciones con relación a los instrumentos de planeación establecidos en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), en particular a los procesos de formulación de los Planes Zonales del Borde Norte y de las áreas de influencia del Aeropuerto El Dorado, dirigidas a promover la optimización, oportunidad y buen uso de los recursos públicos invertidos a la fecha.

1. ANTECEDENTES

El análisis se desarrolló a partir de la documentación e información aportada por la actual Secretaría Distrital de Planeación,¹ como ente responsable de la formulación de las Operaciones Estratégicas y de los Planes Zonales definidos en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT).

La planeación urbana constituye un elemento fundamental de desarrollo en el contexto de la competitividad y productividad, que apunta a optimizar la calidad de vida a través de la utilización razonable de suelo, y del mantenimiento armónico con el ambiente natural² enmarcado en el orden y normatividad, de la mano con el crecimiento poblacional, físico y espacial, las nuevas perspectivas económicas en un mundo globalizado y las cambiantes situaciones socioeconómicas que conllevan a repensar ciertos sectores de las ciudades y sus infraestructuras.

¹ Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006 – Decreto 550 del 29 de diciembre de 2006.

² Síntesis de Kobe – www.city.kobe

"Al rescate de la moral y la ética pública"

El desarrollo de una política urbana moderna y de ordenamiento físico de las ciudades, se origina en el país con la Ley 9ª de 1989³, y 388 de 1997⁴, normas estas que formulan herramientas e instrumentos fundamentales para la gestión del suelo urbano, el ordenamiento territorial y el desarrollo urbanístico de nuestros conglomerados urbanos.

Para Bogotá, con la implementación del Plan de Ordenamiento Territorial (POT)⁵, se inicia una planeación espacial de mediano y largo plazo e integral, revisada a través del Decreto 469 de 2003⁶, y compilada en el Decreto 190 de 2004⁷.

Con estas herramientas normativas, se plasma un aspecto de suma importancia para el desarrollo urbano de Bogotá, como es la: "Estrategia de Ordenamiento para el Distrito Capital", cuyos principios básicos definen:⁸ *"...El Territorio del Distrito Capital se ordena en el largo plazo según una estrategia que se implementará bajo tres principios básicos: el primero, la protección y tutela del ambiente y los recursos naturales y su valoración como sustrato básico del ordenamiento territorial; el segundo, el perfeccionamiento y optimización de la infraestructura para la movilidad y la prestación de servicios públicos y sociales para todos los ciudadanos del Distrito Capital en perspectiva regional, y el tercero, la integración socio económica y espacial de su territorio urbano - rural a nivel internacional, nacional y con la red de ciudades prevista para la región Bogotá - Cundinamarca y departamentos vecinos.*

Estos principios comprometen decisiones de ordenamiento territorial en tres estructuras superpuestas e interdependientes: La estructura ecológica principal, la estructura funcional de servicios y la estructura socio - económica y espacial. Tales decisiones afectan de forma integral e interdependiente todo el territorio urbano, de expansión y rural del distrito capital.."

En este contexto, el POT establece entre otros los Planes Zonales; instrumentos de planeación que requieren de Operaciones Estratégicas,⁹ que: *"... vinculan actuaciones, acciones urbanísticas e instrumentos de gestión urbana e intervenciones económicas y sociales en áreas especiales de la ciudad que se consideran fundamentales para consolidar a corto, mediano y largo plazo...", "...Tienen la finalidad de orientar los recursos de inversión para que sean incluidos en el respectivo programa de ejecución de cada administración..."*

³ Ley 9ª del 11 de enero de 1989 - Normas sobre planes de desarrollo municipal.

⁴ Ley 388 del 18 de julio de 1997 - Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991.

⁵ Decreto 619 de julio 28 de 2000, Por el cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial.

⁶ Decreto 469 de diciembre 23 de 2003, Por el cual se revisa el Plan de Ordenamiento Territorial.

⁷ Decreto 190 de junio 22 de 2004, Compilación Decretos 619 de 2000 y 469 de 2003.

⁸ Artículo 16 Principios básicos. Decreto 190 de junio 22 de 2004.

⁹ Artículo 25. Operaciones Estratégicas. Decreto 190 de junio 22 de 2004.

