

**EVALUACIÓN DE LA DECLARATORIA DE DESARROLLO PRIORITARIO A
TRAVÉS DEL ANÁLISIS DE LAS CONDICIONES FÍSICAS Y
URBANAS DE LOS PREDIOS IDENTIFICADOS EN BOGOTÁ COMO
SUSCEPTIBLES DE LA DECLARATORIA**

ECONOMISTA LIBIA MARLÉN ALBA LÓPEZ

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE ARQUITECTURA Y DISEÑO
MAESTRÍA EN PLANEACIÓN URBANA Y REGIONAL
BOGOTÁ, D.C
2015**

**EVALUACIÓN DE LA DECLARATORIA DE DESARROLLO PRIORITARIO A
TRAVÉS DEL ANÁLISIS DE LAS CONDICIONES FÍSICAS Y
URBANAS DE LOS PREDIOS IDENTIFICADOS EN BOGOTÁ COMO
SUSCEPTIBLES DE LA DECLARATORIA**

LIBIA MARLÉN ALBA LÓPEZ

Trabajo de Grado Para Optar al Título de Magíster en Planeación Urbana y
Regional

Grupo de Investigación

Transformaciones Relacionadas con las TIC en Colombia (TIC y Territorio).

Director:

JAVIER PEINADO

ARQUITECTO M.PHIL., HON. FRIBA

Asesor:

JULIO GÓMEZ

ECO. PH.D. JEAN FRANCOIS JJOLLY

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE ARQUITECTURA Y DISEÑO
MAESTRÍA EN PLANEACIÓN URBANA Y REGIONAL
BOGOTÁ, D.C.
2015**

Nota de Aceptación:

Firma del Presidente del Jurado

Firma del Jurado

Firma del Jurado

Bogotá, D.C, Julio 27 de 2015

TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN.....	10
1 FUNDAMENTACIÓN	13
1.1 TIPO DE INVESTIGACIÓN	13
1.2 METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN.....	14
1.3 ANTECEDENTES.....	15
1.4 JUSTIFICACIÓN.....	20
1.4.1 ¿Qué es la declaratoria de desarrollo prioritario como instrumento de gestión del suelo?.....	22
1.4.2 El marco legal de la declaratoria de desarrollo prioritario.....	23
1.4.2.1 Ley 9ª. de 1989 o “ <i>Normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y Constitución Política de Colombia</i> ”.....	23
1.4.2.2 Ley 388 de 1997 o “ <i>Ley de desarrollo territorial</i> ” que modifica la Ley 9ª de 1989.....	24
1.4.2.3 Decreto 190 de 2004 “ <i>Por medio del cual se compilan las disposiciones contenidas en los decretos distritales 619 de 2000 y 469 de 2003</i> ”. –Plan de Ordenamiento Territorial para Bogotá.....	26
1.4.2.4 Acuerdo 308 de 2008 “ <i>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"</i>	26
1.4.2.5 Resolución 147 de 2008. “ <i>Por medio de la cual se identifican predios de desarrollo prioritario para vivienda de interés social y vivienda de interés prioritario en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones</i> ”.....	27
1.5 PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.....	28
1.6 OBJETIVOS.....	31
1.6.1 Objetivo General.....	31
1.6.2 Objetivos Específicos.....	31
1.7 HIPÓTESIS DE LA INVESTIGACIÓN.....	32

2. MARCO TEÓRICO.....	33
2.1 EL TERRITORIO Y EL PODER ECONÓMICO: LA LÓGICA DE LA ESTRUCTURACIÓN Y LA REALIDAD URBANA.....	33
2.1.1 El principio de la aglomeración o de la sinergia.....	35
2.1.2 El principio de la accesibilidad o de la competencia espacial.....	38
2.1.3 El principio de la interacción espacial.....	41
2.1.4 El principio de jerarquía.....	41
2.2 LA LÓGICA DE LA PLANEACIÓN URBANA - EL POT.....	42
3. LA DECLARATORIA DE DESARROLLO PRIORITARIO DESDE EL AÑO 2008 A LA FECHA.....	45
3.1 LA RESOLUCIÓN 147 DE 2008.....	45
3.2 DEPURACIÓN DE LA RESOLUCIÓN 147 DE 2008.....	48
3.3 RESULTADOS DE LA APLICACIÓN DE LA HERRAMIENTA DE GESTIÓN DEL SUELO.....	52
3.4 LA DETERMINACIÓN DEL ÁREA PARA CASO DE ESTUDIO.....	56
4. PARÁMETROS DE ANÁLISIS.....	59
4.1 CRITERIOS DE CARACTERIZACIÓN.....	59
4.1.1 La estructura ecológica pincipal	62
4.1.1.1 El espacio Río Bogotá	63
4.1.1.2 El riesgo por amanza de inundación.....	64
4.1.1.3 El riesgo por amenaza por remoción en masa.....	65
4.1.2 La estructura socioeconómica y espacial.....	66
4.1.2.1 Centralidades.....	67
4.1.2.2 Usos del suelo y edificabilidad.....	71
4.1.3 La estrucutra funcional y de servicios.....	74
4.1.3.1 El sistema de movilidad.....	74
4.1.3.2 El sistema de equipamientos.....	76
4.1.3.3 El espacio público y espacio de esparcimiento.....	78
5. RESULTADOS DEL ANÁLISIS	80
5.1 ANÁLISIS A ESCALA URBANA.....	80

5.1.1 La estructura ecológica principal.....	81
5.1.1.1 El Río Bogotá.....	81
5.1.1.2 El riesgo por inundación.....	81
5.1.1.3 El riesgo por remoción en masa.....	82
5.1.2 La estructura socioeconómica y espacial.....	82
5.1.2.1 Las Centralidades.....	83
5.1.2.2 El uso del suelo y la edificabilidad.....	84
5.1.3 La estructura funcional y de servicios.....	84
5.1.3.1 Los equipamientos colectivos.....	84
5.1.3.2 Movilidad: Red vial principal y secundaria.....	84
5.1.3.3 Espacio público, parques y espacios peatonales.....	85
5.2 ANÁLISIS A ESCALA LOCAL - CASO DE ESTUDIO.....	85
5.2.1 Generalidades: Descripción de las Localidades.....	85
5.2.1.1 Localidad de Bosa.....	85
5.2.1.1.1 Lotes identificados de desarrollo prioritario en la Localidad de Bosa.....	88
5.2.1.2 Localidad de Usme.....	88
5.2.1.2.1 Lotes identificados de desarrollo prioritario en la Localidad de Usme.....	90
5.2.1.3 Localidad de Kennedy.....	91
5.2.1.3.1 Lotes identificados de desarrollo prioritario en la Localidad de Kennedy.....	93
5.2.1.4 Localidad de Suba.....	93
5.2.1.4.1 Lotes identificados de desarrollo prioritario en la Localidad de Suba.....	95
5.2.1.5 Localidad de Fontibón.....	96
5.2.1.5.1 Lotes identificados de desarrollo prioritario en la Localidad de Fontibón.....	98
5.2.2 Análisis a escala local de los lotes seleccionados como caso de estudio.....	98
5.2.2.1 Análisis general de los predios seleccionados como caso de estudio.....	101
5.2.2.2 Conclusiones del caso de estudio.....	108
CONCLUSIONES.....	110
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	113

ANEXOS

LISTA DE TABLAS

	Pág.
Tabla 1. Área de construcción total y por destino (M2). Bogotá 2001 y 2012	15
Tabla 2. Suelo requerido para la construcción de destinos no habitacionales	17
Tabla 3. Predios identificados como susceptibles de declaratoria de desarrollo prioritario por localidad	46
Tabla 4. Área de los predios declarados de desarrollo prioritario frente al área total de suelo urbano de la localidad	47
Tabla 5. Predios ratificados en DDP posterior a la depuración de la Resolución 147 de 2008	49
Tabla 6. Comparativo de la reducción de hectáreas por Localidad depurada la Resolución 147 de 2008	51
Tabla 7. Área de los predios declarados de interés prioritario depurados frente al área total de suelo urbano de la Localidad	52
Tabla 8. Predios con vencimiento de plazos para construir según Resolución 147 de 2008	53
Tabla 9. Localidades con predios incorporados en la DDP con resultados	55
Tabla 10. Predios incorporados en la DDP con resultados	55
Tabla 11. Criterios de caracterización	61
Tabla 12. Criterios de caracterización predios declarados DP en la ciudad	80
Tabla 13. Criterios de caracterización	99
Tabla 14. Matriz por cada criterio frente a las características del lote	102

LISTA DE GRAFICOS

	Pág.
Gráfico 1. Metodología de la Investigación	14
Gráfico 2. Lotes seleccionados en la muestra para el caso de estudio de la Localidad de Bosa	100
Gráfico 3. Lotes seleccionados en la muestra para el caso de estudio de la Localidad de Usme	100
Gráfico 4. Lotes seleccionados en la muestra para el caso de estudio de la Localidad de Kennedy	100
Gráfico 5. Lotes seleccionados en la muestra para el caso de estudio de la Localidad de Suba	100
Gráfico 6. Lotes seleccionados en la muestra para el caso de estudio de la Localidad de Fontibón	101
Gráfico 7. Predios declarados de desarrollo prioritario	101
Gráfico 8. Estadística de las condiciones a nivel de la estructura de ordenamiento	103
Gráfico 9. Estadística de las condiciones a nivel de las variables de estudio	105
Gráfico 10. Estadística de la caracterización de los lotes estudiados	106
Gráfico 11. Estadística de la puntuación de los lotes estudiados por Localidad	107

LISTA DE MAPAS

	Pág.
Mapa 1. Área Neta Urbanizable	18
Mapa 2. Valor promedio de terreno año 2004 al 2009	40
Mapa 3. Ubicación de lotes declarados DDP, posterior a la depuración de la Resolución 147 de 2008	50
Mapa 4. Habilitación de suelo para VIP 2012-2014 predios DDP	54
Mapa 5. Distancia del lote DDP al Río Bogotá	64
Mapa 6. Concentración de empleo y actividades económicas por ejes	68
Mapa 7. Zonas de Bogotá donde se concentran el empleo, los servicios y las actividades de comercio	69
Mapa 8. Concentración de actividades de industria y comercio en Bogotá, según el nivel de la centralidad	70
Mapa 9. Distancia del predio a la centralidad más próxima	71
Mapa 10. Tamaño de los predios declarados DP	74
Mapa 11. Acceso vial al predio DDP	76
Mapa 12. Equipamientos cercanos al predio DDP	77
Mapa 13. Parques y zonas verdes cercanos al predio DDP	79
Mapa 14. Equipamientos colectivos y parques de la Localidad de Bosa	86
Mapa 15. Predios declarados DDP en la Localidad de Bosa	88
Mapa 16. Equipamientos colectivos y parques de la Localidad de Usme	89
Mapa 17. Predios declarados DDP en la Localidad de Usme	90
Mapa 18. Equipamientos colectivos y parques de la Localidad de Kennedy	92
Mapa 19. Predios DDP seleccionados en la Localidad de Kennedy	93
Mapa 20. Equipamientos colectivos y parques de la Localidad de Suba	94
Mapa 21. Predios DDP seleccionados en la Localidad de Suba	95
Mapa 22. Equipamientos colectivos y parques de la Localidad de Fontibón	96
Mapa 23. Predios DDP Seleccionados en la Localidad de Fontibón	98

LISTA DE ANEXOS

- Anexo 1. El Río Bogotá Vs. lotes declaratoria desarrollo prioritario
- Anexo 2. Riesgo por inundación Vs. lotes declaratoria Desarrollo prioritario
- Anexo 3. Riesgo por remoción en masa Vs. lotes declaratoria desarrollo prioritario
- Anexo 4. Estructura socioeconómica y espacial Vs. lotes declaratoria desarrollo prioritario
- Anexo 5. Estructura socio económica y espacial: Centralidades Vs. lotes Declarados de Desarrollo prioritario
- Anexo 6. Usos y áreas de actividad Vs. lotes declaratoria desarrollo prioritario
- Anexo 7. Edificabilidad máxima Vs. lotes declaratoria desarrollo prioritario
- Anexo 8. Equipamientos colectivos existentes Vs. lotes declaratoria desarrollo prioritario.
- Anexo 9. Movilidad: Red vial principal y secundaria Vs. lotes declaratoria Desarrollo prioritario
- Anexo 10. Espacio público parques y espacios peatonales Vs. lotes declaratoria desarrollo prioritario
- Anexo 11. Fichas de análisis de lotes

INTRODUCCIÓN

La presente investigación se desarrolla en el marco del Grupo Transformaciones relacionadas con las TIC en Colombia (TIC y Territorio), en respuesta a las diversas formas de desarrollo urbano, las cuales buscan por medio de diferentes herramientas mejorar la calidad de vida de los individuos.

La investigación surge de la necesidad de analizar la implementación de un instrumento de gestión del suelo consignado en la normatividad colombiana desde finales de los años ochenta, que solo hasta el año 2008 intenta ser aplicado por primera vez en la ciudad de Bogotá D.C. Dicho instrumento que depende de la intervención directa del Estado en el mercado del suelo, es la declaratoria de desarrollo prioritario -DDP, cuyo principal objetivo es reducir el déficit de suelo que requiere la ciudad, ejerciendo para ello mecanismos de presión sobre los propietarios de aquellos predios que, teniendo las condiciones para ser construidos, no se han urbanizado; de forma que se logre su disponibilidad para integrarlos al desarrollo de proyectos urbanísticos.

Como caso objeto de estudio para esta investigación se toman algunos predios incluidos en la Resolución 147 de 2008, declarados de desarrollo prioritario en la ciudad de Bogotá, D.C., ubicados en cinco de sus localidades: Bosa, Usme, Suba, Kennedy y Fontibón; sobre los cuales es posible realizar un análisis comparativo de su situación actual y características frente a los resultados que podría arrojar la aplicación de la declaratoria de desarrollo prioritario. La investigación es exploratoria y de tipo mixto, en cuanto toma elementos tanto de la investigación cuantitativa como de la cualitativa. La estructura general del trabajo está organizada en cuatro capítulos, cada uno de los cuales tiene un énfasis particular.

El primer capítulo corresponde a la fundamentación del trabajo y se refiere a la metodología y los antecedentes generales del origen de la declaratoria de desarrollo prioritario.

El segundo capítulo se centra en el marco teórico, abordado desde la posición o línea de pensamiento del economista Roberto Camagni (2005), tomando como base lo que plantea en su libro “Economía Urbana” en cuanto a los principios de la aglomeración, la accesibilidad, la interacción espacial y las jerarquías, que en esta investigación sirven de parámetros para determinar las condiciones que buscan las empresas y los ciudadanos para localizarse en el territorio. Lo cual se apoya en las políticas consignadas en el Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá –POT, de modo que se pueda realizar la caracterización de los predios objeto de estudio y establecer sus atributos.

En el tercer capítulo se hace un recuento de los efectos surtidos en el proceso posterior a la expedición de la Resolución 147 de 2008, que identifica los predios susceptibles de aplicación de la herramienta de gestión denominada declaratoria de desarrollo prioritario; se exponen los problemas presentados en los seis (6) años posteriores a su aplicación y se determinan los predios que actualmente cumplen con las características que establece la Ley para ser objeto de dicha declaratoria.

En el capítulo cuarto se establecen los parámetros y criterios utilizados para caracterizar los predios susceptibles de ser objeto de la declaratoria de desarrollo prioritario y se realiza un análisis de su situación para determinar, conforme al soporte teórico, si dichos predios son atractivos para desarrollar proyectos urbanísticos por parte de los constructores o promotores y para los

ciudadanos que desean solucionar sus problemas asociados con la falta de vivienda o la necesidad de suelo para el desarrollo de un uso específico (comercial, dotacional, industrial de servicios). Para ello se realiza una caracterización en dos escalas: Una urbana que incluye de forma general las condiciones ambientales, físicas, económicas y de servicios de los 333 predios susceptibles de declaratoria de desarrollo prioritario, incluidos en la Resolución 147 de 2008; y otra local de los lotes seleccionados como casos de estudio, aproximando la caracterización en esas mismas condiciones.

En el capítulo cinco se presentan los resultados del análisis de los predios Declarados de Desarrollo Prioritario en las dos escalas definidas (urbana y local) conforme con los criterios establecidos para la caracterización de los lotes declarados de desarrollo prioritario, seleccionados como casos de estudio en las Localidades de Bosa, Kennedy, Suba y Fontibón; y para finalizar el proceso de investigación se exponen las conclusiones pertinentes.

1. FUNDAMENTACIÓN

1.1 TIPO DE INVESTIGACIÓN

La investigación es exploratoria y de tipo mixto, en cuanto toma elementos de la investigación cuantitativa como de la cualitativa, tal como lo afirma Hernández Sampieri (2010) en su libro “Metodología de la Investigación”; “este tipo de investigación no implica la exclusión de una de ellas, sino, por el contrario, se sirve de las dos, permitiendo de esta forma fortalecer el proceso de investigación gracias a su complementariedad”

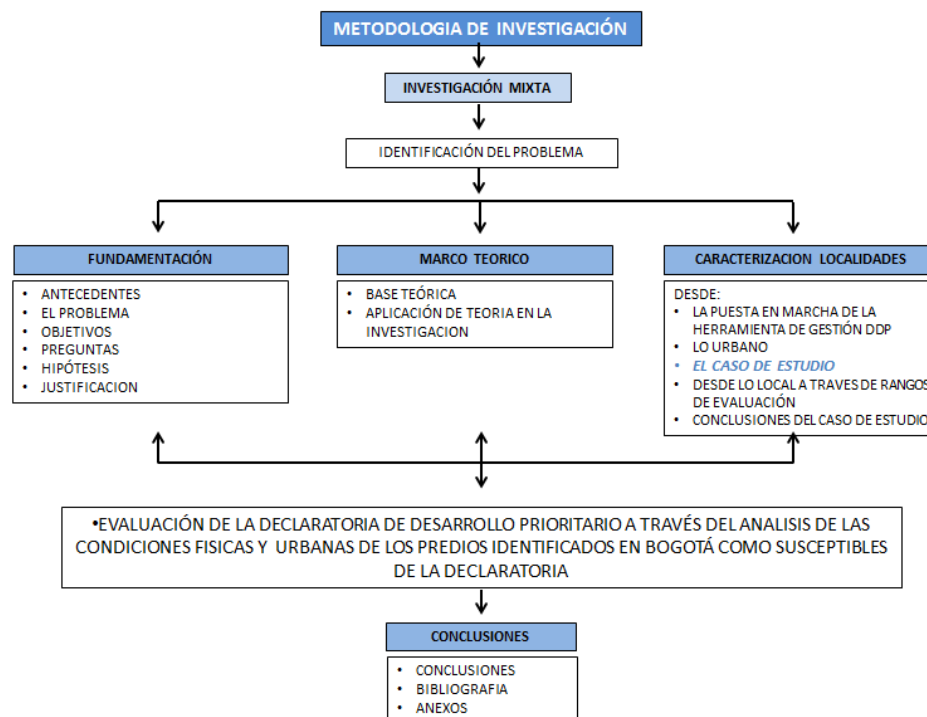
Actualmente el estudio del desarrollo urbano exige un enfoque mixto, puesto que se establece un trabajo multidisciplinario, donde lo cualitativo y lo cuantitativo se complementan, dando como resultado un análisis justificado, el cual en su mayoría se ha comparado con diversas variables, generando correlaciones que favorecen la elaboración de conclusiones finales.

Para esta investigación, el proceso cualitativo corresponde al capítulo de justificación y caracterización de las localidades; en contraste, el proceso cuantitativo, se fundamenta en los listados de los predios y se desarrolla a partir de los casos de estudio de los cuales se obtienen los datos precisos de los lotes afectados por la herramienta de gestión del suelo.

1.2 METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN

El tipo de investigación propuesto para desarrollar es de tipo mixto, tal como se expresó anteriormente. Conforme al problema de investigación identificado, se hará la selección de las herramientas necesarias para conformar los cuatro pasos básicos que son: fundamentación, marco teórico, establecimiento de criterios de caracterización de los lotes objeto de estudio, y análisis de los lotes identificados como susceptibles de Declaratoria de Desarrollo Prioritario (Resolución No. 147 de 2008) conforme a los criterios de caracterización. Una vez analizada la problemática, se plantean las conclusiones.

Grafica 1. La Metodología de la Investigación



Fuente: Elaboración Propia

1.3 ANTECEDENTES

La mayoría de las ciudades de América Latina, sufren escasez de suelo urbano disponible para ser urbanizado, problemática que se acrecentará con el pasar del tiempo, pues según el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), América Latina es predominantemente urbana; aproximadamente el 77% de la población vive actualmente en las ciudades, y de acuerdo con las Naciones Unidas (2005) se espera que este porcentaje aumente para el 2030 en un 84%; es decir en los próximos 15 años, Latino América contará con 175 millones de habitantes nuevos (Las ciudades del mañana, Gestión del Suelo Urbano en Colombia, 2010), por tal razón se requieren 28 millones de viviendas de manera urgente¹.

Bogotá no está exenta de afrontar este problema de escasez de suelo urbanizable, y la ciudad requiere de suelo para construir no solo proyectos de vivienda, sino también para usos dotacionales, de servicios e industriales. En los últimos 10 años según Higuera (2012), Bogotá aumentó “en más de un tercio su área construida” (p. 10). (ver Tabla 1), tanto en el sector residencial como en el no residencial, que incluye dotacionales, industriales, comercial y de servicios.

Tabla 1. Área de Construcción Total y por Destino (m2). Bogotá 2001 y 2012

	Área de construcción millones de m2			
	2001	2012	Diferencia	Variación %
Residencial	130	172	42	32
No residencial	56	77	21	38
Total	186	249	63	34

Fuente: Base predial en Bogotá, conversatorio Catastro 2012.
Elaboró Santiago Higuera.

¹Tomado de: Observatorio Social. Series Informes de Coyuntura de Observatorio social. Programa de vivienda social en América Latina. Año 2012

Todo hace pensar que esa dinámica continuará en los próximos años, haciendo indispensable que los gobiernos municipales encuentren suelo sin urbanizar, o suelo renovado, para satisfacer la necesidad que la ciudad tiene del mismo.

A lo anterior hay que agregarle que según la encuesta *Multipropósito para Bogotá*, realizada en el año 2011, el déficit de vivienda alcanzó los 258 mil hogares. Por otra parte, las proyecciones del DANE basadas en el Censo de 2005, arrojaron que Bogotá en el año 2020 tendrá 706.435 habitantes adicionales a los actuales, es decir, que requerirá aproximadamente 207.775 nuevas viviendas (Decreto 364 de 2013) Si se suman las viviendas requeridas, más el déficit que trae la ciudad, se estaría hablando de habilitar suelo para más de 325 mil viviendas en el año 2020, en las cuales habitarán 3.4 personas por vivienda, para hogares con vivienda VIS, y 281 mil viviendas no VIS, es decir que para el 2021 se requiere construir más de 500 mil viviendas que demandarán 3.194 hectáreas (Higuera, 2012)

Pero Bogotá no solo demanda suelo para vivienda, también lo requiere para otro tipo de usos no residenciales como bodegas, comercio, dotacional, e institucional entre otros. Según cálculos de la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital, el suelo requerido para la construcción de destinos no habitacionales es de 1.431 (ha) distribuidas conforme se establece en la Tabla 2.

