



ALJUSTES AMBIENTALES AL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE BOGOTÁ

Resumen Ejecutivo

Este documento presenta, de manera integral y concreta, la propuesta de los principales ajustes al Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito Capital, desde la óptica del Sector Ambiental, con base en los dos documentos que aparecen en el CD, relativos al diagnóstico y al conjunto de propuestas, presentadas en detalle.

Será ampliado, modificado o complementado, con las recomendaciones de las organizaciones comunitarias, que participarán en las jornadas de reflexión que la Secretaría Distrital de Ambiente, ha citado para el efecto.

Se debe recordar que la SDA tiene un doble papel en el proceso de ajustes al POT: 1) como parte de la administración debe formular aquellas iniciativas que, desde el campo ambiental, perfeccionen el POT y 2) como autoridad ambiental, una vez se elabore el proyecto de revisión por parte de la Secretaría Distrital de Planeación, como entidad coordinadora, éste deberá presentarse para concertación de los aspectos ambientales a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR, en lo concerniente al territorio rural, y a la Secretaría Distrital de Ambiente en lo que se refiere al territorio urbano. En esta ocasión, en un ejercicio de construcción participativa, se realizará un nuevo foro para la discusión del proyecto con las comunidades interesadas en el proceso.

Este resumen ejecutivo resume las propuestas en los siete ejes temáticos principales, que aparecen en detalle en la propuesta que aparece en los anexos que se acompañan.

1. DETERMINANTES AMBIENTALES, COMPONENTE GENERAL Y POLÍTICAS AMBIENTALES DEL POT

En el proceso de evaluación y diagnóstico del POT, la Secretaría Distrital de Ambiente evidenció la ausencia de determinantes ambientales concretas y aplicables que permitan consolidar, de manera efectiva, el modelo de ordenamiento territorial del Distrito desde lo ambiental.

Los determinantes ambientales deben ser entendidos como **criterios de jerarquía que debe acoger el POT y los instrumentos que lo desarrollan**; es decir, que obligan o condicionan y sirven para resolver conflictos que se presentan en el diseño y ejecución de toda clase de proyectos y acciones relacionadas con el ordenamiento del territorio de Bogotá.



En esta materia, la propuesta concreta consiste en incluir en el POT las siguientes determinantes ambientales:

- Prohibición del desarrollo de infraestructura en el sistema de áreas protegidas del Distrito, con excepción de las requeridas para la consolidación de la misma;
- Incremento del área verde de la ciudad, con la incorporación de áreas blandas y semiblandas en el diseño y construcción del espacio público del Distrito;
- Obedecimiento a las normas de manejo y uso de los recursos naturales renovables, en especial, el recurso hídrico, establecidas o que se establezcan en los planes de ordenación y manejo de las cuencas de los ríos Tunjuelo, Fucha y Salitre;
- Limitación de la expansión del perímetro urbano en el área rural del Distrito Capital, a través de la consolidación de una ciudad densa y compacta en el modelo de ordenamiento y la organización de acciones que eviten la conurbación y fortalezcan la vocación rural más allá de los bordes.

Otro de los resultados del proceso de evaluación y diagnóstico se refiere a los vacíos del componente general del POT¹, que deben ser subsanados. La propuesta de la SDA, es la siguiente:

- Todos los programas y proyectos deben desarrollar metas cualitativas y cuantitativas que permitan hacer un seguimiento eficaz del POT, además de promover una gestión por resultados;
- El seguimiento y evaluación del POT, además de contar con una herramienta respecto de sus metas, debe definir e implementar un mecanismo de control social, de manera que se cumpla con la normatividad nacional sobre el tema (Ley 388 de 1997 y Decreto 879 de 1998); y
- Los planes de desarrollo de cada administración deben incorporar, de manera obligatoria, los programas y proyectos del POT.