"Al rescate de la moral y la ética pública"

Con el fin de jerarquizar programas, actuaciones y proyectos, y su inclusión en los planes de inversión y facilitar la aplicación de instrumentos de gestión, el Plan de Ordenamiento Territorial, prioriza las siguientes diez **Operaciones Estratégicas**¹⁰:

- Centro (Centro Histórico - Centro Internacional).
- Anillo de Innovación (Centralidad Salitre - Zona Industrial).
- Fontibón - Aeropuerto El Dorado – Engativá - Aeropuerto Guaymaral.
- Nuevo Usme - Eje de Integración Llanos.
- Río Tunjuelo - Centralidad Danubio.
- Delicias / Ensueño - Eje de Integración Sur.
- Eje de Integración Norte - Centralidad Toberín - La Paz.
- Centralidad Suba.
- Centralidad Corabastos.
- y Quirigua - Bolivia.

A través de las Operaciones Estratégicas, se tratan los proyectos de Renovación Urbana, que sirven para consolidar las centralidades, como una de las directrices de la Política de Competitividad plasmada en el POT¹¹; paralelamente la Política de Movilidad contempla la priorización de los recursos para mejorar, adecuar y construir vías y equipamientos de integración en las áreas donde se realicen operaciones estratégicas de integración urbana y regional¹², cuyo componente urbanístico se formula a través de Planes Zonales, que deberán adoptarse normativamente y ajustarse a las normas que regulan las UPZs¹³

Con los anteriores argumentos conceptuales, este organismo de control consideró de suma importancia examinar el avance de los procesos que lleva a cabo la Secretaría Distrital de Planeación, **en la formulación del Plan de Ordenamiento Zonal del Borde Norte y del Plan Zonal de las áreas de influencia del Aeropuerto El Dorado**, vitales para el desarrollo socioeconómico y la competitividad de la ciudad, debido a que los Planes Zonales¹⁴, como instrumentos de planeación "... definen y precisan las condiciones de ordenamiento de un área determinada, de las infraestructuras, el sistema general de espacio público y equipamientos colectivos, los criterios para armonizar usos y tratamientos urbanísticos asignados en el área, los criterios para la precisión o ajuste de la normativa urbanística, así como la delimitación y criterios para la gestión de planes parciales en el marco de la estrategia de ordenamiento territorial.

Los planes zonales serán formulados por la administración Distrital. Cuando estos planes definan las condiciones y ámbitos espaciales de distribución equitativa de cargas y beneficios, especialmente las cargas de carácter zonal y/o general que deban ser asumidas por los propietarios de predios incluidos en el área en los términos de la ley, se denominarán planes de ordenamiento zonal.

¹⁰ Artículo 26. Identificación de las Operaciones Estratégicas. Decreto 190 de junio 22 de 2004.

¹¹ Artículo 8. Política de competitividad. Decreto 190 de junio 22 de 2004.

¹² Artículo 10. Política de Movilidad. Decreto 190 de junio 22 de 2004.

¹³ Parágrafo Artículo 26. Identificación de las Operaciones Estratégicas. Decreto 190 de junio 22 de 2004

¹⁴ Artículo 48. Planes Zonales y Planes de Ordenamiento Zonal. Decreto 190 de junio 22 de 2004.

"Al rescate de la moral y la ética pública"

Los planes de ordenamiento zonal se aplican en las áreas de expansión y en las áreas urbanas con grandes porciones de suelo sin desarrollar...".

Los Planes Zonales, determinados por el Plan de Ordenamiento Territorial como instrumentos de segundo nivel¹⁵ con alcance sobre territorios específicos, y esenciales para la estructuración del ordenamiento urbano de la capital, control de la expansión desordenada, la conurbación y optimización del uso del suelo, presentan los siguientes desarrollos:

- Centralidad Suba y Quirigua-Bolivia, que por el momento no se ha considerado desarrollar las Operaciones Estratégicas.
- Río Tunjuelito - Centralidad Danubio, Delicias / Ensueño - Eje de Integración Sur y Centralidad de Corabastos, aún no se han iniciado procesos de formulación.
- La Operación Estratégica Anillo de Innovación, se encuentra en proceso de elaboración de los términos de referencia para la suscripción de un convenio por un monto de \$120.0 millones¹⁶ y el contrato 293 de 2007 por un monto de \$62.5 millones¹⁷ con el objeto de adelantar el diagnóstico económico, urbanístico y de gestión.
- El Plan de Ordenamiento Zonal de Usme, inició el proceso de formulación en diciembre de 2003 y se adoptó mediante el Decreto 252 de 2007¹⁸, observándose que su desarrollo y ejecución, están a cargo de la Secretaría del Hábitat a través de Metrovivienda.
- El Plan Zonal del Centro, tuvo inicio a finales del año 2003, y se adoptó mediante el Decreto 492 de 2007,¹⁹ advirtiéndose que su implantación y desarrollo, está a cargo de la Secretaría Distrital del Hábitat a través de la Empresa de Renovación Urbana y Metrovivienda.