Tabla 2. Suelo Requerido Para la Construcción de Destinos no Habitacionales

Destino no residencial	Participación % de m2 construidos 1998-2011	Área de construcción según destino	Relación actual área terreno/área construcción*	Área a ocupar (Ha)
Bodegas	16	3.076.449	1	308
Comercial	32	6.152.897	1	615
Dotacional	20	3.845.561	0,8	308
Hospedaje	4	769.112	0,3	23
Institucional	4	769.112	0,8	62
Oficinas	20	3.845.561	0,3	115
Total	96	18.458.692		1.431

Fuente: Unidad Administrativa de Catastro Distrital. Elaboró. Santiago Higuera Salazar

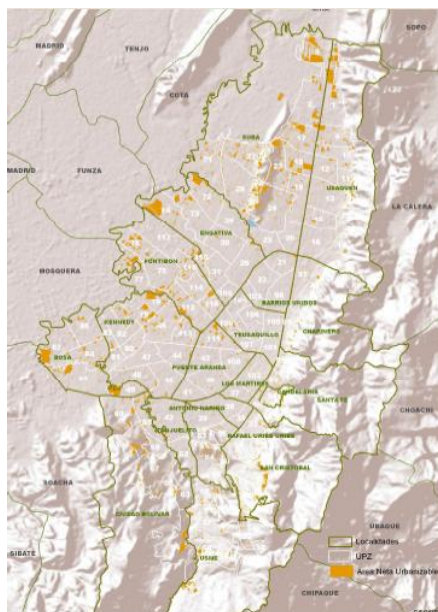
Ahora bien, sumando el suelo requerido para vivienda VIS y no VIS, y para usos diferentes a los de vivienda, Bogotá necesita para el 2021 más de 4.600 hectáreas de suelo urbano (Decreto 364 de 2013). En contraste con lo anterior, según el Instituto de Estudios Urbanos, Bogotá tiene una extensión total de 163.575,20 hectáreas, de las cuales 121.473,20, correspondientes al 75% del territorio, se clasifican como suelo rural; el 23%, es decir 38.437,82, se considera suelo urbano; y el 2%, es decir 3.663,73, se cataloga como suelo de expansión (Secretaría de Hacienda Distrital. Bogotá en Datos. Tomado de: <http://institutodeestudiosurbanos.info/endatos/0100/0110/0114-suelo.>)

Del total de suelo urbano de la ciudad, el 88,8% está actualmente urbanizado y tan solo el 11,2% es suelo por desarrollar (Decreto 364 de 2013).

A través de un estudio realizado por la Secretaría de Planeación Distrital en 2011, se estableció que la extensión de los lotes sin construcción, entendidos como el Área Bruta Urbanizable (ABU), era de 6.274 (ha), de las cuales 89,1% (5.592,8 ha) se encuentran en suelo urbano, 8,1% (509 ha) en suelo de expansión, y 2,7% (172,2 ha) en suelo rural (Secretaría Distrital de Planeación, Boletín No.37, 2011)

Sin embargo al - ABU se debe descontar las hectáreas destinadas a reservas viales, planes parciales ya adoptados, entre otras áreas. Una vez realizado esto en el estudio mencionado, se determinó el Área Neta Urbanizable (ANU) en 2.361,1 hectáreas, concentrada en la ciudad en las localidades de Suba (27,1%), Fontibón (10%), Usaquén (9,8%) y Engativá (9,8%) (Secretaría Distrital de Planeación, Boletín No.37, 2011). (Ver Mapa 1.)

Mapa 1. Área Neta Urbanizable



Fuente: Secretaria Distrital de Planeación. Bogotá Ciudad de Estadísticas

Según cálculos de la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital, del total de suelo disponible se deben descontar más de 700 Ha que se encuentran en zona de amenaza de alto riesgo, lo que dejaría el ANU en 1.661 Ha. disponibles. En conclusión, Bogotá debe generar para el 2021 más de 2.939, requiere 4.600 y cuenta actualmente con 1.661 hectáreas de suelo para nuevas construcciones, a través de los diferentes instrumentos de gestión del suelo que permitan cubrir los requerimientos de suelo en la ciudad.

Para intentar reducir la escasez de suelo en Bogotá, la Administración Distrital, en el año 2008, incluyó por primera vez dentro del Plan de Desarrollo de la ciudad, la puesta en marcha del instrumento de gestión de suelo, denominado Declaratoria de Desarrollo Prioritario, el cual estaba legalmente contemplado desde la Ley 9 de 1998, y que posteriormente fue reproducido por la Ley 388 de 1997.

A través de la Resolución 147, se dio aplicación a lo ordenado por el Artículo 40 del Acuerdo 308 de 2008, Plan de Desarrollo Bogotá Positiva, incluyendo en el inicio de su expedición 1.198 lotes, cuya característica en común la constituye el hecho de ser todos lotes urbanizables dentro del perímetro de la ciudad, que no habían sido urbanizados a la fecha y que equivalían a unas 941,68 hectáreas ; sin embargo, en el debido proceso, al cual podían acudir los propietarios de los predios incluidos en la Resolución para argumentar por qué sus lotes no debían ser objeto de esta medida, muchos aportaron pruebas donde demostraban condiciones que no fueron contempladas por las autoridades tales como: predios ya urbanizados, predios que hacían parte de un plan parcial, predios en zonas de amenaza por inundación, remoción, alta tensión y algunos que correspondían a zonas de cesión del Distrito, entre otras situaciones de las cuales se hará referencia en un capítulo del presente documento.

Lo anterior trajo como consecuencia que de 1.198 predios declarados de desarrollo prioritario una vez la depuración de los mismos, dadas las reclamaciones, el número de lotes definitivos susceptibles de declaratoria se redujeran en 863, lo que representó en hectáreas pasar de 941,68 declaradas en un principio, a 269 ha. susceptibles de la declaratoria.²

²Información suministrada por la Secretaría de Hábitat. Al Concejo de Bogotá en el año 2012 y 2013

1.4 JUSTIFICACIÓN

El Gobierno Distrital, partiendo de la necesidad de conseguir suelo urbanizable para la ciudad, tomó la determinación en el año 2008, de implementar un instrumento de gestión contemplado desde la Ley 9ª de 1989, denominado *Declaratoria de Interés Prioritario*, para inducir a los propietarios de los lotes contemplados dentro de esa declaratoria, a su desarrollo, de no ser así, sus predios serán dispuestos en pública subasta para que otros lo construyan, contribuyendo de esta forma con la generación de suelo urbanizable en la ciudad.

Uno de los argumentos en favor de esta medida es la falta de suelo urbanizable para desarrollar, y como consecuencia, su elevado costo. Así, la falta de suelo ha impulsado el desarrollo de construcciones ilegales en zonas periféricas de la ciudad, hecho que trae consigo inversiones millonarias para el Estado, segregación e injusticia social, lo que hace prioritario regularizar dichas construcciones y proveerlas de todo tipo de servicios: viales, públicos, de transporte etc.

Según la Secretaría Distrital del Hábitat, de las 35.232 hectáreas de suelo urbano que se establecieron en el *Plan de Ordenamiento Territorial -POT*, aproximadamente 9.726 hectáreas, es decir el 23% del total, se urbanizaron ilegalmente. En éste número de hectáreas se localizaron unos 443.000 predios, donde habitan más de 2 millones de personas (Secretaría Distrital de Hábitat. *Declaratoria de Desarrollo y Construcción Prioritaria*, 2015).

Como bien lo indica la exposición de Motivos del Proyecto de Acuerdo 175 de 2012 del Concejo de Bogotá

La inversión que debe realizar la ciudad para mitigar los problemas dejados por los urbanizadores ilegales alcanzan los 3.500 dólares por unidad habitacional,

es decir que, a precios del dólar hoy (\$1.880), el costo que tendrá que asumir el Distrito en la regularización de cada vivienda ilegal es de \$6.580.000. Según la Secretaría Distrital de Planeación, durante el periodo transcurrido entre 1997-2004 los costos de normalización de vivienda superaron los 1.36 billones de pesos.³

Si se actualiza la información anterior con el valor del dólar para el año 2015 (\$ 2.460) esta cifra aumentaría a \$8.610.000.

Por los hechos de escasez de suelo para urbanizar, y el alto valor para el Distrito en la regularización de las zonas de la ciudad que se construyen de forma ilegal, la investigación pretende analizar el entorno urbano y caracterizar los predios urbanizables, no urbanizados, identificados como susceptibles de la Declaratoria de Desarrollo Prioritario para mostrar que, el principal problema en la implementación de éste instrumento, radica en que la Administración de Bogotá en la Resolución No. 147 de 2008, se limitó a listar un número de predios, que en la cartografía se evidenciaban como predios urbanizables sin urbanizar, pero no realizó un análisis de sus condiciones urbanas, hecho que permitirá determinar la viabilidad de estos, para cumplir el objetivo planteado, la generación de suelo urbanizable dentro del perímetro urbano.

Con las razones anteriormente planteadas, se puede deducir que la herramienta de gestión aplicada no ha mostrado avances significativos en la habilitación de suelo urbanizable, ni en la construcción de vivienda VIS o VIP o de otros usos, porque los predios listados, en muchos de los casos, no cumplían con las condiciones urbanas como: cercanía a un lugar central donde se desarrolle comercio, cercanía a las fuentes de empleo, niveles de

³ Proyecto de Acuerdo No. 175 de 2012. *Por el cual se ordena la creación del Sistema Único de Información de Urbanizadoras (es), Enajenadores de lotes y Viviendas y/o Constructoras (es) que realizan actividades en Bogotá D.C. y se dictan otras disposiciones*

edificabilidades y diferentes usos atractivos, una buena red vial que facilite el acceso, y un número considerable de equipamientos sociales de escala urbana, aspectos que son atractivos en el momento de escoger un lugar para construir o para comprar vivienda, o de ubicar comercio, servicios e industria.

1.4.1 ¿Qué es la Declaratoria de Desarrollo Prioritario Como Instrumento de Gestión del Suelo?

Según el artículo 30 del Decreto 190 de 2004 la DDP, es un Instrumento de Gestión de Suelo. La Administración de Bogotá decide utilizar éste instrumento a partir del año 2008, dada la necesidad de generar suelo disponible en la ciudad. Conforme lo establece la Ley 388 de 1997, la puesta en marcha de esta herramienta de gestión, consiste en identificar los predios públicos o privados, urbanizables no urbanizados en el perímetro urbano de Bogotá, listarlos e incluirlos en una resolución, la cual le da dos (2) años a los propietarios desde el momento de su expedición, para que inicien el proceso de urbanización; pasados los dos años si no hay evidencias de desarrollo o urbanización del predio, el Distrito lo lleva a pública subasta por el 70% de su valor declarado en el avalúo catastral.

Cada predio se lleva a pública subasta máximo dos (2) veces y si en estas oportunidades no se venden, el gobierno debe iniciar el proceso de expropiación por vía administrativa y comprarlo. Si se lleva a cabo la venta o la expropiación, el predio debe ser utilizado exclusivamente para construcción de vivienda prioritaria, es decir cada unidad de vivienda debe ser de un valor no mayor a 70 salarios mínimos mensuales legales vigentes.

El principal objetivo de esta herramienta es generar suelo urbanizable, evitando la retención de suelo vacante y el alza en el valor (precio) del suelo disponible, así como evitar la construcción en zonas ilegales en la periferia, que generan mayor inversión al Estado en la provisión de servicios; como se dijo anteriormente.

1.4.2 El Marco Legal de la Declaratoria de Desarrollo Prioritario.

Las siguientes normas tanto nacionales como distritales le dan soporte jurídico al establecimiento de esta herramienta de gestión de suelo.

1.4.2.1 La Ley 9ª de 1989 o “Normas Sobre Planes de Desarrollo Municipal, Compraventa y Expropiación de Bienes y Constitución Política de Colombia”

A la Ley 9ª de 1989 o “normas sobre Planes de Desarrollo Municipal, compraventa y expropiación de bienes y Constitución Política de Colombia” se le denominó “Ley de Reforma Urbana”. Es una norma clave en el inicio del derecho urbano en Colombia, en la cual se estableció la función social de la propiedad, asunto que se retomó en la Constitución expedida en 1991, donde igualmente se le dio competencia al Estado y a la empresa privada para intervenir en el suelo y lograr su transformación.

Es importante resaltar que la Ley 9ª, fue la primera norma que tocó el tema de los predios “vacíos” y relacionó esta situación con la función social de la propiedad, incluyendo en su articulado la extinción de dominio y definiendo la declaratoria de interés prioritario como instrumento de gestión del suelo, que obligaba a los propietarios de un predio sin urbanizar, para que lo urbanizara

y/o construyera en un tiempo establecido; de lo contrario perdería los derechos sobre su propiedad a través de la extinción de dominio.

Artículo 79. En desarrollo del principio constitucional según el cual la propiedad tiene una función social que implica obligaciones, todo propietario de inmueble dentro del perímetro urbano de las ciudades está obligado a usarlos y explotarlos económicamente y socialmente de conformidad con las normas sobre usos ...

Sin embargo esta herramienta nunca se utilizó en el transcurso de la vigencia de la Ley 9ª.

1.4.2.2 La Ley 388 de 1997 o “Ley de Desarrollo Territorial” que Modifica la Ley 9ª de 1989.

Según Pinilla (2003) la Constitución Política de Colombia “fue la consolidación para el derecho urbano en nuestro país”. Así se establecieron entre otros aspectos las diferentes competencias de los gobiernos nacionales, departamentales y locales, en lo referente a la reglamentación de los usos del suelo en cada territorio, y la obligación de expedir Planes de Ordenamiento Territorial.

Una vez expedida la Constitución Política, surgió la necesidad de actualizar lo estipulado en la Ley 9ª con esos nuevos principios constitucionales, y en 1997 se expidió la Ley 388, cuyo objetivo principal es

El establecimiento de los mecanismos que permitan al municipio, en ejercicio de su autonomía, promover el ordenamiento de su territorio, el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural ... Así como Garantizar que la utilización del suelo por parte de sus propietarios se ajuste a la función social de la propiedad y permita hacer efectivos los

derechos constitucionales a la vivienda y a los servicios públicos domiciliarios, (ley 388 de 1997).

Dicha Ley conservó la Declaratoria de Desarrollo Prioritario como un instrumento de gestión del suelo, es así como se establece en sus artículos No. 52 y 55:

Artículo 52º.- Desarrollo y construcción prioritaria. A partir de la fecha de vigencia de esta Ley, habrá lugar a la iniciación del proceso de enajenación forzosa en pública subasta, por incumplimiento de la función social de la propiedad sobre:

Artículo 55º.- Iniciación del proceso de enajenación forzosa. Corresponderá al Alcalde municipal o Distrital, mediante Resolución motivada, ordenar la enajenación forzosa de los inmuebles que no cumplan su función social en los términos aquí previstos...

Como puede apreciarse, se dio un gran cambio en la aplicación de la DDP, que tuvo que ver con el hecho de eliminar la extinción de dominio, elemento que pudo ser una de las causales que impedía que los gobiernos impulsaran ésta herramienta, si se tiene en cuenta que a través de los años de vigencia de la Ley 9ª, en lo referente al tema de Extinción de Dominio fue demandada en múltiples oportunidades. (Pinilla, 2003) de tal modo que en la ley 388 de 1997 se toma la decisión de reemplazarlo por la enajenación forzosa en pública subasta.

1.4.2.3 El Decreto 190 de 2004 “Por Medio del Cual se Compilan las Disposiciones Contenidas en los Decretos Distritales 619 de 2000 y 469 de 2003”. Plan de Ordenamiento Territorial Para Bogotá.- POT.

El POT, es un instrumento de planificación de carácter técnico y normativo, es la carta de navegación que le permite a la administración de los municipios el ordenamiento del territorio, guía la inversión pública en el corto, mediano y largo plazo, de una manera concertada con los ciudadanos.

Es el conjunto de acciones y políticas, administrativas y de planeación física, que orientarán el desarrollo del territorio municipal por los próximos años y que regularán la utilización, ocupación y transformación del espacio físico urbano y rural. Un POT es en esencia, el pacto social de una población con su territorio (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, 2004)

El Decreto 190 establece también en su artículo No. 30 que

... los instrumentos de gestión de suelo, para alcanzar los objetivos del ordenamiento del territorio, serán entre otros los Planes Parciales, las unidades de actuación urbanística, el derecho de preferencia, la declaratoria de desarrollo y construcción prioritarios y la enajenación forzosa en pública subasta que de ellos se deriva.

1.4.2.4 El Acuerdo 308 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”

El Plan de Desarrollo para Bogotá adoptado en el año 2008, por primera vez introdujo dentro de su articulado la Declaratoria de Desarrollo Prioritario.

...el programa de ejecución implementa la declaratoria de desarrollo prioritario con el fin de asegurar el cumplimiento de la función social de la propiedad y asegurar el derecho a la vivienda digna, el disfrute del espacio público y el acceso a los servicios de la ciudad⁴.

El Concejo de Bogotá aprobó por Acuerdo que se utilizara esta herramienta en la ciudad. Fue así como en su artículo No. 40 se consignó:

Artículo 40. Declaratoria de Desarrollo Prioritario. En cumplimiento de la función social de la propiedad de qué trata el artículo 58 de la Constitución Política y teniendo en cuenta la necesidad de generar suelo urbanizado disponible para vivienda de interés social o vivienda de interés prioritario dentro del territorio distrital, se declara el desarrollo prioritario de los terrenos destinados a este tipo de vivienda, localizados al interior del perímetro urbano del distrito capital que les aplique el tratamiento de desarrollo sin el trámite de plan parcial, los localizados en los planes parciales adoptados con anterioridad a la fecha de adopción del presente plan y en las zonas con tratamiento de renovación urbana.

1.4.2.5 Resolución 147 de 2008. "Por Medio de la Cual se Identifican Predios de Desarrollo Prioritario Para Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario en el Distrito Capital"

Para darle inicio real a la Declaratoria de Desarrollo Prioritario en Bogotá, se expidió la primera resolución que identificó los predios susceptibles de esta

⁴ Acuerdo 308 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", Numeral 4 artículo 36. Concejo de Bogotá. 2008

declaración, lotes ubicados en el perímetro urbano, cuya característica principal era ser urbanizables, pero estar sin urbanizar. De esta manera se identificaron en Bogotá los predios que cumplieran con los requisitos establecidos en el artículo 40 del Acuerdo 308 de 2008; de este proceso resultaron 1.198 predios susceptibles, los cuales tenían a partir de la fecha de expedición de esta resolución, dos (2) años para ser desarrollados por sus propietarios, o entrarían en pública subasta. El proceso resultante de la expedición de esta resolución, será el tema de análisis de esta investigación.

1.5 EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

A pesar de los esfuerzos de la Administración Distrital por implementar herramientas que contribuyan a la generación de nuevo suelo urbanizable, y que han llevado a la Secretaría Distrital de Planeación a impulsar instrumentos de gestión del suelo, contemplados en la normatividad Nacional (ley 388 de 1997) y Distrital (Acuerdo 308 de 2008), para el caso la Declaratoria de Desarrollo Prioritario -DDP, que obliga a los propietarios de los lotes urbanizables sin urbanizar a construirlos so pena de que el Estado los ponga en pública subasta, los resultados en generación de dicho suelo en Bogotá, no presentan avances significativos.

La investigación surge de la necesidad de analizar la implementación de un instrumento de gestión del suelo que está consignado en la norma colombiana desde finales de los años ochenta, pero que pese a ello, hasta el 2008 se realizó el primer intento de su aplicación en la ciudad de Bogotá. Dicho instrumento –la DDP, de intervención directa del Estado en el mercado del suelo, busca habilitar suelo, activando la dinamización de éste en la ciudad, mejorar su disponibilidad para el desarrollo de proyectos urbanísticos y disminuir el déficit cuantitativo de vivienda, así como incentivar un uso más

racional del suelo disponible para urbanizar, evitando que terrenos urbanizables sin urbanizar no sean desarrollados (Acuerdo No. 308 de 2008) sin embargo después de 8 años de implementación de la DDP, no se han visto resultados representativos en la habilitación de suelo ni en la construcción de los predios declarados. Algunas de las principales falencias son:

1. La falta de coordinación entre las entidades distritales
2. La poca claridad de la situación actual de dichos predios
3. Los problemas en la identificación de los predios

En la Resolución 147 se incluyeron lotes englobados que ya no tenían esa condición, así como predios que estaban en zonas de reserva, en los cuales no se puede construir, encontrando que más de 295 predios se hallaban en desarrollos ya consolidados, 246 se encontraban ubicados dentro de pre delimitaciones de planes parciales que no habían sido formulados, y 21 dentro de planes parciales ya aprobados, pero que aún no habían iniciado sus obras⁵

Pese a las dificultades anteriormente descritas, la actual administración en su Plan de Desarrollo 2012-2016 (Acuerdo No. 449 de 2012) continuó con el impulso de este instrumento de gestión del suelo y expidió nuevas resoluciones donde se incluían predios con las características contenidas en la ley, para ser declarados de interés y construcción prioritaria.

El gobierno de Bogotá defiende esta iniciativa por tres razones principalmente⁶

1. La Constitución Política de 1991 en su artículo 58 establece que "... la propiedad es una función social que implica obligaciones", y éste

⁵ Respuesta a la proposición 290 de 2012 por parte de la Secretaría Distrital de Hábitat, al Concejo de Bogotá.

⁶ Respuestas de la Administración Distrital al Concejo de Bogotá año 2012, a proposiciones.

mandato se toma y desarrolla al expedir la Ley 388 de 1997, en donde se establece que se debe “Garantizar que la utilización del suelo por parte de sus propietarios se ajuste a la función social de la propiedad” (Numeral 3, Artículo 1. Objetivos).

2. El suelo urbano para nuevos desarrollos, en especial los de VIP y VIS, es cada vez más reducido, los ciudadanos de más bajos recursos se ven por tal razón obligados a instalarse en la periferia de la ciudad, en suelos que en muchos casos no cuentan con los servicios básicos, en predios ilegales.
3. Permite generar suelo dentro de la ciudad ya construida y no expandir la ciudad en su periferia.

En consecuencia, esta investigación pretende determinar las razones por las cuales, pese a la necesidad de suelo disponible para urbanizar que tiene la ciudad para la construcción de diferentes usos, los predios declarados no han sido en su mayoría atractivos para urbanizar y construir. Para esto se realizará una caracterización de los predios, y se analizarán sus condiciones físicas en dos escalas, la urbana y la Local. La Pregunta de investigación es la siguiente:

¿Por qué, pese a la necesidad de suelo disponible para urbanizar y construir que tiene Bogotá, los predios incluidos en la Resolución N°147 de 2008 que fueron declarados de Desarrollo Prioritario, en su mayoría, no se han desarrollado?