Por otra parte, se evidenció que existe un divorcio entre lo planteado y efectivamente desarrollado, ya que no existe identidad entre las políticas ambientales del Distrito adoptadas (humedales, suelo de protección, educación ambiental y producción ecoeficiente) con las consagradas en el POT y, además,

¹ Debe recordarse que, de acuerdo con la Ley, los instrumentos de ordenación del territorio incluyen tres componentes: general, urbano y rural.

hay una evidente falta de rigor porque se enuncian como estrategias, programas, criterios o principios de intervención, por lo cual se ha impedido su formulación.

De acuerdo con lo anterior, se plantea que debe existir una política general ambiental del D.C., que recoja y articule las políticas sectoriales y temáticas, compatibles con las políticas nacionales y que las determine con precisión, en contraposición a un listado inaplicable de buenas intenciones, como sucede en el POT actual.

2. SUELO DE PROTECCIÓN Y ESTRUCTURA ECOLÓGICA PRINCIPAL

Las propuestas relacionadas con el suelo de protección se orientan a incorporar las áreas de amenaza alta para favorecer las acciones de prevención y control urbanístico. Así mismo, se modifica lo establecido sobre las plantas de tratamiento de aguas residuales y la zona de expansión del relleno sanitario dejando como suelo de expansión el que forma parte de las zonas de utilidad pública para la ubicación de infraestructuras para la provisión de servicios públicos domiciliarios, con la definición de criterios para su sustracción e incorporación.

Una de las propuestas centrales es la redefinición de la Estructura Ecológica, de modo que responda al contexto biofísico del Distrito Capital y a las necesidades de la población asentada en este territorio.

Se plantea, en armonía con la visión nacional, la definición de la Estructura Ecológica Distrital -EED, que tiene como fin último garantizar la sostenibilidad ambiental y la habitabilidad del territorio y es la base del ordenamiento ambiental del territorio distrital por sus valores ecológicos, ambientales, paisajísticos y culturales.

Dos aspectos son esenciales en la propuesta de Estructura Ecológica Distrital: por un lado, **la incorporación de un Plan Maestro propio²**; y por el otro, el principio sobre su importancia estratégica, según el cual en los casos en que la planeación y ejecución de programas, proyectos y acciones generen tensiones y conflictos entre las estructuras que soportan el ordenamiento para el Distrito Capital (infraestructura de servicios, socio especial y ambiental) prevalecerá la integridad, protección y tutela de la estructura ecológica principal.

² Este Plan Maestro establecerá todos los programas y proyectos que se desarrollarán, en un horizonte de diez años, con miras a la conservación y recuperación de la EED e incorpora la restauración y rehabilitación ecológica de los ecosistemas y el programa de silvicultura urbana. En lo pertinente se señalarán los programas y acciones a cargo del Jardín Botánico de Bogotá.

Dicha EED está constituida por la estructura ecológica principal y la estructura ambiental. En la propuesta se incluyen las definiciones de cada componente, los objetivos de manejo, los instrumentos de planeamiento propios o su función como determinantes ambientales en los instrumentos de planeamiento territorial.

La estructura ecológica principal -EEP tiene como finalidad conservar la biodiversidad para garantizar la oferta oportuna de bienes y servicios ambientales (regulación hídrica e hidroclimática, la educación, la recreación, los valores escénicos, entre otros), tendiente a la satisfacción de las necesidades humanas. Está integrada por el sistema de áreas protegidas y los conectores ecológicos, que cuentan con instrumentos propios para la planificación de su manejo, formulados y adoptados por la autoridad ambiental, correspondientes a los planes de manejo ambiental para las áreas protegidas y los planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas de los ríos Bogotá, Tunjuelo, Fucha y Salitre para los conectores ecológicos y caminos verdes de ronda.

Es importante anotar que se llevará a cabo una recategorización de las áreas protegidas del orden distrital, con base en un estudio técnico-jurídico que adelante la Secretaría Distrital de Ambiente.