En el mapa siguiente se aprecia la ubicación y articulación de los cuatro (4) Planes Zonales más importantes para el desarrollo urbano y la competitividad de Bogotá.

¹⁵ Artículo 44 Jerarquización de los instrumentos de planeamiento. Decreto 190 de junio 22 de 2004

¹⁶ *Ibid.*, página 3.

¹⁷ Oficio 2-2008-30293 del 15 de septiembre de 2008 de la Secretaría Distrital de Planeación, página 2

¹⁸ Decreto 252 de junio 21 de 2007. Operación Estratégica Nuevo Usme.

¹⁹ Decreto 492 de octubre 26 de 2007. – "Operación Estratégica del Centro de Bogotá", el Plan Zonal del Centro -PZCB- y las Fichas Normativas para las Unidades de Planeamiento Zonal -UPZ- 91 Sagrado Corazón, 92 La Macarena, 93 Las Nieves, 94 La Candelaria, 95 Las Cruces y 101 Teusaquillo.

**MAPA 1
PLANES ZONALES MÁS RELEVANTES**



FUENTE Secretaria de Planeación Distrital Octubre 27 de 2008.

Los Planes de Ordenamiento Zonal del Borde Norte y Zonal de las áreas de influencia del Aeropuerto El Dorado, motivo de este pronunciamiento, presentan las características que mencionamos a continuación:

2. PLAN DE ORDENAMIENTO ZONAL DEL BORDE NORTE

Por otra parte, el Plan de Ordenamiento Zonal del Borde Norte, se encuentra inmerso dentro de la Operación Estratégica – Eje de Integración Norte – Centralidad Toberín – la Paz, y respecto a la región, tiene una ubicación estratégica como importante punto de articulación de la ciudad con la región y como eje de integración norte es el acceso a la ciudad.

En el mapa siguiente se puede apreciar el área que comprende el Plan Zonal.

MAPA 2
ÁREA PLAN DE ORDENAMIENTO ZONAL BORDE NORTE



FUENTE: Secretaría de Planeación Distrital, octubre de 2008.

2.1. CARACTERÍSTICAS DEL PLAN ZONAL DEL BORDE NORTE

- El Plan de Ordenamiento Zonal del Borde Norte (POZBN), abarca una superficie de 2.095 hectáreas, que corresponde al 6,42% del área de la ciudad²⁰, correspondiente a 739 hectáreas de suelo de expansión y 1.356 hectáreas de suelo urbano; posee una población estimada en 196.000 habitantes, y una población flotante de 134.000 personas diarias.
- *Ambientales:* Se encuentran en peligro los elementos de la Estructura Ecológica Principal y ecosistemas presentes en la zona; al igual que en la conexión ecológica entre los cerros orientales y la cuenca del río Bogotá. igualmente se localizan aproximadamente 71,4 hectáreas de Humedales.
- *Servicios:* La mayoría de los habitantes y usuarios, se abastecen de agua mediante pozos profundos y aljibes y se vierten las aguas servidas a pozos sépticos y vallados sin ningún tratamiento.

²⁰ Bogotá tiene de 32.608 Hectáreas

"Al rescate de la moral y la ética pública"

- *Movilidad:* En cuanto a la infraestructura urbana, el POZBN depende totalmente de la Autopista Norte, como eje de conexión con la ciudad y la región, lo que genera sobrecarga vehicular y por ende congestión.

Las vías internas de la zona, son apenas carreteables, sin mayor conectividad y los recorridos por motivo de trabajo y estudio para los usuarios es de 12 a 15 Km en promedio.

- *Espacio público y equipamientos:* En la zona no existe un sistema de espacio público, se carece de andenes, parques públicos zonales o locales, plazas, plazoletas, paseos, alamedas y mobiliario urbano.
- *Usos del suelo:* En lo referente a la vivienda, la zona se caracteriza por la baja densidad, conjuntos cerrados y la existencia de deficientes procesos de urbanización.

La industria se localiza en forma dispersa y sin infraestructura para el acceso, cargue y descargue, observándose en cuanto al uso dotacional, que el 32% de la zona está ocupada por Clubes, Cementerios, Colegios y Universidades.