La respuesta a lo anterior, se evidencia al realizar un análisis de los predios Declarados de Desarrollo Prioritario, que en su gran mayoría, no poseen atributos que los hagan interesantes para su adquisición y construcción. Son predios que están en zonas de baja edificabilidad, usos restringidos, lejos

de las vías regionales y urbanas, en zonas de amenaza de riesgo por inundación o remoción en masa, lo que no hace rentable desarrollar proyectos ya sea de vivienda u otros usos.

1.6 OBJETIVOS

1.6.1 Objetivo General.

Analizar las condiciones físicas y urbanas de los lotes Declarados de Desarrollo Prioritario en la Resolución No. 147 de 2008, a través de la construcción de unos criterios de caracterización con el fin de asignarle unos atributos a los lotes, que permitan establecer si éstos, cumplen con la lógica de cómo se localizan los individuos en el territorio.

1.6.2 Objetivos Específicos

Analizar el proceso de implementación y puesta en marcha del instrumento de gestión de suelo, denominada Declaratoria de Desarrollo Prioritario, definido a través de la Resolución N° 147 de 2008.

Establecer unos criterios de caracterización de los predios declarados de Desarrollo Prioritario, que permitan medir sus condiciones físicas frente a una escala urbana y a una escala local.

Determinar si los lotes identificados en la Declaratoria de Desarrollo Prioritario cuentan con los atributos que motiven su desarrollo y construcción, a partir del análisis de las características y condiciones a escala urbana y local con que

cuentan los predios objeto de estudio en las Localidades de Bosa, Suba, Usme, Kennedy y Fontibón.

Establecer por qué pese a la necesidad de suelo disponible para urbanizar que tiene la ciudad para la construcción de diferentes usos, los predios declarados de Desarrollo Prioritario no han sido, en su mayoría, atractivos para urbanizar y construir.

1.7 HIPÓTESIS DE LA INVESTIGACIÓN

Pese a que el Gobierno Distrital puso en marcha la DDP, instrumento que contribuye a la generación de suelo urbanizable, en Bogotá no se ha visto avances significativos, dado que los predios incluidos en la Resolución 147 de 2008 no fueron objeto de ningún análisis urbano en cuanto a su entorno, su ubicación, y sus características físicas y espaciales, razón por la cual esta herramienta no ha arrojado los resultados esperados.

2 MARCO TEÓRICO

Para la investigación, es indispensable determinar cómo se ubica la población en el territorio, (el comercio, la industria, los servicios y los habitantes), y qué atributos o condiciones son determinantes para escoger un sector o área para localizar determinada actividad; por tal razón la investigación se aborda a partir de dos enfoques.

El primero está orientado desde la disciplina del urbanismo y de la planificación, desarrollada con los planteamientos de Camagni (2005) que permiten identificar las principales razones por las cuales los individuos y las empresas se ubican en el territorio; y el segundo desde el POT vigente como instrumento de ordenamiento del territorio, planteado por el gobierno distrital, que define la estructura del territorio en todo sus ámbitos, así como sus condiciones físicas, económicas, ambientales y sociales.

A través de la base teórica planteada en los dos enfoques anteriores se propuso para el desarrollo de la investigación, unos atributos físicos y urbanos que debe poseer un territorio (lote) que lo hace interesante para desarrollar, construir y habitar.

2.1 El Territorio y el Poder Económico: La Lógica de la Estructuración y la Realidad Urbana

Tal como se ha expresado anteriormente, existe la necesidad de aumentar el área del suelo urbano en Bogotá, con el objetivo no solo de permitir que en la ciudad se continúen desarrollando los diferentes usos del suelo, sino también para reducir el déficit de vivienda de la población. Pero los procesos de transformación urbana responden a lógicas endógenas y exógenas del lugar, de las cuales los factores como la accesibilidad, la interacción espacial y el factor

económico, que permite la competitividad, son determinantes para encontrar patrones de localización.

En el transcurso de esta investigación, y analizando el comportamiento de la herramientas de gestión del suelo denominada Declaratoria de Desarrollo Prioritario, surgió la pregunta ¿por qué no se ha logrado impulsar la construcción en los predios declarados de Desarrollo Prioritario para evitar que entren a pública subasta? Y ¿por qué los predios que han entrado en subasta, en su mayoría no se han vendido, al punto que no se presentan oferentes para los mismos?

Con el fin de buscar posibles respuestas, el marco teórico toma como referencia la línea de pensamiento de Camagni (2005) economista y catedrático de Economía Urbana quien manifiesta que “cualquier intervención racional de planificación solo puede basarse en la comprensión profunda de las lógicas de la estructuración y movimiento de la realidad urbana” (p. XXIII Prefacio).

La anterior afirmación realizada por Camagni, sobre la comprensión profunda de la lógica urbana, contrasta con la aplicación de la Declaratoria Prioritario, realizada por el Gobierno de Bogotá, en la cual se identificaron un número de predios que compartían una sola característica a la vista, (el hecho de no estar construidos), pero no se realizó un análisis técnico de las condiciones urbanas y físicas de los predios, que permitiera determinar la conveniencia o no de su construcción, qué características poseían en cuanto a los usos permitidos, edificabilidad, ubicación en la ciudad, distancia a los centros de empleo, estudio y vivienda entre otros.

Según Camagni (2005) las empresas, la industria y los individuos no se ubican en el espacio urbano por azar. En la mayoría de los casos, mientras el valor del suelo lo permita, lo realizan buscando maximizar su satisfacción, logrando la acumulación de diferentes ventajas como accesibilidad y mejor

localización, es decir que los lotes se encuentren lo más cerca posible a los centros de empleo, a los proveedores, a los mercados principales, y se ubiquen en donde los tiempos y costos de viaje sean más reducidos, buscando agruparse en un entorno cercano a sus pares, para así obtener las ventajas de las economías de aglomeración.

Para realizar el análisis pertinente a esta investigación, se toman como fundamento teórico principal, los cinco principios económicos de organización del espacio urbano, planteados por Camagni (2005).

1. El principio de la aglomeración o de la sinergia
2. El principio de accesibilidad, o de la competencia espacial
3. El principio de la interacción espacial, o de la demanda de movilidad y de contactos
4. El principio de jerarquía, o del orden de la ciudad
5. El Principio de la competitividad

Si bien los primeros cuatro principios permiten determinar qué atributos buscan tanto las empresas como el comercio y los individuos, para localizarse en una zona con el fin de satisfacer sus necesidades, maximizando las ventajas que le ofrezca el territorio, el principio de competitividad, no se analizará en esta investigación dado que hace referencia a la capacidad exportadora de una ciudad.

2.1.1 El principio de la aglomeración o de la sinergia. – Proceso Acumulativo.

Según Camagni (2005), el principio de la aglomeración o de la sinergia, está directamente relacionado con la conformación de las ciudades, vista esta como “un conjunto compacto de personas, actividades o de relaciones

desarrolladas en un espacio físico” (p 21). De esta manera, siguiendo los planteamientos del autor, lo que permite la creación de la ciudad obedece a que tanto las empresas como las personas encuentran mayores ventajas al desarrollar actividades productivas, sociales, recreativas y económicas entre otras, espacialmente concentradas, generando unas externalidades resultantes de la proximidad geográfica, que les permite alcanzar mayor eficiencia productiva y económica.

Lo anterior se conoce como economías de aglomeración, y Roberto Camagni las clasifica en tres tipos.

1. Las economías de escala o internas a la empresa
2. Las economías de localización, externas a la empresa pero internas a la industria
3. Las economías de urbanización, que son externas tanto a la empresa como a la industria

Cuando se presentan economías de escala, aparecen nodos y polos de aglomeración por la proximidad y la reducción en los costes de transporte y de transacción, permitiendo que desde el lugar de producción concentrada en la que se ubican empresas o industrias, se atiendan diferentes áreas de la ciudad.

La presencia de economías de escala y de los costes de transporte, generan un modelo de localización de la actividades productivas que podemos llamar de difusión concentrada, esto es, la presencia de aglomeraciones más o menos grandes situadas a una distancia las unas de las otras. (Camagni, 2005, p.25)

Por lo tanto las Economías de Localización hacen referencia a las ventajas que se obtienen cuando actividades similares se concentran en el espacio físico. Los planteamientos de la localización se basan entre otros en los

que fueron realizados inicialmente, por el economista británico Alfred Marshall (citado por Camagni, 2005) quien resalta que las empresas que poseen similitud en su producción logran mayor eficiencia y mayores ventajas cuando se agrupan en un espacio físico cercano, resaltando tres razones.

1. Logran menores costos de producción y mayores ingresos y beneficios por estar ubicadas cerca a proveedores especializados.
2. Permiten la creación de un mercado laboral especializado y la puesta en marcha de procesos de aprendizaje colectivo, así como la rotación de ser necesario de una empresa a otra del mismo sector.
3. Favorecen la difusión de externalidades tecnológicas, permitiendo la Innovación tecnológica, que redundan en beneficio para los productores y proveedores y en la difusión de la información.

Por último, las externalidades que se manifiestan en el ambiente urbano, denominadas economía de urbanización, no están relacionadas directamente con la función productiva, sino con la conformación y el disfrute de la ciudad; tiene que ver con los servicios que ésta le presta a los residentes, dadas las inversiones del sector público, tanto en bienes como servicios (redes de equipamientos, transporte, bibliotecas, teatros, educación, entretenimiento) que se ponen a disposición de todos en la ciudad. Igualmente se producen gracias al tamaño del mercado que es de grandes dimensiones, lo que a su vez permite el acceso a funciones urbanas especializadas (servicios tecnológicos, financieros, comerciales, sociales etc.) (Camagni, 2005).

Existe un límite para el crecimiento de la aglomeración, entendida como la concentración espacial de actividades, o del proceso de acumulación, dada la proximidad de todos los factores productivos, proveedores, vivienda, educación, servicios públicos, dotacionales, servicios públicos, recreativos etc., y esto tiene

que ver con el costo de factores que no son móviles, el valor del suelo, en determinado momento y dadas las presiones de los sujetos por lograr una ubicación próxima al área de trabajo y vivienda (si son individuos) o al sector de las industrias, factores productivos o proveedores (si son empresas), el valor del suelo aumenta de tal forma que sobrepasa los ahorros en los costes de transporte, de transacción o de congestión, superan las ventajas de la aglomeración y de economías de escala. En términos de Camagni:

La renta de posición en las áreas adyacentes a la empresa x que son objeto de una creciente demanda, por parte de familias y empresas. En el momento que dicha renta, que constituye un coste de localización para estos sujetos, haya crecido tanto como para equilibrar las ventajas de la aglomeración, el desarrollo de esta concentración de actividades, que ahora ya podemos llamar ciudad cesará, y solo tendrá lugar una sustitución o una relocalización de las diversas actividades según la respectiva mayor o menor ventaja neta de la proximidad. (p. 23)

En conclusión, al analizar este principio, se puede afirmar que los individuos y las empresas se ubican en el territorio buscando un mayor beneficio a un menor costo, es decir, buscan un lugar donde para el caso de las empresas, estas puedan estar lo más cerca posible a los proveedores, a la mano de obra y a la materia prima y su competencia, puesto que esto les permite economías de escala y reduce sus costos de transporte, y en el caso de los ciudadanos, estos se ubican lo más cercano a los centros de empleo.

2.1.2 El Principio de Accesibilidad, o de la Competencia Espacial – Localización más Ventajosa-

La accesibilidad es el factor determinante de la localización, de la industria, del comercio y de las personas, entendida ésta como la posibilidad de

intercambiar bienes, estar cerca a proveedores, servicios públicos, parques, museos, teatros y al transporte público.

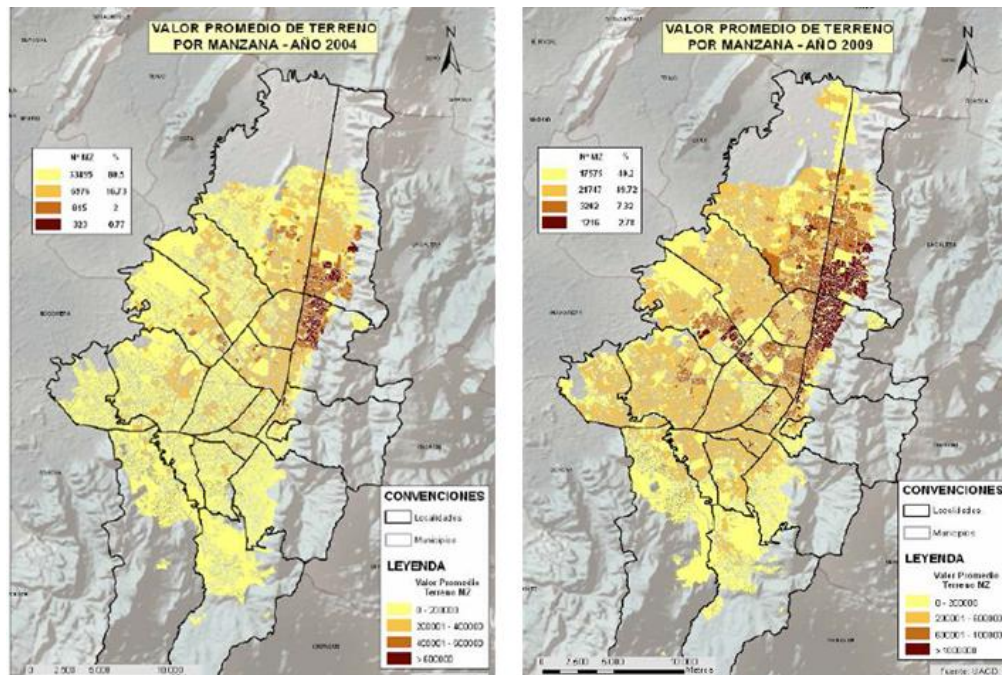
En el territorio se presenta una puja entre los diferentes actores urbanos para establecerse en el lugar con mayores ventajas de acceso, y quien determina este factor de localización es la renta del suelo. Al respecto Camagni (2005) afirma “La Accesibilidad significa superar barreras impuestas por el espacio al movimiento de las personas y cosas y al intercambio de Bienes (...). Nace de la competencia entre las diversas actividades económicas para asegurar la localización más ventajosa” (p. 51).

Así las cosas, el valor del suelo urbano depende de la renta del suelo, y esa de la localización y del acceso del suelo a los diferentes servicios que provee la ciudad “de que tan cerca se encuentra del “Centro”, que es la sede del mercado” (Camagni, 2005, p. 52). En el caso de Bogotá el mayor valor del suelo se encuentra sobre los ejes que concentran el mayor número de actividades productivas y el mercado laboral, que son los ejes Centro-Norte y Centro-Occidente.

Según el Documento Técnico Soporte, realizado por la Secretaría Distrital de Planeación para la revisión del Plan de Ordenamiento Territorial en el año 2011, el valor promedio del suelo aumentó en los últimos 6 años en 40,58%, pasando el metro cuadrado de \$212.257 en el 2004, a \$298.396 en el 2010, a causa de la demanda de suelo en la ciudad, especialmente para vivienda y construcción de Centros Comerciales; igualmente por las inversiones en infraestructura vial.

El mapa 2. Muestra los cambios en el valor del metro cuadrado en Bogotá, en especial en la zona norte en la Localidad de Usaquén, pero también en Localidades como Chapinero, Fontibón, Teusaquillo, Suba y Kennedy.

Mapa 2. Valor Promedio de Terreno Año 2004 al 2009



Fuente: Documento Técnico Soporte para la revisión del POT. Secretaría Distrital de Planeación. 2013

Según la Lonja de Bogotá, en los últimos dos años se han presentado aumentos considerables en el precio del suelo de la ciudad; las tasas de menor valorización en zonas no residenciales corresponden a las centrales de comercio, en el sector peatonalizado de la Carrera Séptima, donde las tasas fueron decrecientes; las de mayor valor corresponden al sector de la Carrera 15 y Galerías, con 30% de incremento en su valor. Los precios de suelo de uso comercial más altos se encuentran en la Zona Rosa y Teleport con casi \$10.000.000 por m². En cuanto al metro cuadrado de los predios con uso residencial según la misma fuente, éstos presentan el mayor incremento frente a los demás usos permitidos en la ciudad, con una tasa por encima del 40% de incremento en el años, alcanzando hasta \$8 millones m².

2.1.3 El Principio de la Interacción Espacial, o de la Demanda de Movilidad y de Contactos.

La interacción espacial es un principio muy importante en la configuración de la estructura urbana de cualquier ciudad, porque analiza la red de relaciones bilaterales que se tejen entre cualquier actividad que se desarrolla en el espacio. Camagni manifiesta que “estas relaciones parecen organizarse sobre la base de campos gravitatorios sensibles a la dimensión de las actividades localizadas en el territorio y a sus distancias relativas” ⁷

Lo anterior está fundamentado por el autor en el modelo de la gravitación, en el cual se establece que dos cuerpos se atraen directamente proporcional al producto de su masa, e inversamente proporcional a la distancia que lo separa. Si esto es analizado frente a las redes que se tejen en el espacio urbano, se podría establecer que el flujo de actividades o de personas en un lugar, es directamente proporcional a lo atrayente de un lugar, e inversamente proporcional a los costos de transporte y a las distancias que deben recorrer para llegar a dicho espacio.

2.1.4 El Principio de Jerarquía, o del Orden de la Ciudad.

Este principio analizado desde los planteamientos de Camagni (2005) explica por qué coexisten ciudades de diferentes dimensiones al interior del sistema urbano, que en su mayoría tiene funciones económicas diferentes. Existen centros pequeños de producción y servicios que cubren la demanda local y otros centros mayores con funciones más especializadas, que se articulan en el territorio, originando así una jerarquía urbana.

⁷ Camagni, Roberto. *Economía Urbana*. Barcelona 2005.

De la misma manera, el autor explica este principio a través del modelo de Lugar Central desarrollado por Walter Chistaller, el cual establece que las actividades económicas (comercio y servicios) buscan localizarse en lugares donde tengan menores costos de transporte, desplazamientos reducidos, cercanía a la demanda y acceso a los mercados; estas características las reúnen casi siempre los centros de las ciudades, que son denominados Lugares Centrales.

Para el caso, Chistaller (citado por Camagni, 2005) reconoce que es importante saber cómo se determina la jerarquía de los centros, que depende de su área de mercado y de cómo es su distribución geográfica, desarrollando dos conceptos que permiten determinarlo: el alcance; representado por la distancia máxima a la que puede ser vendido cada bien, y el umbral como la distancia correspondiente a la cantidad mínima producible en forma eficiente

Una red vial y una jerarquía funcional son variables que afectan de forma directa el interés de un promotor, constructor, empresario, o del mismo Estado, en el momento de la consecución o adquisición de un bien raíz. Por lo tanto si estos factores no son los mejores, será menor el interés por invertir en ellos, y por ende la valorización no se podrá comparar con la de un lote que cuente con buena ubicación, en relación con las redes de ciudad que se desarrollan en el perímetro del mismo.

2.2 LA LÓGICA DE LA PLANEACIÓN URBANA - EL POT

Bogotá estructura y organiza su territorio en el Plan de Ordenamiento Territorial –POT. En este se definen las políticas que regularan el desarrollo urbano y rural de la ciudad en el largo plazo y establece;

Cómo puede la ciudad hacer uso de su suelo y dónde están las áreas protegidas, en qué condiciones se puede ubicar vivienda, actividades productivas, culturales y de esparcimiento, para Mejorar la calidad de vida de los habitantes, garantizar que todos los ciudadanos tengamos acceso a los servicios comunes de la ciudad: vías, parques, colegios, hospitales, servicios públicos, vivienda digna, utilización racional del suelo para favorecer el interés común, la sostenibilidad ambiental y la preservación del patrimonio (Recuperado de: [http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/POT2020/Que Es el POT](http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/POT2020/Que%20Es%20el%20POT))

El POT es importante como fundamento de la investigación, dado que en él, se consignan los atributos, restricciones, ventajas y potencialidades que tiene las distintas áreas de la ciudad, en sus diferentes escalas (regional, urbana, local y sectorial), en cuanto a usos, edificabilidades, amenazas, riesgo, entre otros. Estos elementos mencionados, aportan valor y atractivo al territorio porque permiten o no, un mayor desarrollo en las distintas zonas de la ciudad, diferentes rentabilidades, y mejoras en la calidad de vida.

Por otra parte, los diferentes gobiernos de la ciudad han determinado en su POT la estrategia de ordenamiento territorial que requiere decisiones de planeación, y para esto se establecieron tres estructuras que se complementan entre sí (Alcaldía Mayor de Bogotá. Decreto 190 de 2004, art. 16)⁸

1. La Estructura Ecológica Principal, que según lo contempla el POT

Tiene la función básica de sostener y conducir la biodiversidad y los procesos ecológicos esenciales a través del territorio del Distrito Capital, en sus diferentes formas e intensidades de ocupación”.

⁸ Por medio del cual se compilan las disposiciones contenidas en los Decretos Distritales 619 de 2000 y 469 de 2003

2. La Estructura Socioeconómica y Espacial que según el POT

Está constituida por el centro y la red de centralidades que concentran actividades económicas y de servicios, y que se disponen sobre todo el territorio del Distrito Capital para garantizar el equilibrio urbano y rural en prestación de servicios, la cohesión social, la integración de la ciudad a diferentes escalas, y el desarrollo económico para todos los habitantes del D. C. y de la región

3. La Estructura Funcional y de Servicios, como está señalado en el POT

Está conformada por los sistemas generales de servicios públicos, de movilidad y de equipamientos, cuya finalidad es garantizar que el centro y las centralidades que conforman la estructura socio económica y espacial y las áreas residenciales cumplan adecuadamente sus respectivas funciones. (Recuperado de: [/www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/POT_2020/ Que Es el POT.](http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/POT_2020/Que_Es_el_POT) Consultado 23 de marzo de 2015).

En conclusión, a partir de los planteamientos teóricos expuestos anteriormente, esta investigación pretende establecer si las características y atributos de los predios identificados como de Desarrollo Prioritario, cumplen o no con los principios que los hacen atractivos para el desarrollo de actividades de comercio, industria, vivienda, dotacionales, entre otros, analizando a través de las tres estructuras las características cualitativas del territorio, y dónde se encuentran ubicados los predios DDP, teniendo en cuenta diferentes criterios, como las condiciones del espacio público, la malla vial que los rodea, que tan cerca de los equipamientos sociales urbanos se encuentran, los usos y la edificabilidad permitida, el tamaño y valor del predio, la ubicación en zonas con algún tipo de riesgo, entre otros elementos que servirán de referente para los casos de estudio de que se ocupa la presente investigación.

3. LA DECLARATORIA DE DESARROLLO PRIORITARIO DESDE EL AÑO 2008 HASTA LA FECHA

3.1 La Resolución 147 de 2008 – Identificación de 1.198 predios

La Resolución 147 expedida por la Secretaría Distrital de Hábitat –SDH, en el año 2008, cuyo objetivo estaba encaminado a identificar los predios urbanizables no urbanizados dentro del perímetro urbano de Bogotá, con el fin de declararlos de utilidad pública, dándole cumplimiento a lo establecido en el Artículo 40 del Plan de Desarrollo -Bogotá Positiva.