La estructura ambiental -EA se integra funcionalmente a la estructura ecológica principal, complementándola y potenciando sus atributos, en aras de mejorar la calidad de vida en el Distrito; está conformada por la malla verde y el sistema de espacio público.

En relación con estos componentes se plantean determinantes ambientales en los instrumentos de planeamiento, como se señala en el numeral 7 del presente documento.

Estructura Ecológica Distrital			
Estructura Ecológica Principal		Estructura Ambiental	
Sistema de Áreas Protegidas	Conectores ecológicos	Malla verde	Sistema de espacio público
<ul style="list-style-type: none"> - Del orden nacional y regional - Del orden distrital - Reservas naturales de la sociedad civil 	<ul style="list-style-type: none"> - Corredores ecológicos de ronda (en suelo rural) - Caminos verdes de ronda (en suelo urbano y de expansión urbana) 	<ul style="list-style-type: none"> - Parques urbanos - Caminos verdes viales - Corredores y caminos verdes rurales - Áreas de importancia ambiental (ej. cementerios, clubes, lagos, lagunas, predios de Universidades, con 	<ul style="list-style-type: none"> Elementos naturales y construidos definidos en el art. 239 del POT

Estructura Ecológica Distrital			
Estructura Ecológica Principal		Estructura Ambiental	
Sistema de Áreas Protegidas	Conectores ecológicos	Malla verde	Sistema de espacio público
		criterios a definir por la SDA)	

Cabe anotar que constituyen suelo de protección los componentes del sistema de áreas protegidas, los corredores ecológicos de ronda, los caminos verdes de ronda, los parques urbanos, los corredores y los caminos verdes rurales.

3. PROGRAMA DE PRODUCCIÓN ECOEFICIENTE

Ante el evidente fracaso de las iniciativas relacionadas con los Parques Industriales Ecoeficientes, con excepción de algunos avances en el de San Benito, se propone su eliminación y, en cambio, la formulación de una estrategia de fomento de las formas asociativas empresariales, a partir de estímulos e incentivos que determinará la SDA.

En el tema de minería, en primer lugar, se propone la formulación de una Política de manejo de la actividad minera en el Distrito Capital y un Plan Maestro de la Actividad Minera, que incluye el desarrollo de lo señalado a continuación, así como el diseño de instrumentos, la aplicación de cobro de plusvalía y el establecimiento de un fondo cuenta para la ejecución de los recursos propios del Plan.

El enfoque y desarrollo dado a los parques minero -industriales se reestructura en “Áreas y Operaciones Mineras”, donde se encuentran los materiales y cuentan con títulos, licencias o plan de manejo ambiental vigente. De esta manera se busca fomentar el desarrollo planificado de la actividad, para lo cual se fijarán determinantes y restricciones que incidirán en la planificación y el ordenamiento zonal y rural.

En suelo rural, se propone el inicio de la restauración y la recuperación ambiental de las áreas intervenidas por minería, así como la caducidad de los títulos que no cuenten con autorización ambiental o se encuentren en zonas no compatibles. Lo anterior debido a la importancia ecológica de la Sabana de Bogotá, sus cerros y páramos, de acuerdo con la ley 99 de 1993.

En suelo urbano, la SDA fijará las restricciones y determinantes ambientales para las actividades mineras que estén en zonas compatibles, lo cual será informado a las autoridades mineras y ambientales competentes.

En las actuales áreas de extracción minera que cuentan con licencia vigente, se deberán llevar a cabo los planes de restauración morfológica y ambiental en

forma simultánea a la explotación, para garantizar la estabilidad geotécnica del sector.

Así mismo, en las áreas incompatibles los responsables de la actividad deben iniciar la recuperación morfológica y ambiental simultáneamente a la explotación, y en las áreas que se encuentren dentro de algún elemento del sistema de áreas proegidas, se debe adicionalmente adelantar la restauración ecológica. Un aspecto fundamental será el control y la vigilancia para el cumplimiento de dichos planes, así como de las medidas de mitigación de riesgo, para las zonas viables de desarrollo urbanístico; el uso de las áreas explotadas como escombreras se realizará de acuerdo con los lineamientos que defina la SDA.