Igualmente se aprecian grandes predios dispersos e inconexos que desarticulan la zona y generan impactos negativos como congestión vehicular, cerramientos y barreras inadecuadas, entre otros.

- En síntesis, según la Secretaría Distrital de Planeación, el diagnóstico de la zona nos señala:
 - Medio ambiente con amenazas.
 - Desarrollo no planificado.
 - Mal manejo de aguas servidas que aunado a las inundaciones producen contaminación del agua afectando la salud pública.
 - Crecimiento informal en diversas actividades, lo que ha generado una zona desordenada, sin los elementos básicos de una ciudad planeada.
 - Tendencia al solo uso dotacional, lo que ha generado un sector sin vida urbana.
 - La única vía de acceso, es la Autopista Norte, y por la carencia de conectividad en la red vial se genera congestión vehicular.

En la solución de estas problemáticas radica la importancia de adoptar el Plan de Ordenamiento Zonal del Borde Norte, que presenta una propuesta integral de ordenamiento territorial que contempla los siguientes aspectos²¹: *Integración regional, ambiental y de espacio público, movilidad, servicios públicos y usos.*

²¹ Proyecto de Decreto de formulación del Plan de Ordenamiento Zonal del Borde Norte. Secretaría Distrital de Planeación, 2006

“Al rescate de la moral y la ética pública”

- En lo referente a la integración regional y la movilidad, se busca optimizar la conexión de la zona con la ciudad y la región, con la localización de terminales de transporte intermodal y con la articulación e integración de los diferentes sectores.

Se define una malla de circulaciones a diferentes escalas, lo que permitirá la accesibilidad a cualquier punto del área sin depender exclusivamente de la Autopista Norte y se garantizará la continuidad y fluidez en los recorridos vehiculares y peatonales a través de la malla vial, pensando en 68 kilómetros de nueva malla vial arterial e intermedia, que complementaría la interconexión igualmente con la región.

- En relación con los aspectos ambientales y de espacio público, se tendrá presente que la estructura ecológica principal y el sistema de espacio público constituyen el fundamento de la ciudad planeada, se buscará la consolidación, recuperación, aprovechamiento y valorización de los elementos del medio ambiente que influyen y conforman la zona.
- En cuanto a los servicios públicos, el modelo busca la ejecución de un sistema integrado de acueducto para la zona, que sustituya el sistema actual de pozos y aljibes, eliminando el vertimiento de aguas servidas a los elementos hídricos que hacen parte de la estructura ecológica principal y en cuanto a las aguas lluvias, se deberá respetar el patrón de drenaje natural de la zona y las corrientes que alimentan los cuerpos de agua existentes.
- En lo pertinente con el uso del suelo, se incrementará el uso residencial con una densidad promedio de 5 pisos; se trata de que la vivienda represente el 88% de los predios sin desarrollar, igualmente se buscará promover el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social tipo 2 y 3, restringiendo la densidad en las áreas con características ambientales especiales.

Se prevé la permanencia de los dotacionales existentes que enriquecen el componente ecológico, pero deberán participar en la dotación de la infraestructura necesaria para su adecuado funcionamiento, mitigando al máximo los impactos negativos actuales.

El POZBN, apuesta a que hacia el futuro la imagen urbana de la zona, tendrá 5'626.242 m² para nueva vivienda, con una proyección de 42.000 unidades, para unos 145.000 habitantes y 12.000 unidades de vivienda de interés social que alberguen unos 54.000 habitantes; igualmente se proyecta unos 275.000 m² para uso comercial y 380.000 m² para servicios e industria.

Por otra parte, el sector público, será el que regule y administre, los Planes Parciales, los Planes de Regularización, los Planes de Implantación y las Unidades de Planeamiento Zonal –UPZ: Los Libertadores, Guaymaral y la Academia, mientras que el sector privado,

"Al rescate de la moral y la ética pública"

le corresponderá invertir (pago de impuestos, plusvalía, valorización por beneficio local), y desarrollar proyectos, convenios con empresas públicas, inversión directa, y pago a fondos.

El sistema de reparto indispensable como política de gestión del suelo, servirá para realizar las obras requeridas en el Plan de Ordenamiento Zonal del Norte y los propietarios de los predios obtendrán beneficios representados en el derecho a edificar y por ello asumirán los costos de ejecución de las obras de infraestructura física y de los servicios públicos.