Los 1.198 lotes identificados en la Resolución y representados en el mapa, equivalen a unas 941,68 hectáreas⁹ que se encuentran ubicadas dentro de 16 Localidades de la ciudad. El mayor número de lotes de Desarrollo Prioritario se registra en la Localidad de Bosa, la cual cuenta con 244 predios, seguido de Suba con 139, Kennedy con 121 y San Cristóbal con 100 predios.

Algunas de las características de los predios se establecen gracias a la información suministrada por la Secretaria Distrital de Hábitat y el Departamento Administrativo de Catastro Distrital. Ver Tabla 3.

⁹Información suministrada por la Secretaría de Hábitat al Concejo de Bogotá en el año 2012 y 2013

Tabla 3. Predios Identificados Como Susceptibles de Declaratoria de Desarrollo Prioritario por Localidad

LOCALIDAD	No. DE PREDIOS	AREA DE LOS PREDIOS M2	VALOR DE LOS PREDIOS	AREA DE ACTIVIDAD	TRATAMIENTO PREDOMINANTE
BARRIOS UNIDOS	5	6.099	\$ 4.218.085.000	ZONA RESIDENCIAL CON ACTIVIDAD ECONOMICA EN LA VIVIENDA	CONSOLIDACIÓN
BOSA	266	1.016.683	\$ 171.572.190.000	ZONA RESIDENCIAL CON ZONAS DELIMITADAS DE COMERCIO Y SERVICIOS Y ZONA RESIDENCIAL	CONSOLIDACIÓN Y MEJORAMIENTO INTEGRAL
CHAPINERO	5	16.329	\$ 11.015.725.000	ZONA RESIDENCIAL CON ZONAS DELIMITADAS DE COMERCIO Y SERVICIOS Y ZONA RESIDENCIAL	CONSOLIDACIÓN Y DESARROLLO
CIUDAD BOLIVAR	73	989.276	\$ 113.152.863.000	ZONA RESIDENCIAL CON ACTIVIDAD ECONOMICA EN LA VIVIENDA Y ZONA RESIDENCIAL NETA	DESARROLLO Y MEJORAMIENTO INTEGRAL
ENGATIVA	66	380.439	\$ 325.229.940.000	ZONA RESIDENCIAL CON ZONAS DELIMITADAS DE COMERCIO Y SERVICIOS ZONA RESIDENCIAL CON ACTIVIDAD ECONOMICA EN LA VIVIENDA	CONSOLIDACIÓN Y DESARROLLO
FONTIBON	98	1.778.323	\$ 525.045.163.000	ZONA RESIDENCIAL CON ZONAS DELIMITADAS DE COMERCIO Y SERVICIOS Y ZONA MULTIPLE	CONSOLIDACIÓN Y DESARROLLO
KENNEDY	121	1.085.454	\$ 422.664.530.000	ZONA RESIDENCIAL Y ZONA RESIDENCIAL CON ZONAS DELIMITADAS DE COMERCIO Y SERVICIOS	DESARROLLO
LOS MARTIRES	14	24.062	\$ 18.047.931.000	ZONA DE COMERCIO CUALIFICADO	CONSOLIDACIÓN Y RENOVACION URBANA
PUEENTE ARANDA	10	28.859	\$ 19.164.953.000	ZONA DE COMERCIO AGLOMERADO	CONSOLIDACIÓN
RAFAEL URIBE URIBE	63	410.586	\$ 52.994.598.000	ZONA RESIDENCIAL CON ACTIVIDAD ECONOMICA EN LA VIVIENDA	DESARROLLO Y MEJORAMIENTO INTEGRAL
SAN CRISTOBAL	100	1.223.314	\$ 42.159.011.000	ZONA RESIDENCIAL CON ACTIVIDAD ECONOMICA EN LA VIVIENDA	MEJORAMIENTO INTEGRAL
SANTA FE	20	124.237	\$ 3.445.624.000	ZONA RESIDENCIAL CON ACTIVIDAD ECONOMICA EN LA VIVIENDA	MEJORAMIENTO INTEGRAL
SUBA	139	660.455	\$ 289.895.680.000	ZONA RESIDENCIAL CON ZONAS DELIMITADAS DE COMERCIO Y SERVICIOS Y ZONA RESIDENCIAL	CONSOLIDACION Y DESARROLLO
TUNJUELITO	7	10.513	\$ 12.270.350.000	ZONA DE COMERCIO AGLOMERADO	CONSOLIDACION
USAQUEN	75	472.250	\$ 145.248.278.000	ZONA RESIDENCIAL CON ACTIVIDAD ECONOMICA EN LA VIVIENDA	MEJORAMIENTO INTEGRAL
USME	84	865.768	\$ 71.482.401.000	ZONA RESIDENCIAL CON ACTIVIDAD ECONOMICA EN LA VIVIENDA	MEJORAMIENTO INTEGRAL
16	1146	9.092.647	\$ 2.227.607.322.000		

Fuente: Elaboración propia, con información suministrada por la Secretaría Distrital de Hábitat y el Departamento Administrativo de Catastro Distrital.

En información obtenida de la Secretaría de Hábitat se mencionan 941,68 hectáreas y 1.198 predios. Al revisar los resultados en forma detallada se encuentran datos relevantes, de 1.146 predios de los antes mencionados, equivalentes a 909 ha, corresponden a propiedad privada. Por otra parte, al revisar las Localidades con mayor número de metros cuadrados o hectáreas, declarados de Desarrollo Prioritario, se encuentra que Fontibón es la Localidad con más hectáreas, 178 predios (1.778.323 M2), le sigue San Cristóbal con 122 ha. (1.223.314 M2), Kennedy 108 ha. (1.085.454 M2) y Bosa con 102 ha (1.016.683 M2).

La Tabla 4. Muestra el porcentaje que representan las hectáreas declaradas de frente al área total de la Localidad donde se encuentran ubicados. Se presenta el siguiente comportamiento

Tabla 4 Área de los Predios Declarados de Desarrollo Prioritario Frente al Área Total de Suelo Urbano de la Localidad

LOCALIDAD	AREA DE LOS PREDIOS EN HA	AREA SUELO URBANO LOCALIDAD HA	% DEL LOTE VS AREA DE LA LOCALIDAD EN SUELO URBANO
BARRIOS UNIDOS	0,6	1.190,3	0,0504%
BOSA	101,7	1.932,5	5,263%
CHAPINERO	1,6	1.307,9	0,1223%
CIUDAD BOLIVAR	98,9	3.239,8	3,053%
ENGATIVA	38,0	3.439,2	1,10%
FONTIBON	177,8	3.052,8	5,82%
KENNEDY	108,5	3.606,4	3,01%
LOS MARTIRES	2,4	651,4	0,37%
PUENTE ARANDA	2,9	1.731,1	0,168%
RAFAEL URIBE URIBE	41,1	1.383,4	2,97%
SAN CRISTOBAL	122,3	1.649	7,42%
SANTA FE	12,4	696,4	1,78%
SUBA	66,0	5.800,7	1,14%
TUNJUELITO	1,1	991,1	0,111%
USAQUEN	47,2	3.525,1	1,34%
USME	86,6	2.120,7	4,08%
16	909,3	36.317,8	2,50%

Fuente: Elaboración propia, información de las 21 monografías de las Localidades. SDP

Como puede observarse, San Cristóbal, Bosa, Fontibón y Usme, tienen la mayor representatividad de predios declarados frente al total de suelo urbano local, con porcentajes de 7,42%, 5,26%, 5,82% y 4,08% respectivamente.

3.2 Depuración de la Resolución 147 de 2008 – Ratificación de 335 de los 1.198 predios.

Posterior a la expedición de la Resolución N° 147 de 2008, y teniendo en cuenta la depuración de la base de datos de los predios identificados realizada por la Secretaría Distrital de Hábitat (SDH) y el Departamento Administrativo de Catastro Distrital (DACD), del total de 1.198 predios listados en la Resolución en mención, posterior a las revocatorias parciales de esta, y dadas la aceptación de las reclamaciones y la errada notificación a los propietarios de los lotes, el total de predios susceptible de Declaratoria de Desarrollo Prioritario –DIP se redujo en 863.

Los predios que se excluyeron por las reclamaciones presentadas por parte de los propietarios se dieron en casos como como:

1. Predios que se identificaron como Urbanizables sin Urbanizar, pero que en la verificación de la reclamación se encontró que ya estaban construidos, (edificaciones hasta de 6 pisos) (S DH., Res. 1397 de 2011).
2. Predios que habían sido englobados y que se identificaron en la Resolución 147 de forma no apropiada, dado que ya no existían como predios individuales (SDH., Res. 1268 de 2011).
3. Predios que se encontraban en zona de reserva vial (SDH., Res. 1238 de 2011).
4. Predios que se encontraban dentro de Planes Parciales ya aprobados (SDH., Res. 809 de 2010).
5. Predios que correspondían a zonas de cesión al Distrito (SDH., Res. 878 de 2011).

6. Predios ubicados en Suelo de Expansión que no son objeto de ésta declaratoria (SDH., Res. 878 de 2011).
7. Predios excluidos por mala notificación, no se encontró constancia de la empresa de envío contratada que fuera visitado la dirección registrada de correo (SDH., Res. 1225 de 2011).
8. Otras causas de exclusión de la Resolución por su ubicación en zona de: Alta tensión, Barrio Antigo consolidado, con licencia no ejecutada, influencia aeroportuaria, inundación alta, licencia de urbanismo en trámite o ejecución, remoción alta, suelo de expansión, uso dotacional (SDH., Res. 1204 de 2011).

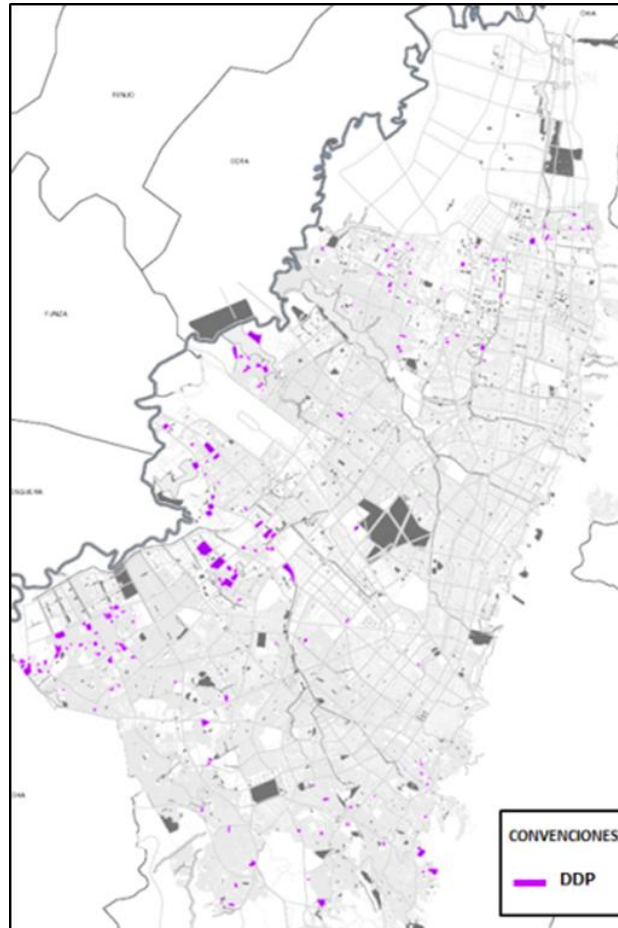
Una vez agotado este proceso, quedan ratificados 335 predios en la DDP, que representan 269 Ha (2.688.853 M2). Para ésta investigación se cuenta con información de 333 lotes ubicados en 14 Localidades de la ciudad. Ver Mapa 3 y la Tabla 5.

Tabla 5. Predios Ratificados en DDP Posterior a la Depuración de la Resolución 147 de 2008

LOCALIDAD	No. DE PREDIOS	AREA D ELOS PREDIOS M2	VALOR DE LOS PREDIOS	ÁREAS DE ACTIVIDAD PREDOMINANTES	TRATAMIENTOS PREDOMINANTES
BARRIOS UNIDOS	2	3.080	\$2.760.132.000	ZONA RESIDENCIAL CON ACTIVIDAD ECONOMICA EN LA VIVIENDA Y ZONA DE COMERCIO AGLOMERADO	CONSOLIDACION
BOSA	106	535.028	\$118.358.518.000	ZONA RESIDENCIAL Y ZONA RESIDENCIAL CON ACTIVIDAD ECONOMICA EN LA VIVIENDA	MEJORAMIENTO INTEGRAL Y DESARROLLO
CIUDAD BOLIVAR	15	167.614	\$25.402.485.000	ZONA RESIDENCIAL CON ACTIVIDAD ECONOMICA EN LA VIVIENDA	MEJORAMIENTO INTEGRAL Y DESARROLLO
ENGATIVA	31	259.078	\$50.137.651.000	SIN ASIGNACIÓN DE ACTIVIDAD	DESARROLLO Y CONSOLIDADO
FONTIBON	25	441.626	\$213.800.070.000	ZONA INDUSTRIAL Y SIN ESTABLECER	CONSOLIDACION
KENNEDY	28	482.670	\$199.617.658.000	ZONA RESIDENCIAL CON ZONAS DELIMITADAS DE COMERCIO Y SERVICIOS Y ZONA RESIDENCIAL	DESARROLLO
LOS MARTIRES	1	3.183	\$1.890.064.000	ZONA MULTIPLE	DESARROLLO
PUENTE ARANDA	5	15.865	\$9.189.884.000	ZONA DE COMERCIO AGLOMERADO	CONSOLIDACION
RAFAEL URIBE URIBE	13	52.447	\$8.558.000.000	ZONA RESIDENCIAL CON ACTIVIDAD ECONOMICA EN LA VIVIENDA Y ZONA RESIDENCIAL CON ZONAS DELIMITADAS DE COMERCIO Y SERVICIOS	DESARROLLO
SAN CRISTOBAL	18	138.364	\$4.256.093.000	ZONA RESIDENCIAL Y ZONA RESIDENCIAL CON ACTIVIDAD ECONOMICA EN LA VIVIENDA	CONSOLIDACION Y MEJORAMIENTO INTEGRAL
SUBA	47	317.082	\$122.599.385.000	ZONA RESIDENCIAL CON ACTIVIDAD ECONOMICA EN LA VIVIENDA Y ZONA RESIDENCIAL CON ZONAS DELIMITADAS DE COMERCIO Y SERVICIOS	CONSOLIDACION
USAQUEN	14	49.579	\$16.766.707.000	ZONA RESIDENCIAL Y ZONA RESIDENCIAL CON ZONAS DELIMITADAS DE COMERCIO Y SERVICIOS	DESARROLLO
USME	28	223.244	\$23.520.434.000	ZONA RESIDENCIAL CON ACTIVIDAD ECONOMICA EN LA VIVIENDA Y	MEJORAMIENTO INTEGRAL
TOTAL	333	2.688.860	\$796.857.061.000		

Fuente: Elaboración propia, con información suministrada por SDP y DACD

Mapa 3. Ubicación de Lotes Declarados DDP, Posterior a la Depuración de la Resolución 147 de 2008



Fuente: Secretaria Distrital de Hábitat

La Tabla anterior permite determinar que los predios ubicados en las Localidades de Chapinero, Tunjuelito y Santafé, fueron excluidos de la Resolución, pasando de 16 a 13 Localidades con predios identificados en la DDP.

Ahora bien, comparando los predios listados en la Resolución No. 147 de 2008, con los resultantes de las diferentes depuraciones realizadas por la SDH, se encuentra que la reducción en área, es de 6.404.787 m², lo que equivale a

640 hectáreas y el área resultante para DDP se establece ahora en 2.688.860 m² o 269 hectáreas. (Ver Tabla 6.)

Tabla 6. Comparativo de la Reducción de Hectáreas por Localidad Depurada la Resolución 147 de 2008

LOCALIDAD	No. DE PREDIOS RESOLUCION SIN DEPURAR	No. DE PREDIOS RESOLUCION DEPURADA	REDUCCIÓN DE PREDIOS	AREA DE LOS PREDIOS M2 SIN DEPURAR	AREA DE LOS PREDIOS M2 DEPURADOS	REDUCCIÓN DE M2
BARRIOS UNIDOS	5	2	-3	6.099	3.080	(3.019)
BOSA	266	106	-160	1.016.683	535.028	(481.655)
CHAPINERO	5	0	-5	16.329	0	(16.329)
CIUDAD BOLIVAR	73	15	-58	989.276	167.614	(821.662)
ENGATIVA	66	31	-35	380.439	259.078	(121.361)
FONTIBON	98	25	-73	1.778.323	441.626	(1.336.697)
KENNEDY	121	28	-93	1.085.454	482.670	(602.784)
LOS MARTIRES	14	1	-13	24.062	3.183	(20.879)
PUENTE ARANDA	10	5	-5	28.859	15.865	(12.994)
RAFAEL URIBE URI	63	13	-50	410.586	52.447	(358.139)
SAN CRISTOBAL	100	18	-82	1.223.314	138.364	(1.084.950)
SANTA FE	20	0	-20	124.237	0	(124.237)
SUBA	139	47	-92	660.455	317.082	(343.373)
TUNJUELITO	7	0	-7	10.513	0	(10.513)
USAQUEN	75	14	-61	472.250	49.579	(422.671)
USME	84	28	-56	865.768	223.244	(642.524)
16	1146	333	-813	9.092.647	2.688.860	(6.403.787)

Fuente: Elaboración propia, con información suministrada por la Secretaría Distrital de Hábitat y el Departamento Administrativo de Catastro Distrital.

Al analizar los resultados en cuanto a la importancia que tienen los predios DDP, derivados de la depuración, frente a las hectáreas de suelo urbano que componen la localidad donde se encuentran ubicados, se observa en la Tabla 7 que las localidades de Bosa y Fontibón, son las de mayor representatividad y las de menor, los Mártires, Barrios Unidos y Puente Aranda.

Tabla 7. Área de los Predios Declarados de Interés Prioritario Depurados Frente al Área Total de Suelo Urbano de la Localidad

LOCALIDAD	AREA DE LOS PREDIOS EN HA	AREA SUELO URBANO LOCALIDAD HA	% DEL LOTE VS AREA DE LA LOCALIDAD EN SUELO URBANO
BARRIOS UNIDOS	0,3	1.190,3	0,0259%
BOSA	53,5	1.932,5	2,769%
CIUDAD BOLIVAR	16,8	3.239,8	0,517%
ENGATIVA	25,9	3.439,2	0,75%
FONTIBON	44,2	3.052,8	1,45%
KENNEDY	48,3	3.606,4	1,34%
LOS MARTIRES	0,32	651,4	0,05%
PUENTE ARANDA	1,59	1.731,1	0,092%
RAFAEL URIBE URIBE	5,2	1.383,4	0,38%
SAN CRISTOBAL	13,6	1.649	0,83%
SUBA	31,7	5.800,7	0,55%
USAQUEN	5,0	3.525,1	0,14%
USME	22,3	2.120,7	1,05%

Fuente: Elaboración Propia, con información suministrada por La Secretaria de Planeación y Secretaría de Hábitat del Distrito.

3.3 Resultados de la Aplicación de la Herramienta de Gestión del Suelo.

Si bien la Resolución 147 de 2008, les concedía 2 años después de su expedición a los dueños de los predios para que estos fueran desarrollados, so pena de ser puestos en pública subasta, los problemas presentados en el proceso de notificación de los propietarios conforme lo establece la ley, y todos los errores en la identificación, conllevaron a que estos plazos de vencimiento fueran mucho más extensos. Es así como para el año 2010 vencieron los términos tan solo para 10 predios de los 333 identificados¹⁰. Ver Tabla 8.

¹⁰Respuesta a la Proposición 290 de 2012 de la Secretaría Distrital de Hábitat al Concejo de Bogotá

Tabla 8. Predios con Vencimiento de Plazos para Construir Según Resolución 147 de 2008

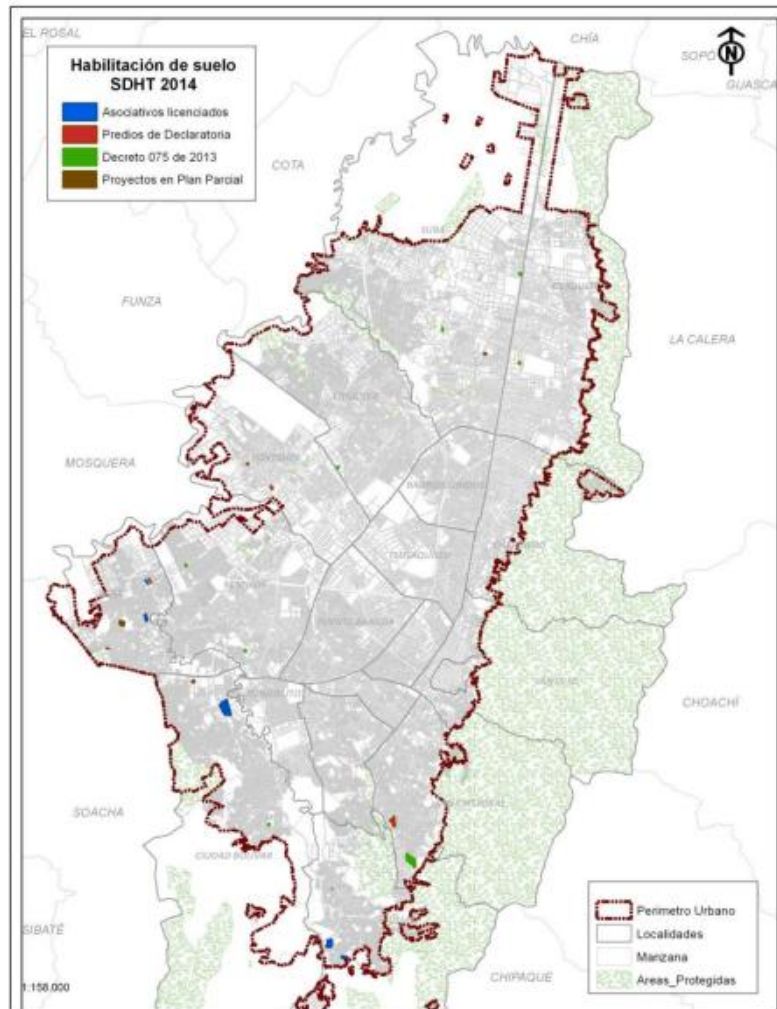
Año de Vencimiento	No. De Predios	Área Ha
2010	10	4,17
2011	17	16,9
2012	181	107,69
2013	64	91,09
2014	28	26,61
TOTAL	300	245,65

Fuente: Secretaría de Hábitat del Distrito.

Los resultados anteriores muestran como para el año 2014, se vencieron los términos para 300 predios equivalentes a 245,65 ha; según las cifras presentadas por la SDH las hectáreas habilitadas para VIP entre junio de 2012 y diciembre de 2014 fueron apenas 19,8 ha., las cuales según la DDP corresponden a 1,05 ha, que equivalen a la construcción de unas 210 VIP (SDH. Informe de Gestión, 2014).

El Mapa 4. Identifica en color rojo los lotes DDP que fueron habilitados efectivamente para la construcción de vivienda VIS y VIP, a través del instrumento de gestión evaluado.