4. CIUDAD REGIÓN

En la revisión del POT del año 2003 se hizo un gran énfasis en la noción de Ciudad Región y por ello aproximadamente una cuarta parte de los artículos del POT se refieren al tema.

Sin embargo, ni las competencias del Distrito Capital le permiten definir el ordenamiento de la región ni las acciones hechas en el período fueron lo suficientemente eficaces para lograr acuerdos con las demás entidades territoriales. Así mismo, la mayoría de proyectos para desarrollar en el corto (2003-2007) y mediano plazo (2007-2010) no se encuentran en la compilación del POT (Decreto 190 de 2004). En consecuencia, las referencias a este tema resultaron retóricas si bien en el 2008 se logró un primer acuerdo en el marco de la Región Capital.

Todo ello contrasta con los acelerados y desordenados fenómenos de conurbación y metropolización que se están produciendo en la región.

La propuesta de la Secretaría Distrital de Ambiente en este tema consiste en precisar y normativizar la agenda ambiental regional con la CAR y las entidades territoriales, de manera que se perfilen acciones concretas en la construcción de la Ciudad Región. Un primer paso es la inclusión de este concepto en los instrumentos de planeación ambiental regional, como son el PGAR y el PAT de la CAR y en los planes de ordenamiento territorial de los municipios circunvecinos.

En este sentido, se espera definir:

- La Estructura Ecológica Regional EER, que le da sentido a la Estructura Ecológica Distrital y que permite que la gestión de Bogotá sobre el particular se enmarque en una estrategia regional de conservación y no de manera insular.

- La revisión del POMCA del río Bogotá y su articulación con los POMCA de los ríos Tunjuelo, Fucha y Salitre, con especial énfasis en el área de manejo especial del río Bogotá.
- Las medidas de protección y conservación de áreas que no cuentan con categorías de protección en el territorio rural del Distrito Capital, como humedales de montaña o bosques subxerofíticos.
- El impulso al plan de manejo ambiental de los cerros orientales.
- El desarrollo de la actividad minera con altos estándares ambientales.

5. COMPONENTE RURAL

El componente rural del POT es, sin duda, el que menores avances presenta. Sin embargo, la política de ruralidad ya expedida concreta los objetivos y estrategias para el suelo rural del Distrito Capital y se formuló de manera participativa. Su desarrollo se iniciará con la adopción del Plan de Gestión para el Desarrollo Rural, que está próximo a ser expedido.

Con la expedición, por parte del Gobierno Nacional, del Decreto 3600 de 2007 (Determinantes de ordenamiento del suelo rural) se incorporan nuevos elementos a la ruralidad de las entidades territoriales y el Distrito Capital no puede ser ajeno a esta situación, por lo cual el POT debe adaptar dicha reglamentación (homologar la zonificación de usos del territorio rural) y expedir en un breve plazo las Unidades de Planeamiento Rural UPR.

Así mismo, deben realizarse ajustes sobre los siguientes temas:

- Revisión de los Planes Maestros para incluir acciones y estrategias para el área rural.
- Definición de los perímetros y determinantes ambientales y urbanísticas de crecimiento de los centros poblados (incluyendo plazos perentorios).
- Incorporación de tres asentamientos menores (Raizal en Sumapaz, la Unión en Usme y Chorrillos en Suba) para la consolidación del territorio rural.
- Incluir en el régimen de usos, aquellos diferenciales relacionados con la agroindustria artesanal, los dotacionales comunales y el de investigación, este último aplicado a todo el territorio rural.
- Consolidación de la estructura ecológica distrital a través de la identificación y manejo de proyectos de restauración ecológica y uso sostenible de los

corredores ecológicos de ronda así como corredores y caminos verdes, que se encuentran en suelo rural.