El POZBN no es un conjunto de permisos y limitaciones, es la oportunidad para construir una ciudad equitativa e incluyente

En lo concerniente a la inversión llevada a cabo en el proceso de enunciación y materialización del *Plan de Ordenamiento Zonal del Borde Norte*, tenemos, que los estudios se iniciaron a través del Convenio 58²² de septiembre 15 de 2003, con la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, por un valor de \$74 millones de pesos, con el objeto de adelantar los procesos de Planificación Urbana y estructuración técnica, jurídica y financiera del Plan Zonal.

Hacia el año 2005 el anterior Departamento Administrativo de Planeación Distrital, suscribe el Contrato 2-323 en diciembre 29 de 2005,²³ con Sandra Karime Zabala Corredor por un monto de \$121.6 millones de pesos, cuyo objeto fue desarrollar la fase de precisión del ordenamiento de la zona y el proyecto de reglamentación del Plan de Ordenamiento Zonal del Borde Norte.

A partir de los productos del convenio y la consultoría por un monto total de \$195.6 millones de pesos; una vez estructurada la base técnica y jurídica del Plan de Ordenamiento Zonal del Borde Norte, se llevó a cabo un amplio proceso de participación ciudadana con las entidades distritales relacionadas y la comunidad interesada.

El proyecto de reglamentación se sometió a consideración de las entidades distritales en septiembre de 2006 y se creó una mesa de trabajo, para los ajustes del proyecto de adopción. En mayo de 2007 se presentó a la comunidad, iniciándose el proceso de participación ciudadana, con divulgación en los medios, la Internet y la presentación a diferentes entidades, corporaciones gremiales y el Concejo de la ciudad.

Posteriormente, se efectuaron las revisiones pertinentes por parte de la Secretaría Distrital de Planeación y la Secretaría Distrital del Hábitat, entre otras entidades, y finalmente hacia diciembre de 2007, se tuvo la propuesta definitiva del Plan Zonal y el Proyecto de Decreto, aclarando que a junio de 2007, se señaló a través de los medios de comunicación, que el Plan Zonal del Norte estaba listo

²² Oficio 3-2008-06088 del 6 de septiembre de 2008 de la Secretaría Distrital de Planeación, página 1

²³ *Ibid.*, página 1

"Al rescate de la moral y la ética pública"

En la actualidad, informa la Secretaría Distrital de Planeación, que está a la espera del un concepto de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, sobre la cuota mínima para el manejo de las aguas y así evitar su rebosamiento; lo que implicaría entre otros aspectos, probablemente tener que elevar el nivel de la Autopista Norte, según lo expuso el Secretario de Planeación en la sesión de Comisión del Concejo de Bogotá del día 27 de octubre de 2008.

2.2.- CONSIDERACIONES Y CONCLUSIONES PLAN ZONAL BORDE NORTE

- Por lo expresado este organismo de control observa que el mejoramiento urbano, el ordenamiento territorial, la competitividad y la calidad de vida de las ciudadanas y ciudadanos de Bogotá, están seriamente afectados por la tardía adopción del Plan Zonal Norte, dado que los procesos de planificación urbana y estructuración técnica, jurídica y financiera del Plan Zonal, iniciados en los años 2003 y 2004 podrían perder vigencia y en consecuencia los recursos invertidos por la falta de oportunidad en la adopción de la herramienta.
- Se debe resaltar que según lo dispone el Decreto 190 de 2004,²⁴ "...La Administración Distrital en el corto plazo delimitará y elaborará los planes para el ordenamiento zonal del área de expansión de Usme y para el sector norte del Distrito Capital, los cuales servirán de base para la adopción de los planes parciales...".
- En el mismo sentido los Planes de Regularización y Manejo, los Planes de Implantación y otros instrumentos de planeación necesarios para el ordenamiento físico, el desarrollo urbano y la norma urbanística, como son las Unidades de Planeamiento Zonal: Paseo de los Libertadores, la Academia y Guaymaral, y la Operación Estratégica Eje de Integración Norte - Centralidad Toberín - La Paz, deberán ser adoptados según la Secretaría Distrital de Planeación a la par del Plan Zonal.
- El reparto equitativo de las cargas y beneficios y los distintos mecanismos de compensaciones se aumentan con la adopción del Plan, lo que representaría mayores ingresos para el Distrito.
- Otros recursos económicos que fortalecerían las finanzas distritales, son los generados por el efecto plusvalía, derivado de la acción urbanística que en la zona conlleva a un mayor aprovechamiento del suelo, al permitirse el incremento de la edificabilidad y el cambio de usos, recursos que el Distrito está dejando de percibir en la actualidad por la no oportuna adopción del Plan de Ordenamiento Zonal del Borde Norte.