Mapa 4. Habilitación de Suelo Para VIP 2012-2014 Predios DDP



Fuente: Informe de Gestión Secretaría Distrital de Hábitat. Vigencia 2014.

Desde el 2010 a la fecha, según información de la Secretaría de Hábitat, el avance presentado en la DDP es el siguiente: 28 mil metros expropiados, 78 mil metros cuadrados con resolución de enajenación forzosa en pública subasta, y 27 mil metros cuadrados subastados. Ver Tabla 9. y 10.

Tabla 9. Localidades con Predios Incorporados en la DDP con Resultados

LOCALIDAD	AREA M2	RESULTADO
BOSA	13.330,73	Con Resolución de enajenación forzosa en pública subasta
	3.223,16	Expropiado
	10.823,49	Subastado
ENGATIVA	8.691,50	Con Resolución de enajenación forzosa en pública subasta
KENNEDY	29.830,9	
SAN CRISTOBAL	4.896	
SUBA	19.828,22	
USAQUEN	1.326,2	
USME	2.705,3	Con Resolución de enajenación forzosa en pública subasta
	24.537,61	Expropiado
	16.914,35	Subastado
TOTAL	135.997,46	

Fuente: Informe de Gestión Secretaría Distrital de Hábitat. Vigencia 2014. Subdirección de Gestión de Suelo. Subsecretaría de Planeación y Política.

Tabla 10. Predios Incorporados en la DDP con resultados

No.	BARMANPRE	MATRÍCULA INMOBILIARIA	DIRECCIÓN	LOC.	FECHA 1era SUBASTA	FECHA 2da SUBASTA	ESTADO
1	0026181001	050S-00953908	KR 6H ESTE 114A 63 SUR	USME	29/04/2011	17/05/2011	EXPROPIACIÓN
2	0045911047	050-40042633	KR 88I 54C 59 SUR	BOSA	29/04/2011	N/A	SUBASTADO
3	0045911048	050S-40042634	CL 54C SUR 88I 65	BOSA	29/04/2011	N/A	SUBASTADO
4	0025921901	050S-40169017	KR 1A 106 20 SUR	USME	29/04/2011	31/05/2011	EXPROPIACIÓN
5	0046300601	050S-00824974	AC 54 SUR 90 24	BOSA	02/05/2011	19/07/2011	EXPROPIACIÓN
6	0025564904	050S-40388134	DG 97A SUR 1A 57 ESTE	USME	02/05/2011	18/05/2011	EXPROPIACIÓN
7	0025564906	050S-40388132	KR 1A BIS 95A 50 SUR	USME	02/05/2011	19/05/2011	EXPROPIACIÓN
8	0025922006	050S-00689521	KR 1B 107 21 SUR	USME	02/05/2011	19/05/2011	EXPROPIACIÓN
9	0025922005	050S-00689522	KR 1B 108 11 SUR	USME	02/05/2011	19/05/2011	SUBASTADO
10	0025922004	050-00689523	KR 1B 108B 13 SUR	USME	02/05/2011	30/06/2011	SUBASTADO

Fuente: Secretaría de Hábitat.

Una vez realizado este cruce de información y el análisis de la misma, se observa la baja efectividad que hasta el momento se ha tenido en la habilitación del suelo para construcción en Bogotá, en especial lo referente a vivienda VIS y VIP, mostrando así la urgencia de hacer una revisión de los criterios y cómo se formuló y expidió dicha resolución, para tener resultados que beneficien a la ciudad.

3.4 LA DETERMINACIÓN DEL ÁREA PARA CASO DE ESTUDIO

Una vez realizados los cruces de información se estableció que:

- Las localidades con mayor número de predios declarados de Desarrollo Prioritario son: Bosa con 244 predios, Suba con 139 predios, Kennedy con 121 predios, y San Cristóbal con 100 predios.
- Y que las localidades con mayor número de hectáreas declaradas de Desarrollo Prioritario son: Fontibón con 178 ha., San Cristóbal con 122 ha., Kennedy 108 ha, y Bosa con 102 ha.

Dado lo anterior se establece que los lotes de la muestra para el caso de estudio, estarán ubicados en las Localidades de: Bosa, Usme, Kennedy, Suba y Fontibón, puesto que en ellas está el mayor número de predios con mayor extensión.

De la misma manera, para determinar la muestra de los predios que se analizarán con mayor profundidad, se tendrán en cuenta otros aspectos de selección que se definen a continuación:

- **Predios incluidos en la Resolución 147 de 2008 subastados y/o expropiados**

Como se mencionó anteriormente, de los 333 predios incluidos en la DDP, cuatro (4) de ellos fueron subastados, es decir vendidos, y otros seis (6) que una vez puestos en subasta en dos oportunidades como lo establece la norma, no fueron objeto de propuestas de compra, por lo cual dicha subasta se declaró desierta, teniendo que iniciar la Administración Distrital un proceso de expropiación por vía administrativa. De estos lotes se tomarán algunos para incorporarlos en la muestra de casos a estudiar.

- **Predios incluidos en la Resolución 147 de 2008 que iniciaron proceso de urbanización.**

Producto de la presión ejercida por la DDP, sobre los propietarios de predios urbanizables sin urbanizar, 53 de ellos tomaron la decisión de desarrollar y construir los predios, sin embargo en la información se establece que solicitaron licencia en el año 2008, pese a ello en su gran mayoría no se han construido, estos equivalen en promedio a 105 hectáreas. De estos Lotes se tomarán algunos para incorporarlos en la muestra de casos a estudiar.

- **Predios incluidos en la Resolución 147 de 2008 los cuales no han sido subastados, ni expropiados ni construidos y que continúan en dicha norma.**

De estos Lotes seleccionados principalmente por ser los de mayor extensión, y que podrían ser de interés para que un desarrollador lo adquiriera, se tomarán algunos para incorporarlos en la muestra de casos a estudiar.

En consecuencia y teniendo en cuenta los datos anteriores, la muestra para el caso de estudio se concentra en 25 lotes DDP ubicados en las

localidades de Bosa, Usme, Kennedy, Suba y Fontibón, cinco (5) por cada una de ellas. Estos predios se verán en detalle en el capítulo de análisis de resultados a escala local.

4. PARÁMETROS DE ANÁLISIS

A partir de los principios de Camagni (2005) cruzados con la estructura de ordenamiento del territorio contemplada en el Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá, es posible establecer unos criterios de caracterización, que apuntan a dos objetivos.

1. Determinar las condiciones a escala urbana de todos los 335 lotes DDP frente al entorno urbano de la ciudad.
2. Analizar a escala local, las condiciones y atributos de los predios que conforman el caso de estudio, seleccionados en la muestra, lotes que se encuentran ubicados en las Localidades de Bosa, Kennedy, Fontibón, Usme y Suba.

Para dicha caracterización se contempló lo establecido en las bases teóricas, que permiten determinar qué condiciones podrían buscar tanto los individuos como las empresas para su localización en el territorio, y compararlas con las características y atributos de los lotes DDP, que se eligieron como muestra en el caso de estudio.

4.1 CRITERIOS PARA LA CARACTERIZACIÓN DEL CASO DE ESTUDIO

Conforme a la base teórica establecida, las empresas, la industria y los individuos no se ubican en el espacio urbano por azar. En la mayoría de los casos, mientras el valor del suelo lo permita, estos lo realizan buscando maximizar su satisfacción con la acumulación de diferentes ventajas como: accesibilidad, es decir mejor localización; que se encuentren lo más cerca

posible a los centros de empleo, a los proveedores y a los mercados principales; que se ubique donde los tiempos y costos de viaje sean más reducidos para agruparse en un entorno cercano a sus pares, y así obtener las ventajas de la economía de aglomeración.

Igualmente como lo establece Camagni (2015) los individuos demandan otro tipo de servicios anexos a las ciudades. La accesibilidad, y por ende la localización en el territorio, también está influenciada por la acumulación máxima y el intercambio de servicios que pueda obtener, que en su mayoría presta o provee el Estado; una completa y jerarquizada red vial, servicios públicos adecuados, un buen sistema de transporte; lugares de entretenimiento y esparcimiento; parques, teatros, bibliotecas, así como proximidad a centros educativos y otros equipamientos sociales a diferentes escalas (urbanos y locales).

De esta manera, se establece las estructuras de ordenamiento, y de estas los atributos o componentes que se analizarán para todos los predios DDP, a escala urbana, y el análisis de los lotes elegidos como muestra en el área de estudio, a escala Local. Ver Tabla 11.

Tabla 11. Criterios de Caracterización

ESTRUCTURA DE ORDENAMIENTO	COMPONENTES / ATRIBUTOS	ESCALA		SITUACIÓN FÍSICA Y/O URBANA DE LOS LOTES DDP
		URBANA cartografía	LOCAL fichas	
ESTRUCTURA ECOLÓGICA PRINCIPAL	El río Bogotá	√	√	Si los lotes DDP se encuentran dentro de la zona de ronda o manejo ambiental, que tan cerca se encuentran del río.
	Riesgo por inundación	√	√	Si están los lotes DDP en zona de alto, medio o bajo riesgo por inundación
	Riesgo por remoción en masa	√		Si los lotes DDP están en zona de alto, medio o bajo riesgo por remoción en masa
ESTRUCTURA SOCIOECONÓMICA Y ESPACIAL	Centralidades	√	√	Si los Lotes DDP se encuentran dentro o cerca a las centralidades de la ciudad o si se encuentra dentro del área de influencia de 1500m.
	Uso del suelo y edificabilidad	√	√	Que uso de suelo está permitido, residencial, comercial, dotacional, industrial y cuál es el índice de edificabilidad permitido.
	Área del Lote		√	Mayor atractivo de acuerdo a su tamaño
	Valor catastral del Lote		√	Para todos los lotes se considerara ventajoso, dado que en la subasta el valor del predio equivale al 70% de su valor
ESTRUCTURA FUNCIONAL Y DE SERVICIOS	Movilidad: Red vial principal y secundaria		√	La jerarquía de las vías que permiten el acceso a los lotes DDP, si cuenta con vías cercanas de tipo, Regional, Metropolitanas, Arterial Complementaria, sectorial y local.
	Equipamientos urbanos	√	√	Que tan cerca se encuentran los lotes DDP a los equipamientos de escala urbana o local. Se establece que estén dentro de un Área de 7km, con un Radio: 1,5km, del lote.
	Espacio público parques y espacios peatonales	√	√	Si los lotes DDP, cuentan con parques y zonas verdes. Se establece que estén dentro de un Área de 800m ² en un Radio: 500m del lote.

Fuente: Elaboración propia, basado en los planteamientos teóricos de la investigación.

Estos criterios de caracterización se establecen conforme a los elementos que componen la estructura establecida en el POT para Bogotá, los

cuales hacen posible el ordenamiento de la ciudad, al igual que los principios establecidos por Camagni (2005) que permiten constituir las lógicas de ubicación de las empresas y los ciudadanos en el territorio. A continuación se realiza una corta descripción de cada uno de los componentes establecidos para dicha caracterización y se establecen los rangos de calificación.

A cada uno de los lotes de la muestra de estudio se le realizó un análisis de sus atributos como se mostrara a continuación para cada componente.

4.1.1 La Estructura Ecológica Principal.

Es uno de los componentes de la estructuración del ordenamiento territorial conforme lo establece el POT de Bogotá, Decreto 190 de 2004, esta está constituida por una red de corredores ambientales localizados en jurisdicción del Distrito Capital y cuyos componentes son principalmente el sistema de áreas protegidas como los parques urbanos, los corredores ecológicos, y el área de manejo especial del río Bogotá (Alcaldía Mayor, Decreto 190 de 2004)¹¹.

Estos componentes influyen en la localización de las personas y de las actividades económicas, dado que las políticas de ordenamiento en este componente, son de protección ambiental y de prevención y mitigación de los riesgos naturales. Por tal razón todos los elementos que componen esta estructura, constituyen suelo de protección; así para efectos de localización esto debe ser contemplado, para el caso de la investigación se concentrará en tres componentes de la Estructura Ecológica Principal: el río Bogotá, la zonas

¹¹ Por medio del cual se compilan las disposiciones contenidas en los Decretos Distritales 619 de 2000 y 469 de 2003".

de amenaza de riesgos por inundación y la zonas de amenaza de riesgo por remoción en masa, las cuales se describen a continuación.

4.1.1.1 El Espacio del Río Bogotá -

La política de ordenamiento territorial establece respecto a este elemento, que debe ser recuperado, preservado y se le debe dar un manejo adecuado; para ello se instaura una serie de condiciones que restringen y limitan la ocupación y las áreas de actividad sobre sus zona de manejo y preservación ambiental, entendida esta, “como la franja de terreno contigua a la ronda hidráulica” (Alcaldía Mayor de Bogotá, Decreto 190 de 2004)

Las restricciones de ocupación no permiten la ubicación de ningún tipo de uso en la Ronda Hidráulica, que es la “franja paralela o alrededor de los cuerpos de agua, medida a partir de la línea de máxima inundación, de hasta 30 metros de ancho destinada principalmente al manejo hidráulico y la restauración ecológica” (Alcaldía Mayor de Bogotá, Decreto. 190, art. 78 de 2004), ni en la Zona de Manejo y Preservación Ambiental entendida esta como

La franja de terreno de propiedad pública o privada contigua a la ronda hidráulica, destinada principalmente a propiciar la adecuada transición de la ciudad construida a la estructura ecológica, la restauración ecológica y la construcción de la infraestructura para el uso público ligado a la defensa y control del sistema hídrico (Alcaldía Mayor de Bogotá, Decreto. 190, art. 78 de 2004).

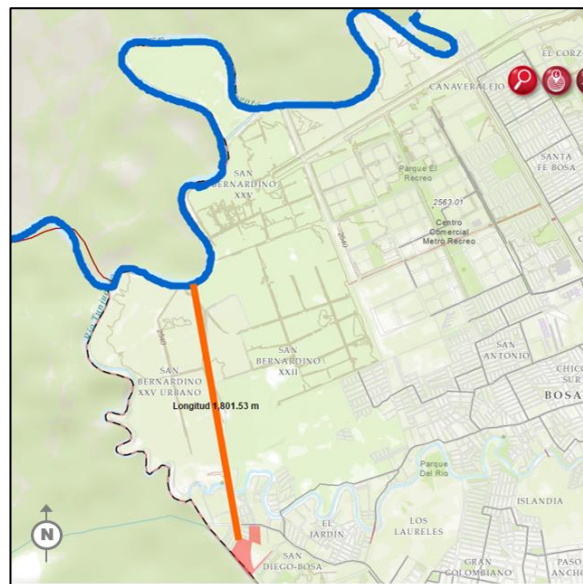
Para la caracterización se analizará la situación de los predios frente al río, y a los riesgos por inundación tanto en la escala urbana (análisis de los 333 predios DDP), como a escala Local (análisis de 25 predios DDP elegidos como muestra para el caso de estudio)

Los rangos se establecen frente a, qué tan cerca o lejos se encuentre el predio declarado DP al Rio Bogotá, y va de 1 a 5. El lote obtendrá una mayor calificación, cuanto más lejos del rio se encuentre. La distancia para este criterio fue medida como lo muestra el Mapa 5.

RANGO

- 1 0 – 100mt
- 2 101 – 500mt
- 3 501 – 1000mt
- 4 1001 – 1500mt
- 5 1501 – en adelante

Mapa 5. Distancia del Lote DDP al Rio Bogotá



Fuente: Mapas Bogotá. 2015

4.1.1.2 El Riesgo de Inundación.

Las inundaciones se presentan por el aumento en el caudal de los ríos y este se convierte en un problema para las zonas de la ciudad donde no se han respetado los espacios de protección establecidos para que los ríos y

quebradas sigan su cauce natural; por lo tanto en las épocas donde aumenta la lluvia en la ciudad los desbordamientos aparecen y se genera la inundación.

El gobierno Distrital está en la obligación de proteger no solo las fuentes acuíferas sino también sus franjas y zonas de manejo, conforme lo establece el POT de Bogotá.

Las áreas urbanas que se encuentran en amenaza de inundación por desbordamiento de cauces naturales son aquellas localizadas en inmediaciones de los ríos y quebradas principalmente las que se localizan en sectores aledaños a los ríos Bogotá, Tunjuelo, Juan Amarillo y humedal de Torca (Alcaldía Mayor de Bogotá, Decreto. 190, art. 128 de 2004).

Por lo anterior, en los parámetros de caracterización se hace necesario priorizar este aspecto, teniendo en cuenta que, según lo manifestado, el POT identifica varias Localidades que se encuentran en riesgo por inundación, y es justo en ellas donde más predios DDP existen actualmente.

En este caso la evaluación de los predios maneja dos rangos 1 y 5, recibe el primer valor el predio que se encuentre en riesgo por inundación sea alto, medio o bajo y 5 el predio que no se encuentre bajo esta característica.

4.1.1.3 El Riesgo por Remoción en Masa.

La remoción en masa, “es el desplazamiento de grandes volúmenes de material superficial ladera abajo (a favor de la pendiente) por acción directa de la fuerza de la gravedad, hasta volver a encontrar un nuevo punto de reposo” (Recuperado de: <http://julsgeoambiental.jimdo.com/>. Geología Ambiental.)

“La amenaza alta por remoción en masa se presenta principalmente en las áreas de extracción minera, rellenos, las laderas marginales de cauces en los cerros y en otros sectores que por condiciones naturales o actividad antrópica”. Así está consignado en el POT de Bogotá que establece las principales zonas de riesgo por deslizamientos en *los Cerros Orientales y Surorientales, en las localidades de Usaquén, Chapinero, Santa Fe, San Cristóbal, Rafael Uribe, Ciudad Bolívar y Usme*. Estas áreas para ser desarrolladas urbanísticamente deben sufrir una intervención que permitan su recuperación morfológica, por tal razón se toma como otro parámetro de caracterización en la investigación.

En este caso al igual que en el riesgo por inundación, la evaluación de los predios maneja dos rangos 1 y 5, recibe el primer valor el predio que se encuentre en riesgo por remoción en masa sea alto, medio o bajo y 5 el predio que no se encuentre bajo esta característica.

4.1.2 La Estructura Socio Económica y Espacial.

Es el segundo componente de la estructuración del ordenamiento territorial, Conforme lo establece el POT, está compuesto por el Centro de la ciudad y las centralidades existentes o de zonas de la ciudad identificadas como centralidades porque aún sin serlo tienen potenciar acumulativo, de actividades de comercio, servicios empleo entre otros, por su ubicación estratégica y a red de servicios con los que cuenta.

Así las Centralidades se clasifican en función del papel que desempeñan tanto en la estrategia de integración de la ciudad y su territorio rural a nivel internacional, nacional, regional, y urbano, conforme a las políticas relacionadas con el equilibrio del Distrito Capital en términos sociales, de servicios urbanos y de integración de las localidades. (Alcaldía Mayor de Bogotá, Decreto 190 de 2004, art. 23)

4.1.2.1 Las Centralidades.

Conforme al marco teórico que sirve como referente para el caso de investigación, se establece como elemento principal de caracterización las centralidades, que son ejemplo de los procesos acumulativos, y que reúne todos los principios a los que hace referencia Camagni (2005): aglomeración, accesibilidad, interacción espacial y jerarquía.

Las Centralidades son un componente de la Estructura Socioeconómica y Espacial. (Alcaldía Mayor de Bogotá, Decreto 190 de 2004, art. 23), entendida ésta como áreas de la ciudad que cuentan con alta concentración de actividad económica, o con potencial para conformarlas, y cuya función es

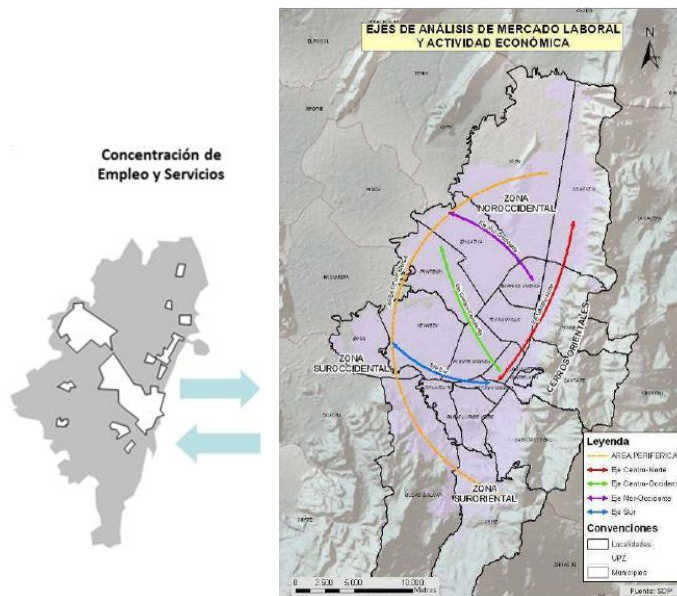
... consolidar espacial y funcionalmente las áreas actuales de las mismas e incentivar la localización y disposición ordenada de nuevas actividades, que refuercen o complementen las existentes, con el fin de garantizar el cumplimiento de su papel dentro de la estrategia general para el ordenamiento del Distrito Capital (Alcaldía Mayor de Bogotá, Decreto 190 de 2004, art. 24).

Con lo anterior, puede considerarse que las centralidades, son espacios que atraen población y actividades productivas, que aglomeran las actividades económicas y de servicios, y por ende el empleo y el comercio en la ciudad, presentándose la acumulación tal como la describe el profesor Camagni (2005). Las empresas especializadas se ubican cerca para aprovechar las economías de escala, y las familias buscan ubicarse donde están las áreas de empleo o lo más próximo posible a ellas.

El análisis se concentrará en las centralidades existentes, como elementos fundamentales que fortalecen la estructura urbana de la ciudad. Así se encuentra que en las localidades de Fontibón, Puente Aranda, Teusaquillo;

Mártires, La Candelaria, Chapinero y Usaquén, se ubican las centralidades de primer nivel; el 40 % de las actividades económicas de la ciudad se concentran en tres ejes principales: eje Centro – Norte (donde se ubica el centro expandido), eje Sur, y Eje Centro Occidente. Ver mapa 6

Mapa 6. Concentración de Empleo y Actividades Económicas por Ejes



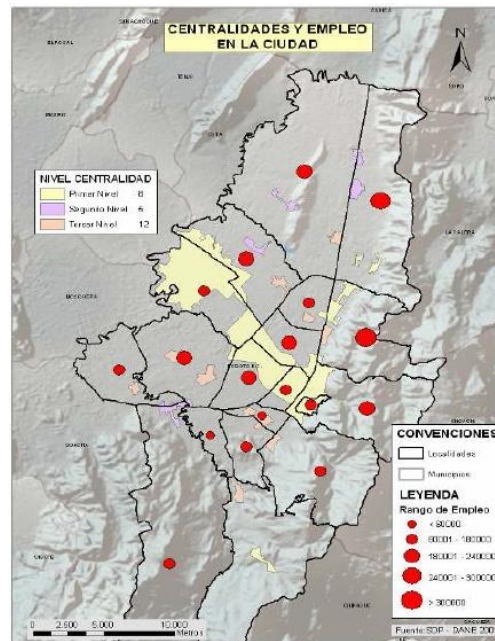
Fuente: Documento Técnico Soporte para la revisión del POT. Secretaría Distrital de Planeación. 2011

El Plan de Ordenamiento Territorial para Bogotá, Decreto 190 de 2004, identificó 21 Centralidades, 17 ya existentes, que concentraban las actividades económicas principales, como comercio, industria y servicios, y que estaban directamente relacionadas con el desarrollo del centro ampliado, como polo de desarrollo.