- Gestión ante el MAVDT para redelimitar el Parque Minero Industrial (o el área compatible para explotación minera, de acuerdo con la propuesta sobre minería) del PMI de El Mochuelo.
- Redefinición del área de expansión del relleno sanitario de Doña Juana y la adopción de proyectos de mitigación de impactos.
- Inclusión del área rural de la localidad de Suba.
- Frente a la nueva realidad institucional (Acuerdo 257 de 2006) y las competencias de las Secretarías de Hábitat, Desarrollo Económico, Planeación y Ambiente, entre otras, en el territorio rural, establecer la creación de la Comisión Intersectorial del suelo rural del Distrito.
- Establecer el ordenamiento predial ambiental como estrategia para concretar en los predios rurales el modelo de ordenamiento básico y
- Definir un programa de pagos por servicios ambientales para el área rural.

6. RESIDUOS SÓLIDOS

El tema de residuos sólidos requiere, desde el POT, la revisión o reelaboración del plan maestro de residuos sólidos a la luz de la política de residuos sólidos que debe expedir la Secretaría Distrital de Ambiente.

7. INSTRUMENTOS DE PLANEAMIENTO

Los instrumentos de planeamiento territorial derivados del POT en sus diferentes niveles no incluyen, de manera estructural y con carácter obligatorio, el componente ambiental; por lo general, se limitan a la definición de las normas urbanas y usos del suelo en relación con el ruido, o control de los impactos urbanísticos. Se excluyen de esta condición los planes parciales, en los cuales está reglamentada, desde el nivel nacional, la incorporación de determinantes ambientales y la concertación con las autoridades ambientales competentes.

En lo fundamental, las propuestas de la Secretaría Distrital de Ambiente en este tema consisten en la incorporación de las determinantes ambientales en los diferentes instrumentos de planeamiento, el desarrollo de un instrumento propio para la estructura ecológica distrital (Plan Maestro) y la concertación de las diversas entidades distritales con la Secretaría Distrital de Ambiente. Adicionalmente, la obligatoriedad de la concertación con la SDA en los

instrumentos que desarrollen el suelo de expansión urbana (planes de ordenamiento zonal y planes parciales) para incorporar las determinantes ambientales propias del suelo urbano, que formula esta entidad.

La formulación del plan maestro de la estructura ecológica distrital y la revisión y ajuste de los demás planes maestros debe realizarse en el primer año de vigencia de la revisión del POT, mediante mesas de concertación con las entidades responsables, a partir de determinantes definidas por la SDA orientadas a garantizar la integridad, protección y tutela de la estructura ecológica distrital. De igual forma, se propone la formulación del plan maestro de la actividad minera, como fue señalado en el numeral correspondiente a producción ecoeficiente.

En relación con los planes zonales, de ordenamiento zonal, unidades de planeamiento zonal, planes parciales, planes de reordenamiento, planes de implantación, planes de regularización y manejo, planes de recuperación morfológica y ambiental, se establecen determinantes ambientales acordes con la escala de cada instrumento, pero orientados a la protección e integración urbanística y ambiental de la estructura ecológica distrital.

En este sentido, se busca conectividad ecológica con los elementos de la estructura ecológica principal, a través de zonas de cesión pública para parques y áreas libres privadas; complementariedad entre usos garantizando la protección de las áreas, así como su accesibilidad, uso y disfrute colectivo.

Se considera conveniente definir medidas para generar, recuperar y conservar el espacio público, con el aumento de la proporción de áreas verdes, la incorporación de especies nativas y la ejecución de diseños paisajísticos que integren los elementos naturales a los construidos, por ejemplo, el sistema hídrico con la oferta de equipamientos. Así mismo, se plantean medidas para mitigar los impactos por ruido y conservar la calidad sonora de las áreas a desarrollar o reglamentar.

En general, las determinantes ambientales se formularán para el cumplimiento de los objetivos de sostenibilidad ambiental y habitabilidad, con miras a mejorar la calidad de vida de los bogotanos.