²⁴ Parágrafo Artículo 48 Planes Zonales y Planes de Ordenamiento Zonal. Decreto 190 de junio 22 de 2004.

"Al rescate de la moral y la ética pública"

- El tema ambiental, como patrimonio público invaluable, igualmente se encuentra comprometido por la dilación en la adopción del Plan de Ordenamiento Zonal del Borde Norte, teniendo presente que hay cerca de 71.4 hectáreas de humedales que requieren de conservación y protección para evitar su desaparición ante un desarrollo urbanístico incontrolado.
- El inveterado embotellamiento vehicular del sector, afecta la movilidad en su conjunto, por lo que se requiere de las conexiones e infraestructura vial adecuada a las necesidades y crecimiento de la zona; en este punto, es importante señalar los anuncios de la nación a través del Ministro de Transporte con el beneplácito del señor Alcalde Mayor de Bogotá, sobre la ampliación de la Autopista Norte. Ello acarreará un mayor flujo vehicular y por ende el crecimiento del embotellamiento con el aumento de las dificultades de accesibilidad del sector, ahí radica la importancia de adoptar el Plan Zonal.
- La adopción del Plan de Ordenamiento Zonal del Borde Norte, es importante dado que el recurso de tierras para vivienda en la ciudad se está agotando, y el Plan prevé un sector destinado a vivienda de interés social y prioritario.

3. PLAN ZONAL DE LAS ÁREAS DE INFLUENCIA DEL AEROPUERTO EL DORADO.

En el mapa 3 se pueden observar las áreas de influencia del Plan Zonal.

MAPA 3
ÁREAS DE INFLUENCIA PLAN ZONAL DEL AEROPUERTO EL DORADO



□	Área del Plan de Regularización y Manejo	742,5 Has
□	Área del Plan de Ordenamiento Zonal	2.546.0 Has
□	Área de la Operación Estratégica	6.891.0 Has

Fuente: Departamento Administrativo de Planeación Distrital (hoy Secretaría Distrital de Planeación) 2005.

"Al rescate de la moral y la ética pública"

La zona de influencia del Aeropuerto El Dorado, es importante para la competitividad de la ciudad y su conexión con la región y el mundo, en el marco, de los programas Región Capital y Ciudad competitiva e internacional.²⁵

El *Plan Zonal de las áreas de influencia del Aeropuerto El Dorado*, inició su formulación el 12 de octubre de 2005, con la suscripción del contrato 198-05 entre el Departamento Administrativo de Planeación Distrital (hoy Secretaría Distrital de Planeación), y Fernando Cortes Larreamendy con el fin de elaborar el Plan Zonal de las áreas de influencia de la Operación Estratégica Fontibón – Aeropuerto El Dorado – Engativá, con su respectivo diagnóstico urbano.

3.1.- CARACTERÍSTICAS DEL PLAN ZONAL DEL AEROPUERTO

- El Plan Zonal abarca una superficie de 2.546 hectáreas, lo que equivale al 10% del área de la ciudad. El Aeropuerto Internacional El Dorado, ocupa una superficie de 742,5 hectáreas, cuenta con dos (2) pistas, es considerado el primer Aeropuerto de carga de América Latina con más de 400 mil toneladas anuales, y el tercero en movimiento de pasajeros con más de 7.5 millones movilizados al año.
- Comprende 93 barrios con aproximadamente 306.451 habitantes, e incluye seis (6) Unidades de Planeamiento Zonal: 75 –Fontibón, 76 –Fontibón San Pablo, 77 –Zona Franca, 115 –Capellania, 74 –Engativá y 116 –Álamos.
- En jurisdicción del Plan Zonal, se identifican claramente tres (3) áreas:
 - Usos mixtos, articulación urbana – regional y alta dinámica económica y social.
 - Vivienda con comercio barrial y deficiencias de acceso e insuficientes parques y equipamientos.
 - Empresarial e industrial, con dinámica económica regional e internacional.
- El 12% del suelo está destinado al uso comercial diverso.
- Cerca de 525 hectáreas, es decir, el 20% del Plan Zonal, corresponde a suelo sin desarrollar.
- Los mayores problemas que se detectan en el área de influencia del Aeropuerto El Dorado corresponden a:
 - Contaminación o polución sonora.
 - Infraestructura vial, incompleta e inconexa, que dificultan la movilidad y la accesibilidad.

²⁵ Artículo 15 Programas Ciudad Global Acuerdo 308 de junio 9 de 2008.- "Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá, D. C. 2008 – 2012 Bogotá Positiva: Para vivir mejor".