Como se expresó anteriormente, para el caso del presente análisis, se hará referencia exclusivamente a las centralidades ya consolidadas como aglomeraciones, y como elementos fundamentales que fortalecen la estructura urbana de la ciudad.

De esta manera y conforme a lo expresado a continuación en el Mapa 7, el mayor nivel de empleo se concentra en las localidades de Chapinero, Usaqueén, Santafé, Teusaquillo, Suba y Puente Aranda, Engativa y Kennedy, en las centralidades denominadas Chapinero, Centro (Centro histórico – Centro internacional), Fontibón-Aeropuerto El Dorado – Engativá, Corabastos, Salitre - Zona Industrial donde se concentra gran cantidad de población residente en ellas.

Mapa 7. Zonas de Bogotá Donde se Concentra el Empleo, los Servicios y las Actividades de Comercio

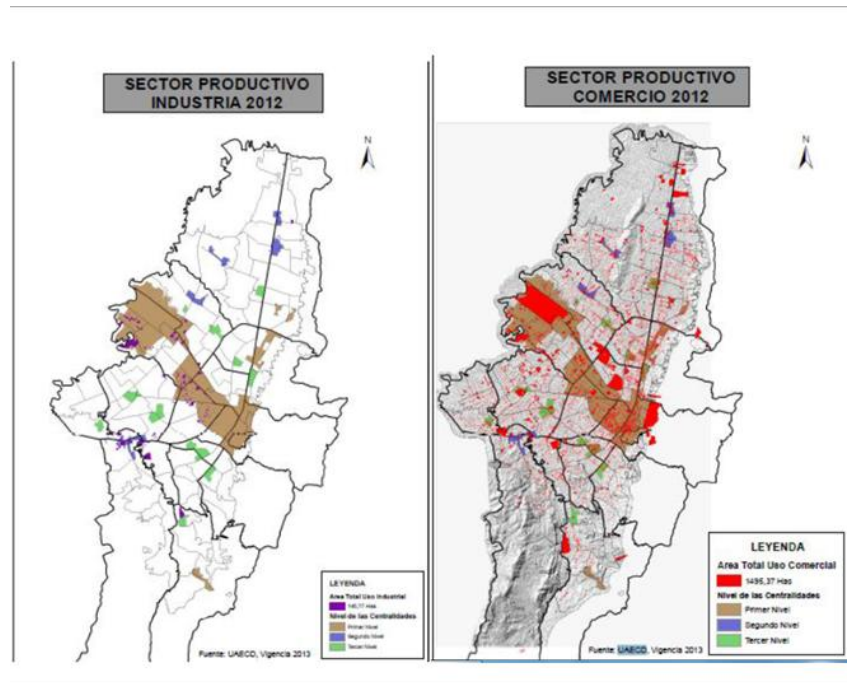


Fuente: Documento Técnico Soporte para la revisión del POT. Secretaría Distrital de Planeación. 2011

En lo referente la industria, está aglomerada principalmente en las Centralidades de Fontibón-Aeropuerto-Engativá, Salitre-Zona Industrial y Delicias-Nuevo Usme, y el comercio principalmente en las centralidades de

Fontibón-Aeropuerto-Engativá, Salitre-Zona Industrial, Ferias, Siete de Agosto, Chapinero, Bosa, Álamos, Toberín y Corabastos, como lo muestra el Mapa 8.

Mapa 8. Concentración de Actividades de Industria y Comercio en Bogotá, Según el Nivel de la Centralidad



Fuente: Documento Técnico Soporte para la revisión del POT. Secretaría Distrital de Planeación. 2013

Por lo anterior, la centralidad será uno de los elementos relevantes para caracterizar los predios DDP a nivel urbano; esto tiene que ver con la cercanía de los predios DDP a las centralidades, o si estas se encuentran en su área de influencia.

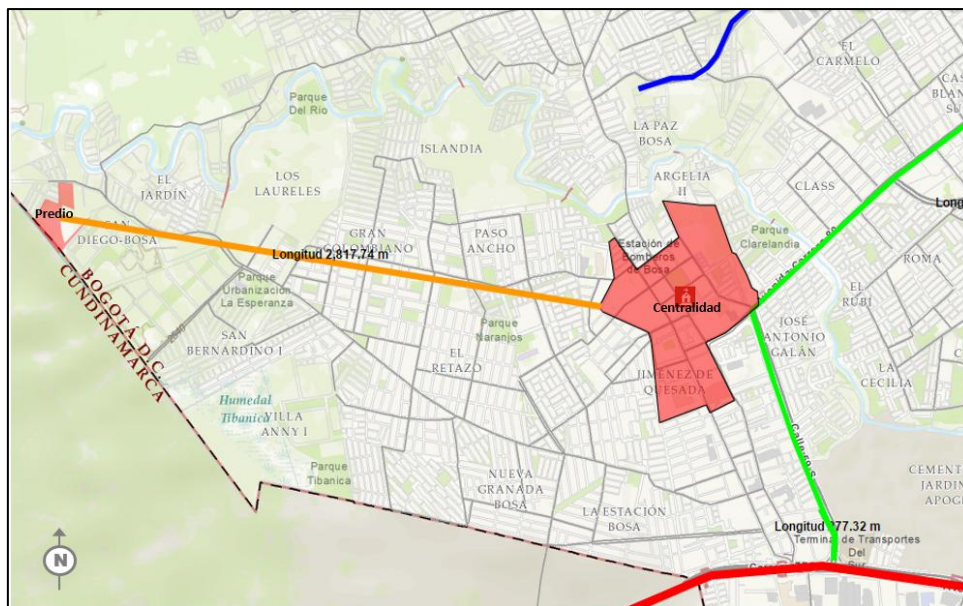
Los rangos se establecen frente a la centralidad dependiendo si el lote se encuentra ubicado dentro de la centralidad, o dentro de su área de influencia, que es definida por la SDP en 1500 m, entre más lejos se encuentre de la centralidad el lote el valor del rango será menor.

RANGO

- 1 2501mt. - en adelante
- 2 2001 – 2500mt.
- 3 1501mt.- 2000mt
- 4 Dentro del área de influencia de 1500mt
- 5 INCLUIDO

La distancia se mide conforme se evidencia en el siguiente mapa.

Mapa 9. Distancia del Predio a la Centralidad más Próxima



Fuente: Mapas Bogotá. 2015

4.1.2.2 Usos del Suelo y La Edificabilidad.

El uso del suelo establece el tipo de actividad o actividades que se pueden desarrollar en un predio (vivienda, oficinas, centros culturales,

comercio, industria entre otros). En la ciudad no se permite la diversidad de usos en todas las zonas, ni en todos los predios. Actualmente el gobierno Distrital lo regula y depende de las condiciones, las características y atributos que poseen los diferentes sectores de la ciudad.

El POT de Bogotá establece dos definiciones importantes para este análisis, la de usos, como “la destinación asignada al suelo, de conformidad con las actividades que se puedan desarrollar” y la de usos urbanos, “que para su desarrollo requieren de una infraestructura urbana, lograda a través de procesos idóneos de urbanización y de construcción, que le sirven de soporte físico” (Alcaldía Mayor de Bogotá, Decreto 190 de 2004, artículo 336).

Ahora bien, la edificabilidad, está relacionada con el aprovechamiento máximo que se le puede dar al suelo, en sus diferentes usos, es el “potencial constructivo de un predio, en función de la correcta aplicación de los índices de construcción y ocupación y demás normas volumétricas establecidos por la norma urbanística vigente” (Alcaldía Mayor de Bogotá, Decreto 190 de 2004, artículo 336).

Se puede concluir entonces, que estos dos aspectos determinan el potencial constructivo de una zona y de un predio en la ciudad; por tal razón es un elemento importante para la caracterización de los predios DDP, planteada en esta investigación

Para establecer los rangos en el caso del uso permitido, se determinó que el rango sería 1 si solo se permite en el lote vivienda como uso exclusivo y 5 si en el lote se permite otros usos. Se asume en ésta investigación que es más atractivo para los desarrolladores las zonas que permiten varios tipos de usos, dado que el de vivienda se permite casi en toda las zonas de la ciudad, a excepción de las zonas industriales.

En cuanto a la edificabilidad, los rangos establecidos son de 1 a 5, entre más edificabilidad (número de pisos) sea la permitida en el lote, el rango será el más alto.

RANGO

1	entre 0 – 1
2	entre 2 – 3
3	entre 4 – 5
4	entre 5 - 6
5	6 o más

4.1.2.3 Área del Predio

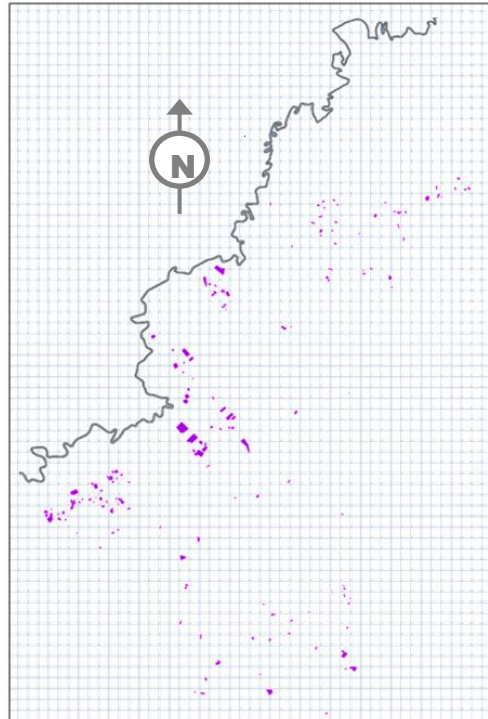
Hace referencia al tamaño de cada predio DDP, el interés en el predio, por parte del desarrollador, constructor y otro, aumenta conforme aumenta el tamaño del mismo, que no puede exceder las 10 ha., dado que se desarrollaría por plan parcial.

De esta forma los rangos son:

RANGO

1	1 – 3000mt
2	3001 – 5000mt
3	5001 – 7000mt
4	7001 – 9000mt
5	9,001m ² – en adelante

Mapa 10. Tamaño de los Predios Declarados DP



Fuente: mapa DDP, Secretaria de Hábitat

4.1.3 Estructura Funcional y de Servicios

Se tendrán en cuenta los siguientes sistemas para la conformación de criterios de análisis.

4.1.3.1 *El Sistema de Movilidad.*

Permite la conectividad de la ciudad y está relacionado directamente con la estructura socio económica y espacial, permite la transferencia de información de bienes y servicios, así como el movimiento de los individuos para maximizar los servicios que le presta la ciudad. “Garantiza la conectividad entre las mismas y de estas con la región, el país y el mundo” (Alcaldía Mayor de Bogotá,






Decreto 190 de 2004, artículo 19). Su característica principal es la de “Integrar de manera jerarquizada e interdependiente los modos de transporte de personas y carga con los diferentes tipos de vías y espacios públicos de la ciudad y el territorio rural” (Alcaldía Mayor de Bogotá, Decreto 190 de 2004, artículo 336).

El sistema de movilidad está conformado por unas vías principales y otras secundarias, que serán motivo de análisis en los predios DDP, y por tal razón se constituyen en otro parámetro para su caracterización.

Una red vial y una jerarquía funcional son variables que afectan de forma directa el interés de un promotor, constructor, empresario, o del mismo Estado en el momento de la consecución o adquisición de un bien raíz, por lo tanto si estos factores no son los mejores, será menor el interés por invertir en ellos, y por ende la valorización no se podrá comparar con la de un lote que cuente con buena ubicación en relación con las redes de ciudad que se desarrollan en su perímetro.

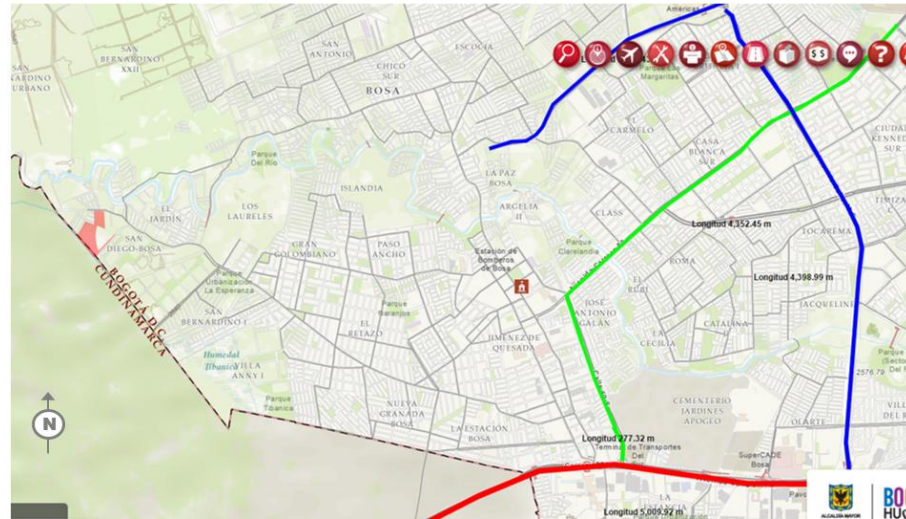
Para el análisis de los atributos con que cuenta el predio para este caso se estableció un Rango de 1 a 5, conforme a la jerarquía de las vías cercanas de la siguiente forma;

RANGO

- | | | |
|---|---|-----------------------------|
| 1 |  | Vía Local |
| 2 |  | Vía Sectorial |
| 3 |  | Vía Arterial Complementaria |
| 4 |  | Vía Metropolitana |
| 5 |  | Vía Regional |

Como se muestra en el mapa 11.

Mapa 11. Acceso vial al predio DDP



Fuente: Mapas Bogotá. 2015

4.1.3.2 El Sistema de Equipamientos

Otro parámetro que se establece para la caracterización de los predios DDP es el sistema de equipamientos urbanos, es decir la cercanía de estos a los lotes identificados, entendido este sistema como “el conjunto de espacios y edificios destinados a proveer a los ciudadanos de los servicios sociales de cultura, seguridad y justicia, comunales, bienestar social, educación, salud, culto, deportivos, recreativos y de bienestar social ” (Alcaldía Mayor de Bogotá, Decreto 190 de 2004, artículo 230).

Este elemento tiene relación directa con la localización de los individuos en el territorio, porque la accesibilidad a los diferentes servicios que presta el Estado o que tiene la ciudad hacen más o menos atractivo para un constructor, empresario o ciudadano la elección de su ubicación en el espacio urbano. Entre más cercanos estén estos equipamientos a los individuos, más atractivo será el

lote pues de esta manera se maximiza el disfrute de los mismos y se reducen los costos de transporte y tiempos de espera.

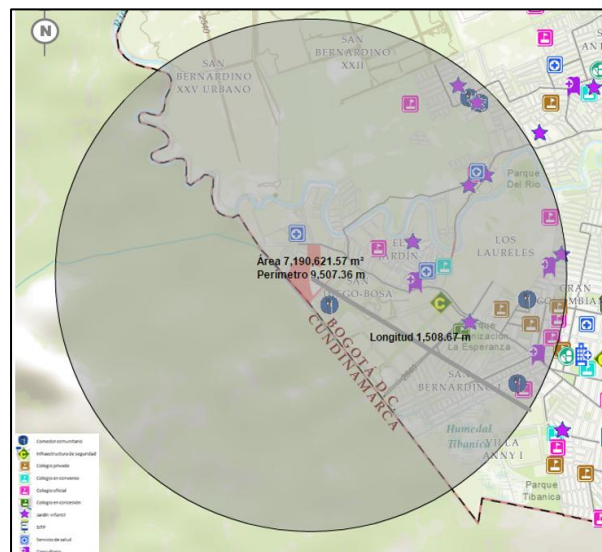
Para este aspecto el rango se establece conforme al número de equipamientos colectivos que se encuentran a un radio de 1,5 Km del predio, entre mayor sea el numero de equipamientos, mayor será el valor del rango que obtendrá ese predio.

RANGO

1	1 a 50 und
2	51 a 100 und
3	101 a 150 und
4	151 a 200 und
5.	201 und. en adelante

El mapa 12 muestra un ejemplo, de cómo se determina el numero de equipamientos cercanos al predio en el radio determinado.

Mapa 12. Equipamientos Cercanos al Predio DDP



Fuente: Mapas Bogotá. 2015

4.1.3.3 El Espacio Público: Parques y Espacios Peatonales.

Por último, el espacio público y los parques, son otros de los parámetros de análisis en esta investigación, porque tienen funciones estructurantes en el ordenamiento territorial; el espacio público conecta a la ciudad en sus diferentes usos. El espacio público y los parques elevan la calidad de vida de los habitantes y mejoran las condiciones paisajísticas de las áreas en la ciudad, aspecto que atrae el asentamiento en las zonas donde prevalecen estos elementos.

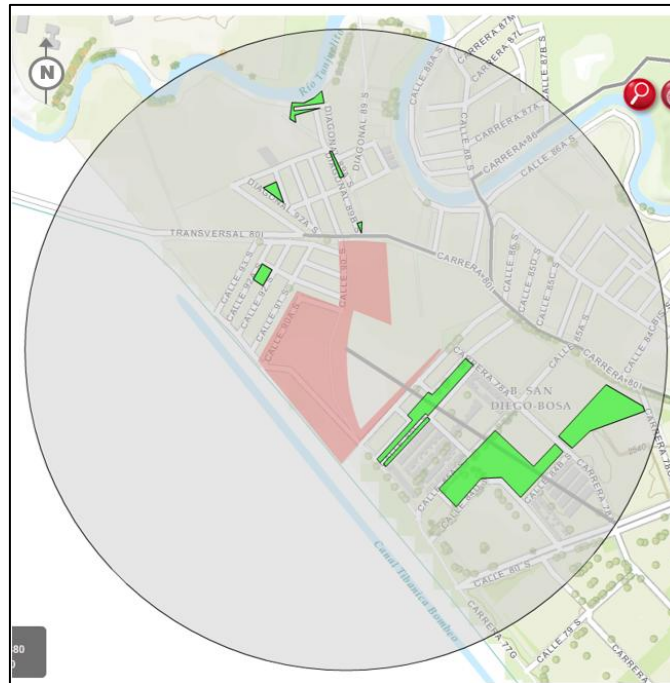
Para este aspecto el rango se establece conforme a los metros cuadrados de parques y zonas verdes que se encuentran a un radio de 500 m del predio, entre mayor sea el número de metros cuadrados, mayor será el valor del rango, que obtendrá ese predio.

RANGO

1. 1 a 10.000m²
2. 10.001 a 20.000m²
3. 20.001 a 40.000m²
4. 40.001 a 80.000m²
5. 80.0001 en adelante

El mapa 13 muestra un ejemplo de este aspecto.

Mapa 13. Parques y Zonas Verdes Cercanos al Predio DDP



Fuente: Mapas Bogotá. 2015

5. RESULTADOS DEL ANÁLISIS

5.1 Análisis a Escala Urbana

El análisis a escala urbana de los 333 lotes Declarados de Desarrollo Prioritario se realizará a través de la cartografía, es decir, se ubicaran la totalidad de los lotes DDP, (333) en el mapa conforme a los criterios establecidos en el capítulo anterior. Ver tabla 12

Tabla 12. Criterios de Caracterización Predios Declarados DP en la Ciudad

ESTRUCTURA DE ORDENAMIENTO	COMPONENTES / ATRIBUTOS	ESCALA URBANA	SITUACIÓN FÍSICA Y/O URBANA DE LOS LOTES DDP
		cartografía	
ESTRUCTURA ECOLÓGICA PRINCIPAL	El río Bogotá	√	Si los lotes DDP se encuentran dentro de la zona de ronda o manejo ambiental, que tan cerca se encuentran del río.
	Riesgo por inundación	√	Si están los lotes DDP en zona de alto, medio o bajo riesgo por inundación
	Riesgo por remoción en masa	√	Si los lotes DDP están en zona de alto, medio o bajo riesgo por remoción en masa
ESTRUCTURA SOCIO ECONOMICA Y ESPACIAL	Centralidades	√	Si los Lotes DDP se encuentran dentro o cerca a las centralidades de la ciudad o si se encuentra dentro del área de influencia de 1500m.
	Uso del suelo y edificabilidad	√	Que uso de suelo está permitido, residencial, comercial, dotacional, industrial y cuál es el índice de edificabilidad permitido.
	Área del Lote		Mayor atractivo de acuerdo a su tamaño
ESTRUCTURA FUNCIONAL Y DE SERVICIOS	Movilidad: Red vial principal y secundaria		La jerarquía de las vías que permiten el acceso a los lotes DDP, si cuenta con vías cercanas de tipo, Regional, Metropolitanas, Arterial Complementaria, sectorial y local.
ESTRUCTURA FUNCIONAL Y DE SERVICIOS	Equipamientos urbanos	√	Que tan cerca se encuentran los lotes DDP a los equipamientos de escala urbana
	Espacio público parques y espacios peatonales	√	Si los lotes DDP, cuentan con parques y zonas verdes.

Fuente: Elaboración propia, basado en los planteamientos teóricos de la investigación.

5.1.1 La Estructura Ecológica Principal

5.1.1.1 El río Bogotá.

El mapa del anexo 1. ubica los predios DDP en la ciudad vs. el río Bogotá. En el mismo se muestra como en general los predios están lejanos de la zona de ronda del río Bogotá, lo que evita que estén en áreas de inundación a consecuencia de su caudal, esto específicamente en lo que tiene que ver con este río; sin embargo en localidades como Fontibón, Engativá, Kennedy y Bosa se encuentran algunos lotes muy cerca de la zona de ronda.

5.1.1.2 El Riesgo por inundación.

El mapa del anexo N°2 ubica los predios DDP en la ciudad, vs las zonas de la misma que se encuentran en riesgo alto, medio o bajo por inundación. Como se puede apreciar, la mayor parte de los lotes DDP del costado occidental están localizados en áreas de inundación. La mayoría de estos predios están ubicados especialmente en las localidades de Bosa y Kennedy y se hallan en zona de amenaza de riesgo por inundación. En Fontibón, Engativá, Suba y Ciudad Bolívar, se encuentran también, aunque en menor número, predios ubicados en zona de riesgo. Los predios identificados en estas localidades se encuentran en amenaza de inundación media, por su cercanía a los ríos Fucha, Salitre, Tunjuelito.

La normatividad frente a este tema es contradictoria. El Decreto 190 de 2014 que es el actual POT de Bogotá, permite la construcción en estas zonas previa mitigación del riesgo; sin embargo el Decreto 364 de 2013 denominado MEPOT (revisión del POT), que fue expedido por la Administración Distrital actual, no permite realizar construcciones de ningún tipo en las zonas de

amenaza de riesgo alto, medio, o bajo, por inundación. Si bien actualmente el Decreto 364 de 2013 se encuentra suspendido por un juez, estas contradicciones, dan inestabilidad jurídica.