"Al rescate de la moral y la ética pública"

- La configuración a nivel de la distribución física de los predios hace poco atractiva la actividad económica.
- Se observa cierta incompatibilidad en los usos de suelo, existe gran mixtura.
- Dadas las condiciones actuales del ordenamiento urbanístico de la zona, deriva en restricciones a la actividad aeroportuaria y de los servicios complementarios, como es el caso de la segunda pista que solo esta operando en un 50%.
- La adopción del Plan Zonal de las áreas de influencia del Aeropuerto El Dorado, es fundamental para la renovación urbana de la zona, la competitividad de la ciudad e integración regional, el medio ambiente la movilidad, la generación de empleo, entre otros.
- Por otra parte, pese a que la actividad aeroportuaria constituye una oportunidad de negocios para la ciudad, a la par genera una problemática en su entorno local y regional.
- En relación con el ordenamiento, es claro que la zona se revitalizará y reactivará, respetando la mezcla de usos y la estratificación socioeconómica, se conformará una red de centralidades por jerarquías en 255 hectáreas y se concentrarán las actividades económicas y ordenamiento de áreas industriales existentes en 183.95 Hectáreas.
- El Plan Zonal le apuesta a la consolidación de la estructura ecológica principal como soporte territorial con la generación de espacio público y su articulación y la conformación del parque humedal de Capellanía en cerca de 79.9 hectáreas.
- Por iniciativa del sector público y con apoyo privado, se deben efectuar procesos de renovación urbana, previstos en aproximadamente 457.78 hectáreas, con el fin de mitigar las condiciones sociales generadas por la operación aeroportuaria y facilitar estas operaciones sin restricciones.
- El Aeropuerto Internacional El Dorado, es clave para el desarrollo, la productividad, la competitividad, la generación de empleo y el mejoramiento de las condiciones socio-económicas y culturales de los bogotanos.
- Es necesario acotar, igualmente, que el predio donde se localiza el Aeropuerto Internacional El Dorado, debería contar con un Plan de Regularización y Manejo, según lo dispone el Decreto 190 de 2004, Plan que debió ser elaborado por la AEROCIVIL para la aprobación de la Secretaría Distrital de Planeación y que no se ha presentado, aduciendo que el predio es propiedad de la nación, sin embargo, en el predio del Aeropuerto, hoy en concesión por la firma OPAIN, se están adelantando procesos de infraestructura, que modifican totalmente sus vetustas estructuras, y que

"Al rescate de la moral y la ética pública"

deberían contar con la licencia respectiva de acuerdo al citado Plan de regularización y Manejo.

Para el proceso de formulación del Plan Zonal, la Secretaría Distrital de Planeación hasta octubre 25 de 2007, suscribió contratos por un monto de \$1.417.6 millones.

Se advierte que según información registrada por los medios de comunicación el Plan Zonal, estaba listo para agosto de 2007 y a pesar de haberse suscrito el contrato 342-07 el 25 de octubre de 2007 que debía definir el esquema de participación ciudadana aún, a junio de 2008, se encontraba realizando dicho proceso, con eventos programados hasta el mes de agosto de 2008 y pactos contractuales suscritos en mayo de 2008 por valor de \$68.8 millones de pesos, encaminados a ajustes técnicos de la Operación Estratégica y el desarrollo del componente social y la interacción con los actores involucrados en la formulación.

De acuerdo a lo anterior la administración ha invertido un monto de \$1.486.4 millones de pesos en la formulación del Plan Zonal de las áreas de influencia del Aeropuerto El Dorado.

Aquí se advierte un riesgo patrimonial, en razón a que si el Plan ya estaba listo en agosto de 2007, se debería considerar surtida la fase de participación ciudadana; sin embargo, en el año 2008 se efectuó la contratación arriba señalada con el fin de promover el componente social del Plan, es decir, la participación ciudadana.