5.1.1.3 El Riesgo por Remoción en Masa.

El mapa del anexo N° 3 ubica los predios DDP en la ciudad vs. las zonas de la misma que se encuentran en riesgo alto, medio, o bajo por remoción en masa. Los lotes ubicados en la las localidad de Usme y Ciudad Bolívar se encuentran en zonas de amenaza alta; San Cristóbal y algunos de la Localidad de Suba y Usaquén se encuentran en zonas de riesgo medio por remoción en masa.

Igual que en la categoría anterior, la normatividad frente a este tema es contradictoria. El Decreto 190 de 2014 que es el actual POT de Bogotá permite la construcción en estas zonas previo mitigación del riesgo; sin embargo el Decreto 364 de 2013 denominado MEPOT (revisión del POT), que fue expedido por la Administración Distrital actual, no permite realizar construcciones de ningún tipo en las zonas de amenaza de riesgo alto, medio, o bajo por inundación.

5.1.2 La Estructura Socioeconómica y Espacial.

Al analizar el mapa del anexo 4, en el cual se ubican los predios DDP vs la estructura socioeconómica y espacial de la ciudad, es decir donde se localiza, el comercio y la industria, así como el sector residencial, se encontró que los lotes de las localidades de Suba, Usme, San Cristóbal y parte de los predios de Ciudad Bolívar y Tunjuelito, se encuentran en zona de baja actividad

productiva y pocos predios de la Localidad de Puente Aranda se encuentran en zona de actividad industrial.

5.1.2.1 La Centralidades.

La centralidad es otro criterio de caracterización que pretende establecer si los lotes DDP se encuentran dentro de alguna centralidad de Bogotá, o si por el contrario no lo están, a la vez que determinar si se encuentran dentro de su área de influencia, la cual está establecida dentro de los 1.500 metros de distancia del límite de la centralidad. Este es uno de los aspectos más importantes de la caracterización establecida, si se tiene en cuenta que según los principios establecidos por Camagni (2005), los individuos buscan establecerse en estas zonas de las ciudades, donde se encuentran los centros de empleo, los equipamientos colectivos, la mano de obra y el comercio.

Sin embargo como lo muestra el mapa del anexo 5. en el cual se ubican los predios DDP en la ciudad vs. las diferentes centralidades existentes, es claro que la mayoría de los predios se encuentran por fuera de las centralidades, tan solo en la localidad de Fontibón y Engativá, existen unos pocos predios dentro de la centralidad denominada, Fontibón-Aeropuerto El Dorado – Engativá, así como en la Centralidad de Bosa se encuentran 2 lotes DDP, uno en la Centralidad de Toberín en la Localidad de Suba, en la Centralidad Centro Histórico y en la de Salitre- Zona industrial; es decir hay un predio DDP en cada una. En las Localidades de Bosa, Kennedy, Ciudad Bolívar y Usme, la mayoría de los predios DDP están lejos de la Centralidad o de su área de influencia.

5.1.2.2 El Uso del Suelo y La Edificabilidad.

Aproximadamente el 70% de los predios DDP están clasificados en área de proximidad, denominada así por el Decreto 364 de 2013; en estas zonas predomina el uso del suelo para vivienda, y los bienes y servicios son de escala vecinal y gran parte de los lotes DDP de la Localidad de Bosa, Kennedy, Usaqué, Barrios Unidos y Ciudad Bolívar, se encuentran en zonas donde se permite exclusivamente vivienda. Ver mapa anexo 5.

Frente a la edificabilidad permitida, aproximadamente el 90% de los lotes están clasificados en zona de edificabilidad restringida, o máxima de 2 pisos. En Suba y Fontibón, se permite como altura máxima en algunos predios entre 3 y 4 pisos, como lo muestra el mapa del anexo 6 y 7. Lo anterior teniendo en cuenta que para el Gobierno Distrital la prioridad es el desarrollo del centro ampliado, donde se establecen altos índices de edificabilidad.

5.1.3 La Estructura funcional y de servicios

5.1.3.1 Los Equipamientos Colectivos.

Este criterio pretende analizar qué tan cerca se encuentran a los predios DDP los equipamientos de escala urbana. En las Localidades de la Candelaria, Bosa, Kennedy, Fontibón y Engativá, los predios se encuentran alejados de los equipamientos de escala urbana, tal como lo establece el mapa del Anexo 8.

5.1.3.2 Movilidad: Red vial principal y secundaria.

La malla vial de la ciudad se categoriza en 4 tipos de vías dependiendo el grado de conectividad, por lo tanto se evidencia en el mapa que la localidad

de Bosa y Suba es la que tiene un área importante sin conexión con las vías sectoriales limitándose a la red sectorial y local. Ver mapa Anexo 9.

5.1.3.3 Espacio público parques y espacios peatonales

El sistema de espacio público evidencia que la localidad de Bosa es la que carece de zonas verdes, en contraste las otras localidades cuentan con parques a escala de barrio y algunos están cercanos a los grandes espacios verdes urbanos. Ver mapa Anexo 10.

5.2 ANÁLISIS A ESCALA LOCAL - CASO DE ESTUDIO

El análisis a escala local se realizará a través de la elaboración de fichas y mapas de ubicación, para cada uno de los lotes seleccionados como caso de estudio, conforme a los criterios de caracterización establecidos para esta escala.

Si se tiene en cuenta que los lotes DDP elegidos en la muestra están localizados en diferentes localidades de la Ciudad, antes de realizar el análisis de los lotes, se hará una descripción, general sobre las condiciones de dichas Localidades.

5.2.1 Generalidades: Descripción de las Localidades

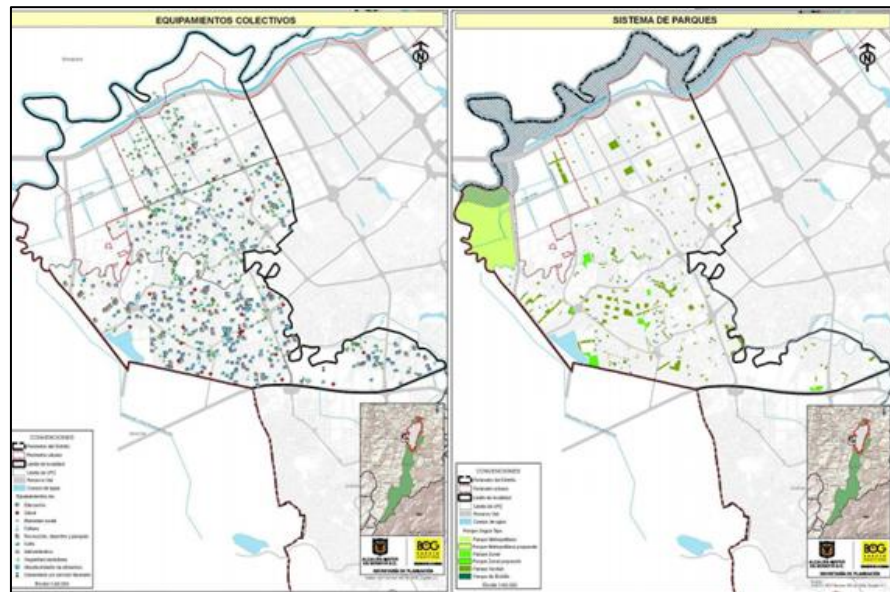
5.2.1.1 Localidad de Bosa.

Presenta un territorio plano formado por depósitos aluviales del río Bogotá y el río Tunjuelo; su superficie total es de 2.393,3 ha de las cuales 1.932,5 ha corresponden a suelo urbano, y 460,8 ha a suelo de expansión

urbana. En el área urbana hay 3.255 manzanas que ocupan 1.335,4 ha. Bosa contiene cinco UPZ, de las cuales una es de tipo residencial consolidado, dos son de tipo residencial de urbanización incompleta, y las dos restantes de desarrollo; adicionalmente cuenta con 68 sectores catastrales (Secretaría Distrital de Planeación, Bogotá, 2011).

Igualmente la localidad posee 18 bienes de interés cultural; 748 equipamientos colectivos, entre servicios sociales de cultura, seguridad y justicia, educación, salud, culto, deportivos, recreativos y de bienestar social; 248 parques con 1.257.164 m²; y se desarrollan diferentes usos del suelo: residencial consolidado y residencial de urbanización incompleta y desarrollo (Secretaría Distrital de Planeación, Bogotá, 2011).

Mapa 14. Equipamientos Colectivos y Parques de la Localidad de Bosa



Fuente: Diagnóstico de los Aspectos Físicos, Demográficos y Socioeconómicos, Localidad #7 Bosa. Secretaría Distrital de Planeación. 2011.

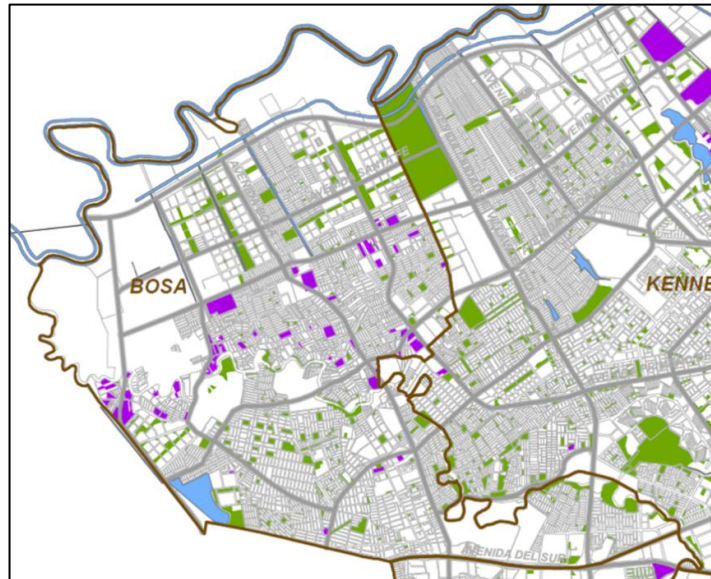
En 2011 la Localidad de Bosa presenta una densidad urbana de 302 habitantes por hectárea, mayor a la que presenta Bogotá con 192 habitantes/ha; cuenta con 160.445 hogares, de los cuales el 32,6% (52.280), residen en viviendas propias, el 47,1% (75.582) en arriendo o subarriendo, y la población restante en otras formas de tenencia diferente.

El 17,9% (28.654 hogares) tienen déficit de vivienda, de estos 11.835 tienen déficit cuantitativo. De los 160.445 hogares residentes en esta localidad, el 100% (160.445) tienen cubierto el servicio público de acueducto y recolección de basuras, el 99,8% (160.183) los servicios de alcantarillado, el 99,8% (160.186) de energía eléctrica y el 92,5% (148.398) cuentan con el servicio de gas natural.

En Bosa las personas pobres por ingresos alcanzaron una cifra de 146.876 (25,2%), y las personas en indigencia un número de 27.998, 4,8%, por encima del promedio de la ciudad; el 8,9 de la población de esta localidad tiene NBI (Secretaría Distrital de Planeación, Bogotá, 2011).

5.2.1.1.1 Lotes Identificados DDP – Bosa

Mapa 15. Predios Declarados DDP en la Localidad de Bosa



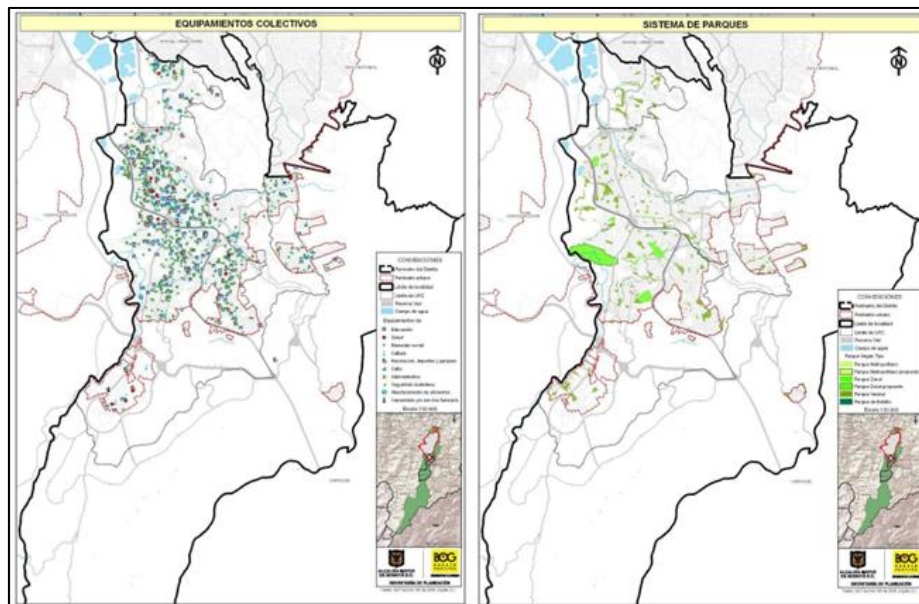
Fuente: Secretaría de Planeación. Mapa Predios identificados de DPP.

5.2.1.2 Localidad de Usme.

La topografía de Usme combina una parte plana con otra ligeramente ondulada, ubicada al noroccidente de la localidad, y una zona inclinada a muy inclinada, localizada en las estribaciones de la Cordillera Oriental, Reserva Forestal Nacional, Protectora Bosque Oriental de Bogotá y Reserva Forestal Protectora-Productora Cuenca Alta del Río Bogotá. En Usme se desarrollan diferentes usos del suelo, residencial y comercial, principalmente; la superficie total es de 21.506,7 ha, de estas 2120,7 ha corresponden a suelo urbano, 902,1 se clasifican como suelo de expansión urbana, y las restantes 18.483,9 ha constituyen suelo rural (Secretaría Distrital de Planeación, Bogotá, 2011).

Usme ocupa el segundo lugar entre las localidades con mayor superficie dentro del Distrito Capital. El área urbana está constituida por 3.478 manzanas que ocupan 1.649,9 ha, tiene siete UPZ, de las cuales cinco son de tipo residencial de urbanización incompleta, una de tipo predominantemente dotacional, y una de desarrollo. Igualmente cuenta con un total de 89 sectores catastrales que ocupan una superficie de 2108,1 hectáreas, 16 Bienes de interés cultural y 846 equipamientos; también se localizan 304 parques que suman 1.597.057 m², lo que equivale a 4,2 m² por habitante (Secretaría Distrital de Planeación, Bogotá, 2011).

Mapa 16. Equipamientos Colectivos y Parques de la Localidad de Usme



Fuente: Diagnóstico de los Aspectos Físicos, Demográficos y Socioeconómicos, Localidad #5 Usme. Secretaría Distrital de Planeación. 2011.

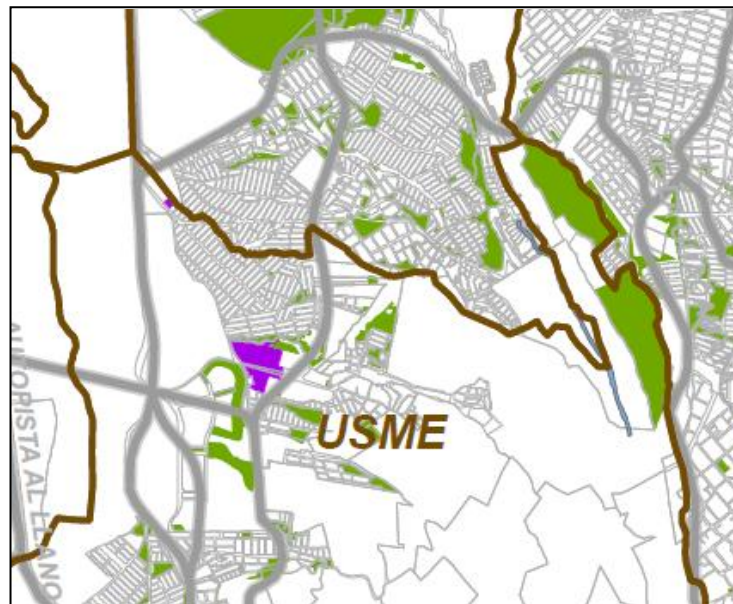
La Localidad de Usme tiene 99.114 viviendas y 107.829 hogares; el 51,3% se encuentran en el estrato bajo y el 22,1% (22.602) tienen déficit de vivienda; 13.074 hogares tienen déficit cualitativo, lo que corresponde al 12,8%

del total de hogares de la localidad, y 9.528 hogares déficit cuantitativo representado en el 9,3%.

En Usme el 98,5% (100.832) de los hogares tienen cubierto el servicio público de acueducto, el 98,4% (100.742) los servicios de alcantarillado, el 98,6% (100.900) los servicios de recolección de basuras, el 98,8% (101.104) los servicios de energía eléctrica y el 93,5% (95.689) los servicios de gas natural, el 38,8% de la población es pobre y el 8.5% se encuentra con NBI (Secretaría Distrital de Planeación, Bogotá, 2011).

5.2.1.2.1 Lotes Identificados DDP en la Localidad de Usme.

Mapa 17. Predios Declarados DDP en la Localidad de Usme



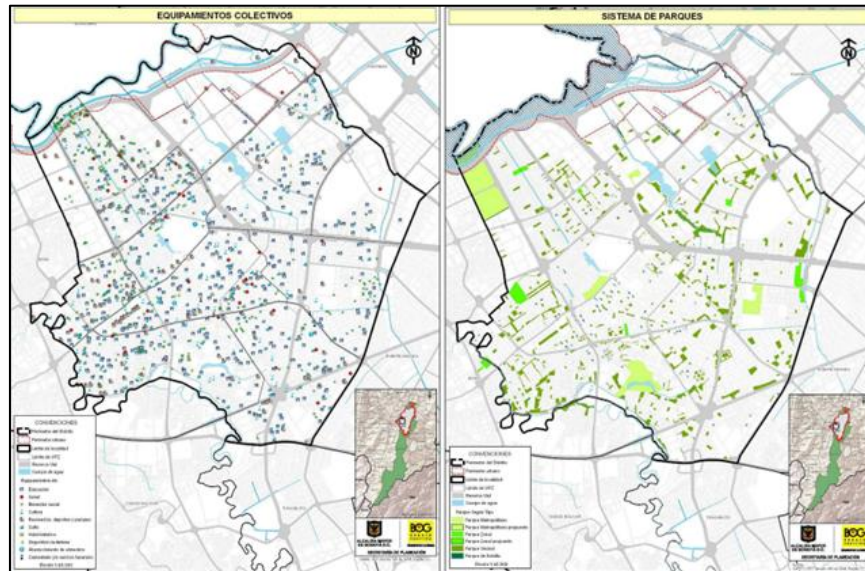
Fuente: Secretaría de Planeación. Mapa Predios identificados de DPP.

5.2.1.3 Localidad de Kennedy.

La topografía, de la Localidad es plana y presenta un declive en el límite entre las UPZ 47 y 80, a todo lo largo de la Avenida Agoberto Mejía o carrera 86, que hace que el sector de Patio Bonito esté más abajo que el resto de la localidad. La superficie total es de 3.859 hectáreas (ha); de estas 3.606,4 ha corresponden a suelo urbano y las restantes 252,6 ha constituyen suelo de expansión urbana (Secretaría Distrital de Planeación, Bogotá, 2011).

Kennedy ocupa el octavo lugar entre las localidades con mayor superficie dentro del Distrito Capital, y en ella se desarrollan diferentes usos del suelo: con centralidad urbana, residencial, de desarrollo, industrial, dotacional y comercial, principalmente. La localidad está conformada por 4.863 manzanas que ocupan 2.639,8 ha., contiene doce UPZ, de las cuales una es con centralidad urbana, cuatro son de tipo residencial consolidado, dos son de desarrollo, tres de tipo residencial de urbanización incompleta, una de tipo predominantemente dotacional, y una de tipo predominantemente industrial. Kennedy tiene un total de 96 sectores catastrales que ocupan una superficie de 3.685,7 hectáreas, posee 7 bienes de interés cultural, 1.116 equipamientos colectivos y 524 parques (Secretaría Distrital de Planeación, Bogotá, 2011).

Mapa 18. Equipamientos Colectivos y Parques de la Localidad de Kennedy



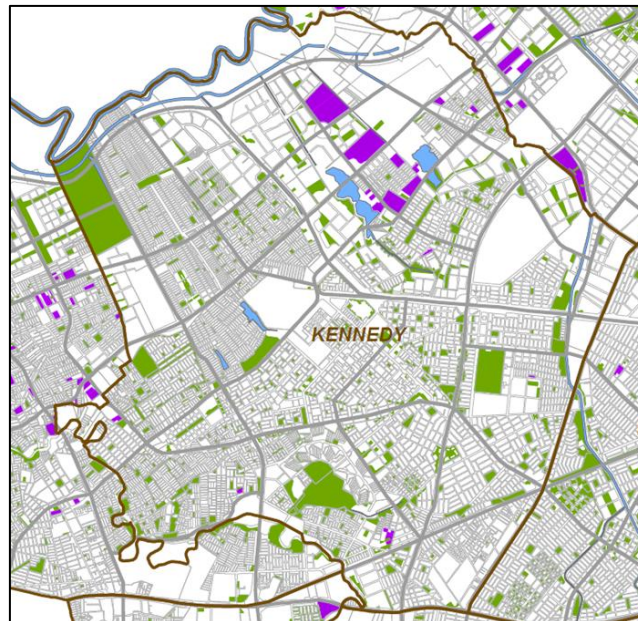
Fuente: Diagnóstico de los Aspectos Físicos, Demográficos y Socioeconómicos, Localidad #8 Kennedy. Secretaría Distrital de Planeación. 2011

En 2011 la localidad presentó una densidad urbana de 283 habitantes por hectárea, mayor a la que presenta Bogotá con 192 habitantes/ha.; el 18,3% de la población se encuentra en estrato bajo; tiene 269.028 viviendas y 288.293 hogares, de los cuales el 38,1% (109.710), viven en viviendas propias, el 14,7% (42.363) habitan vivienda que actualmente están pagando, el 41,7% (120.251) viven en arriendo o subarriendo, y la población restante en otras formas de tenencia diferentes; el 10,4% (29.869 hogares) tienen déficit de vivienda; 19.262 tienen déficit cualitativo, lo que corresponde al 6,7% del total de hogares de la localidad, y 10.608 hogares con déficit cuantitativo representando el 3,7% ; el 100% tienen cubierto los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y recolección de basuras, el 99,8% (287.718) cuenta con los servicios de energía eléctrica y el 93,8% (270.296) con cobertura del servicio de gas natural, el 6,5%

de la población es pobre y el 5,1% se encuentra en pobreza por NBI. (Secretaría Distrital de Planeación, Bogotá, 2011).

5.2.1.3 1 Lotes Identificados DDP - Kennedy

Mapa 19. Predios DDP Seleccionados en la Localidad de Kennedy



Fuente: Secretaría de Planeación. Mapa Predios identificados de DPP.