3.2 CONSIDERACIONES Y CONCLUSIONES PLAN ZONAL AEROPUERTO

- La operación aeroportuaria, implica ingentes esfuerzos y la apropiación de grandes recursos financieros y humanos; por eso se deberá propiciar por una política pública que involucre a la mayoría de los actores públicos y privados que directa e indirectamente se relacionen con estas actividades.
- Observando la dinámica urbana de la ciudad, probablemente los procesos de caracterización, diagnóstico, estructuración técnica, jurídica y financiera del Plan Zonal, iniciados en octubre de 2005 estarían perdiendo vigencia.
- La no adopción del Plan Zonal de las áreas de influencia del Aeropuerto el Dorado, ha retardado el avance de otros instrumentos de planeamiento, como son las UPZ: Fontibón, Fontibón San Pablo, Zona Franca, Capellanía, Engativa y Álamos; y la Operación Estratégica Fontibón - Aeropuerto El Dorado, que deberán ser adoptados según la Secretaría Distrital de Planeación en el mismo Decreto del Plan Zonal.
- Como quiera que se involucran aspectos de incidencia nacional y regional debe concertarse de manera integral todos los aspectos inherentes al desarrollo de la infraestructura del Aeropuerto Internacional El Dorado y sus áreas de influencia, con

"Al rescate de la moral y la ética pública"

todos los actores involucrados en el tema tales como: la Gobernación de Cundinamarca, el Ministerio de Ambiente, el Ministerio de Transporte, entre otras entidades.

- La nueva infraestructura aeroportuaria, impactará de manera notoria, todo el entorno aledaño al Aeropuerto, que es precisamente el que debe caracterizar y ordenar el Plan Zonal.
- En este sentido, la mora en la adopción del Plan Zonal de las áreas de influencia del Aeropuerto El Dorado observado por este organismo de control, probablemente derivará en una problemática social y económica para la ciudad, que en aras de su competitividad y su accionar regional, teniendo en cuenta su calidad de "puerto seco" lejos de las costas requiere que la consolidación de la zona aledaña al aeropuerto se consolide, como patrón de servicios comerciales y aeroportuarios.
- Indudablemente, todo este proceso de renovación urbana demandará esfuerzos financieros tanto públicos como privados, lo que dilatará más su desarrollo, teniendo presente que aún no se adopta el Plan Zonal.
- En lo referente a la contaminación o polución sonora, siendo la AEROCIVIL la entidad responsable de mitigar este impacto, su solución, el cambio en el uso de las áreas afectadas y la reubicación de pobladores pasa por las decisiones de ordenamiento territorial por parte de la administración, implícitas en el Plan Zonal de las áreas de influencia del Aeropuerto El Dorado.

Señor Secretario; La demora en la adopción del Plan de Ordenamiento Zonal del Borde Norte y el Plan Zonal de las áreas del Aeropuerto El Dorado, no solo pone en riesgo los recursos invertidos 31 de octubre de 2008 por un monto de **\$1.682.0 millones** en el proceso de estudio, formulación, divulgación, participación ciudadana, adopción de los instrumentos de planeamiento, procesos que se encuentran cumplidos, y a riesgo de perder vigencia. De igual manera se limita la posibilidad de percibir recursos económicos frescos por concepto de cargas y beneficios, plusvalía, y por ende el consecuente retroceso en términos de productividad y competitividad en el sector.

Valga resaltar, que según el Acuerdo 257 de 2006,²⁶ *"...El Sector Planeación tiene la misión de responder por las políticas y la planeación territorial, económica, social y ambiental del Distrito Capital para la construcción de una ciudad equitativa, sostenible y competitiva, garantizar el crecimiento ordenado del Distrito Capital, el mejor aprovechamiento del territorio en la ciudad en las áreas rurales y en la región, y la equidad e igualdad de oportunidades para los habitantes del Distrito Capital, en beneficio especialmente de grupos de población etario, étnico, de género y en condiciones de*

²⁶ Artículo 70 Misión del Sector Planeación Acuerdo 257 de noviembre 30 de 2007. Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá Distrito Capital.

"Al rescate de la moral y la ética pública"

discapacidad... En ese marco se infiere, que la demora en la adopción de los planes, contraría la misión del Sector de Planeación.²⁷

Por lo expresado, comedidamente le solicito nos informe en el término de diez (10) días hábiles, contados a partir de la recepción del presente Pronunciamiento, las medidas dispuestas por su despacho, tendientes a evitar la pérdida de recursos invertidos en el presente caso, la fecha de adopción de los citados Planes Zonales, las razones de la demora y las pruebas que soporten la misma.

Cordialmente,


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

Elaboró: Víctor Raúl Robles Ovalle, Profesional Universitario
Revisó: Alexandra Ramírez Suárez, Subdirectora Análisis Sectorial
Monica Certain Palma Directora Sectorial Gobierno
Ajustó: Gabriel E Riveros R. Asesor Despacho.

²⁷ Artículo 72 Integración del Sector Planeación Acuerdo 257 de noviembre 30 de 2007