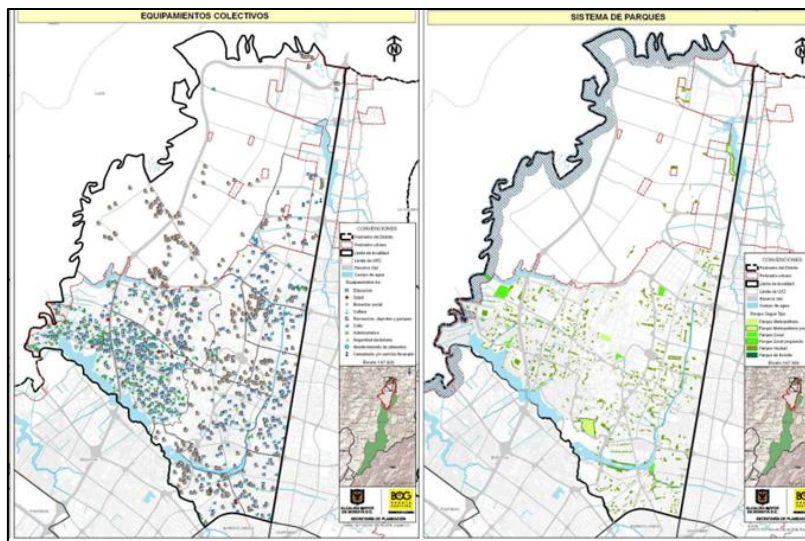
5.2.1.4 Localidad de Suba.

La topografía de Suba combina una parte plana a ligeramente ondulada ubicada al occidente de la localidad, y otra parte inclinada a muy inclinada localizada en los Cerros de Suba. Su superficie total es de 10.056 hectáreas., De estas 5.800,7 ha corresponden a suelo urbano, 492,7 ha. del suelo de expansión urbana, y las restantes 3.762,7 ha. , constituyen suelo rural; ocupa el

cuarto lugar entre las localidades con mayor superficie dentro del Distrito Capital y en ella se desarrollan diferentes usos del suelo: residencial, comercial y dotacional, principalmente (Secretaría Distrital de Planeación, Bogotá, 2011).

En el área urbana de Suba hay 4.869 manzanas que ocupan 4.579,1 ha., contiene doce UPZ, que se clasifican en cuatro grupos: desarrollo, residencial cualificado, residencial consolidado, y residencial de urbanización incompleta; tiene un total de 110 sectores catastrales que ocupan una superficie de 5.849,6 Ha., posee 36 inmuebles de Interés Cultural, 1.256 equipamientos colectivos y 797 parques; el 13,7% de la población se encuentra en estrato bajo (Secretaría Distrital de Planeación, Bogotá, 2011).

Mapa 20. Equipamientos Colectivos y Parques de la Localidad de Suba



Fuente: Diagnóstico de los Aspectos Físicos, Demográficos y Socioeconómicos, Localidad #11 Suba. Secretaría Distrital de Planeación. 2011

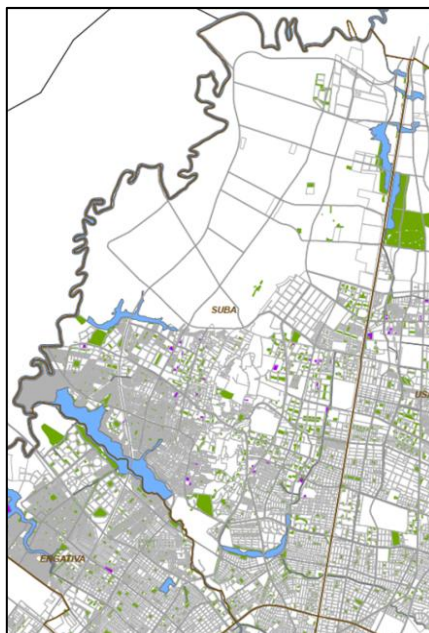
La localidad de Suba tiene 288.568 viviendas, las cuales representan el 14,0% del total de Bogotá, cuenta con 318.381 hogares, de los cuales el 39,4% (125.512 hogares), vive en viviendas propias, el 20,0% (63.537) habitan en

vivienda que actualmente están pagando, el 35,9% (114.185) viven en arriendo o subarriendo y la población restante en otras formas de tenencia diferentes.

El 9,3% (29.698 hogares) tiene déficit de vivienda; 16.051 hogares tienen déficit cualitativo, lo que corresponde al 5,0% del total de hogares de la localidad y 13.646 presentan déficit cuantitativo representando el 4,3%; el 100% (318.381 hogares) tiene cubierto los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y recolección de basuras, el 99,3% (316.048) tienen cubierto el servicio de energía eléctrica y el 86,1% (274.081) cuenta con servicio de gas natural; las personas pobres por ingresos alcanzaron una cifra de 124.242, correspondientes a 11,6%, y las personas en indigencia un número de 32.725 correspondiente a un 3,1%, y el 2,7% se encuentra en pobreza por NBI (Secretaría Distrital de Planeación, Bogotá, 2011).

5.2.1.4.1 Lotes Identificados DDP –Suba

Mapa 21. Predios DDP Seleccionados en la Localidad de Suba



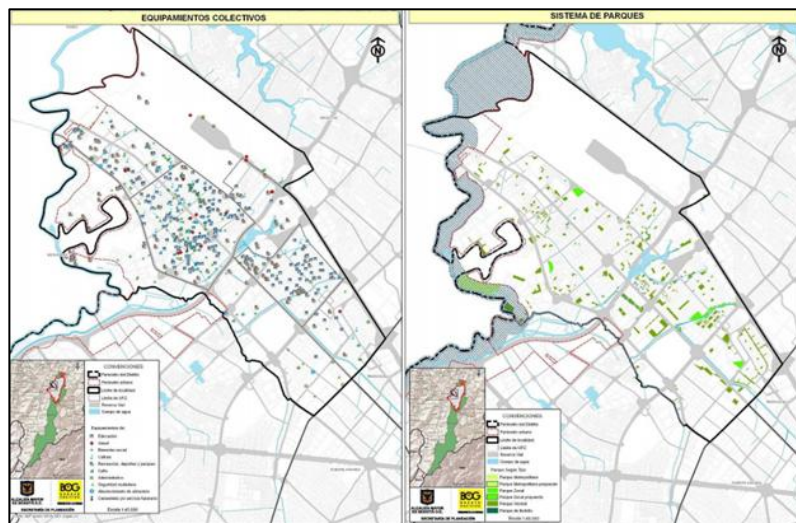
Fuente: Secretaría de Planeación. Mapa Predios identificados de DPP.

5.2.1.5 Localidad de Fontibón.

La topografía de Fontibón es totalmente plana, característica que genera alto riesgo de inundación; sin embargo, existen algunas depresiones en las orillas del río Fucha y cerca al Aeropuerto El Dorado, en ella se desarrollan diferentes usos del suelo: dotacional, uso urbano integral, residencial, industrial, comercio y servicios y de áreas protegidas; contiene ocho UPZ, de las cuales una es de tipo con centralidad urbana, cuatro son predominantemente industriales, dos son de tipo residencial cualificado, y una es de tipo predominantemente dotacional.

Fontibón tiene un total de 47 sectores catastrales que ocupan una superficie de 3.031,8 ha, en el sector se ubican 27 inmuebles de Interés Cultural, 478 equipamientos colectivos y 236 parques (Secretaría Distrital de Planeación, Bogotá, 2011).

Mapa 22. Equipamientos Colectivos y Parques de la Localidad de Fontibón



Fuente: Diagnóstico de los Aspectos Físicos, Demográficos y Socioeconómicos, Localidad #9 Fontibón. Secretaría Distrital de Planeación. 2011

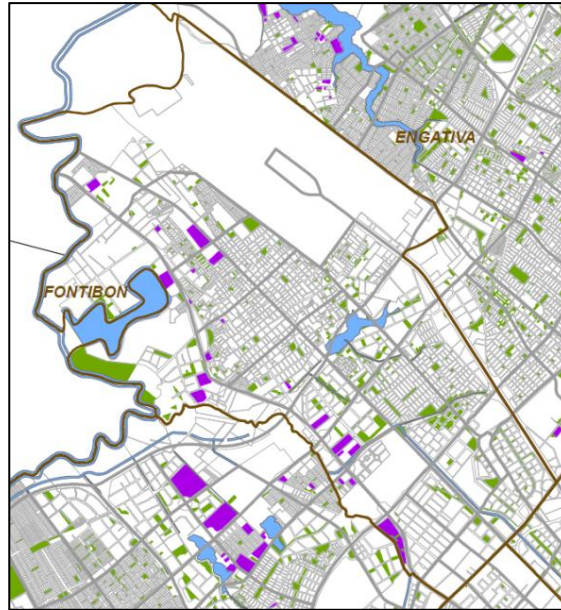
En 2011 la localidad de Fontibón presenta una densidad urbana de 113 habitantes por hectárea, menor a la que presenta Bogotá con 192 habitantes/ha; el 18,3% de la población se encuentra en estrato bajo; tiene 115.964 hogares, los cuales representan el 5,2% del total de Bogotá, de estos el 39,6% (41,179), reside en viviendas propias, el 20,2% (21.041) habita en vivienda que actualmente están pagando, el 36,1% (37.558 hogares) viven en arriendo o subarriendo y la población restante en otras formas de tenencia diferentes.

El 7,4% (7.735 hogares) tienen déficit de vivienda; al desagregarlos por tipo de déficit, 4.038 hogares tienen déficit cualitativo, lo que corresponde al 3,9% del total de hogares de la localidad y 3.698 con déficit cuantitativo representando el 3,6%(Secretaría Distrital de Planeación, Bogotá, 2011). El 100% (104.048 hogares) tienen cubierto los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y recolección de basuras, el 99,3% (103.366) con servicios de energía eléctrica y el 90,4% (94.045) con servicios de gas natural.

En Fontibón las personas pobres por ingresos alcanzaron la cifra de 30.579 (8,8%), y las personas en indigencia un número de 9.350 (2,7%), por debajo del promedio de la ciudad, y el 2,2% se encuentra en pobreza por NBI (Secretaría Distrital de Planeación, Bogotá, 2011).

5.2.1.5.1 Lotes Identificados DDP – Fontibón

Mapa 23. Predios DDP Seleccionados en la Localidad de Fontibón



Fuente: Mapa Declaratoria de Desarrollo Prioritario.
Secretaría Distrital de Hábitat

5.2.2 Análisis Escala Local: de los Lotes Seleccionados Como Caso de Estudio.

El presente análisis se realiza con el soporte de las fichas urbanas de cada lote y conforme se explico en el capítulo anterior, frente a la medición de las condiciones de cada predio seleccionado en la muestra utilizando los criterios de análisis establecidos para esta escala.

Tabla 13. Criterios de Caracterización

ESTRUCTURA DE ORDENAMIENTO	COMPONENTES / ATRIBUTOS	ESCALA	SITUACIÓN FÍSICA Y/O URBANA DE LOS LOTES DDP
		LOCAL fichas	
ESTRUCTURA ECOLÓGICA PRINCIPAL	El río Bogotá	√	Si los lotes DDP se encuentran dentro de la zona de ronda o manejo ambiental, que tan cerca se encuentran del río.
	Riesgo por inundación	√	Si están los lotes DDP en zona de alto, medio o bajo riesgo por inundación
	Riesgo por remoción en masa	√	Si los lotes DDP están en zona de alto, medio o bajo riesgo por remoción en masa
ESTRUCTURA SOCIOECONÓMICA Y ESPACIAL	Centralidades	√	Si los Lotes DDP se encuentran dentro o cerca a las centralidades de la ciudad o si se encuentra dentro del área de influencia de 1500m.
	Uso del suelo y edificabilidad	√	Que uso de suelo está permitido, residencial, comercial, dotacional, industrial y cuál es el índice de edificabilidad permitido.
	Área del Lote	√	Mayor atractivo de acuerdo a su tamaño
ESTRUCTURA FUNCIONAL Y DE SERVICIOS	Movilidad: Red vial principal y secundaria	√	La jerarquía de las vías que permiten el acceso a los lotes DDP, si cuenta con vías cercanas de tipo, Regional, Metropolitanas, Arterial Complementaria, sectorial y local.
	Equipamientos urbanos	√	Que tan cerca se encuentran los lotes DDP a los equipamientos de escala urbana o local. Se establece que estén dentro de un Área de 7km, con un Radio: 1,5km, del lote.
	Espacio público parques y espacios peatonales	√	Si los lotes DDP, cuentan con parques y zonas verdes. Se establece que estén dentro de un Área de 800m ² en un Radio: 500m del lote.

Fuente: Elaboración propia, basado en los planteamientos teóricos de la investigación.

Los lotes objeto de estudio son 25 distribuidos en las diferentes localidades de la siguiente manera:

Grafico 2. Lotes Seleccionados en la Muestra Para el Caso de Estudio de la Localidad de Bosa

PREDIOS PRIVADOS INCLUIDOS EN LA RESOLUCION 147 DE 2008										
DIRECCION_	MATRICULA	CEDULA_CAT	LOCALIDAD	AREA_PREDIO	AVALUO 2012	AREA DE ACTIVIDAD	TRATAMIENTO	SUBTRATAMIENTO	ESTADO	
1	TV 801 898 10 SUR	050-40161691	BS R 8285	BOSA	50.490,38	\$ 3.774.328.000	ZONA RESIDENCIAL CON ACTIVIDAD ECONOMICA EN LA VIVIENDA	MEJORAMIENTO INTEGRAL	DE INTERVENCION COMPLEMENTARIA	CON LICENCIA
2	AK 80 61 09 SUR	050500524397	BS 43450	BOSA	4.058,79	\$ 1.643.631.000	ZONA DE COMERCIO AGLOMERADO	DESARROLLO	DESARROLLO	NO PASO NADA
3	CL 728 SUR 89A 01	050500149252	BS 47369	BOSA	50.645,87	\$ 42.562.677.000	ZONA RESIDENCIAL	DESARROLLO	DESARROLLO	NO PASO NADA
4	CL 62 SUR 87 33	050500244502	BS R 6930	BOSA	15.599,78	\$ 3.690.631.000	ZONA RESIDENCIAL	DESARROLLO	DESARROLLO	NO PASO NADA
5	CL 59C SUR 88H 15	050500482185	BS R 4567	BOSA	31.841,74	\$ 11.191.662.000	ZONA MULTIPLE	DESARROLLO	DESARROLLO	NO PASO NADA

Grafico 3. Lotes Seleccionados en la Muestra Para el Caso de Estudio de la Localidad de Usme

-

PREDIOS PRIVADOS INCLUIDOS EN LA RESOLUCION 147 DE 2008										
DIRECCION_	MATRICULA	CEDULA_CAT	LOCALIDAD	AREA_PREDIO	AVALUO 2012	AREA DE ACTIVIDAD	TRATAMIENTO	SUBTRATAMIENTO	ESTADO	
1	DG 97A SUR 1A 57 ESTE	050540388134	2556490400000000	USME	4.144,32	\$ 256.453.000	ZONA RESIDENCIAL CON ACTIVIDAD ECONOMICA EN LA VIVIENDA	MEJORAMIENTO INTEGRAL	DE INTERVENCION COMPLEMENTARIA	expropiado
2	KR 1A BIS 95A 50 SUR	050540388132	2556490600000000	USME	1.944,89	\$ 122.636.000	ZONA RESIDENCIAL CON ACTIVIDAD ECONOMICA EN LA VIVIENDA	MEJORAMIENTO INTEGRAL	DE INTERVENCION COMPLEMENTARIA	expropiado
3	KR 1A 106 20 SUR	050540169017	USR 3006	USME	8.130,97	\$ 647.432.000	ZONA RESIDENCIAL CON ACTIVIDAD ECONOMICA EN LA VIVIENDA	MEJORAMIENTO INTEGRAL	DE INTERVENCION REESTRUCTURANTE	expropiado
6	KR 1B 107 21 SUR	050-00689521	US 23254	USME	3.534,97	\$ 237.991.000	ZONA RESIDENCIAL CON ACTIVIDAD ECONOMICA EN LA VIVIENDA	MEJORAMIENTO INTEGRAL	DE INTERVENCION REESTRUCTURANTE	expropiado

Grafico 4. Lotes Seleccionados en la Muestra Para el Caso de Estudio de la Localidad de Kennedy

PREDIOS PRIVADOS INCLUIDOS EN LA RESOLUCION 147 DE 2008										
DIRECCION_	MATRICULA	CEDULA_CAT	LOCALIDAD	AREA_PREDIO	AVALUO 2012	AREA DE ACTIVIDAD	TRATAMIENTO	SUBTRATAMIENTO	ESTADO	
1	KR 81A 55 55 SUR	050540343379	4557880600000000	KENNEDY	7.809,59	\$ 3.136.749.000	ZONA MULTIPLE	CONSOLIDACION	DE SECTORES LIBERANOS RESECCIONALES	NO PASO NADA
2	KR 72G 42B 87 SUR	050540202437	4582012200000000	KENNEDY	4.824,48	\$ 0	ZONA RESIDENCIAL CON ZONAS DELIMITADAS DE COMERCIO Y SERVICIOS	DESARROLLO	DESARROLLO	NO PASO NADA
3	KR 81A 13F 60	050501269341	FB 13076	KENNEDY	6.246,20	\$ 0	ZONA RESIDENCIAL CON ACTIVIDAD ECONOMICA EN LA VIVIENDA	CONSOLIDACION	URBANISTICA	CON LICENCIA
4	AK 86 8D 01	050C01518771	6516880100000000	KENNEDY	122.544,49	\$ 44.476.713.000		DESARROLLO	DESARROLLO	CON LICENCIA
5	CL 10 89A 01	050C01518768	6516880900000000	KENNEDY	101.185,22	\$ 34.582.202.000		DESARROLLO	DESARROLLO	NO PASO NADA

Grafico 5. Lotes Seleccionados en la Muestra Para el Caso de Estudio de la Localidad de Suba

PREDIOS PRIVADOS INCLUIDOS EN LA RESOLUCION 147 DE 2008										
DIRECCION_	MATRICULA	CEDULA_CAT	LOCALIDAD	AREA_PREDIO	AVALUO 2012	AREA DE ACTIVIDAD	TRATAMIENTO	SUBTRATAMIENTO	ESTADO	
1	KR 54A 167A 41	050N00172138	167A 51BIS 1	SUBA	6.520,97	\$ 0	ZONA RESIDENCIAL CON ACTIVIDAD ECONOMICA EN LA VIVIENDA	CONSOLIDACION	URBANISTICA	CON LICENCIA
3	AC 134 54 11	050-20017426	9116380800000000	SUBA	18.722,07	\$ 23.904.602.000	ZONA RESIDENCIAL	DESARROLLO	DESARROLLO	NO PASO NADA
4	CL 129 53A 34	500507999	129 41BIS 61	SUBA	3.376,38	\$ 2.693.236.000	ZONA DE COMERCIO AGLOMERADO	CONSOLIDACION	CON CAMBIO DE PATRON	NO PASO NADA
9	KR 103B 150 30	050N20208427	146A 98A 31	SUBA	4.706,37	\$ 2.636.623.000	ZONA RESIDENCIAL CON ZONAS DELIMITADAS DE COMERCIO Y SERVICIOS	CONSOLIDACION	URBANISTICA	CON LICENCIA
10	KR 103B 153 85	050N00805695	153 104A 6	SUBA	6.145,34	\$ 3.119.348.000	ZONA RESIDENCIAL	DESARROLLO	DESARROLLO	CON LICENCIA

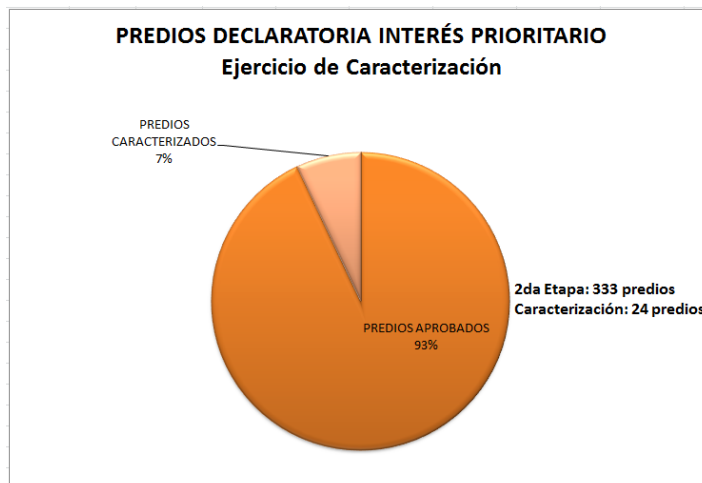
Grafico 6. Lotes Seleccionados en la Muestra Para el Caso de Estudio de la Localidad de Fontibón.

PREDIOS PRIVADOS INCLUIDOS EN LA RESOLUCION 147 DE 2008									
	DIRECCION_	LOCALIDA	AREA_PREI	AVALUO 20	AREA DE ACTIVIDAD	TRATAMIENTO	SUBTRATAMIENTO	ESTADO	
1	AC 17 81B 50	FONTIBON	45.557,98	\$ 23.344.409.000	ZONA MULTIPLE	DESARROLLO	DESARROLLO	NO PASO NADA	
2	KR 113 20B 15	FONTIBON	20.767,17	\$ 7.452.302.000		CONSOLIDACION	CON DENSIFICACION MODERADA	NO PASO NADA	
3	AK 116 19A 51	FONTIBON	70.172,73	\$ 21.085.198.000		DESARROLLO	DESARROLLO	CON LICENCIA	
4	AK 72 12B 60	FONTIBON	87.724,27	\$ 69.913.171.000	ZONA MULTIPLE	DESARROLLO	DESARROLLO	CON LICENCIA	
5	DG 15A 98 26	FONTIBON	32.929,81	\$ 0		DESARROLLO	DESARROLLO	NO PASO NADA	
6	AC 17 78G 11	FONTIBON	2.474,97	\$ 1.503.592.000	ZONA INDUSTRIAL	CONSOLIDACION	DE SECTORES URBANOS ESPECIALES	CON LICENCIA	

5.2.2.1 Analisis General de los Predios Seleccionados Como Caso de Estudio

La investigación realizó un análisis de 25 lotes de los 333 identificados como DDP, los cuales fueron seleccionados como muestra en la investigación,

Grafico 7. Predios Declarados de Desarrollo Prioritario



Fuente: Elaboración propia

Tabla 14. Matriz por Cada Criterio Frente a las Características del Lote

VARIABLE	FONTIBON			BOSA			SUBA			USME			KENNEDY			TOTAL								
	RANGO	RANGO	RANGO	RANGO	RANGO	RANGO	RANGO	RANGO	RANGO	RANGO	RANGO	RANGO	RANGO	RANGO	RANGO									
ESTRUCTURA ECOLOGICA PRINCIPAL																								
El río Bogotá	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	120							
Riesgo por inundación	5	5	0	0	0	5	5	0	5	5	5	5	5	5	5	0	85							
Riesgo por remoción en masa	5	5	5	5	5	5	5	5	5	0	5	0	0	0	5	5	95							
ESTRUCTURA SOCIO ECONOMICA Y ESPACIAL																	0							
Centralidades y/o área de influencia	4	5	5	4	4	1	4	5	2	3	4	4	4	5	4	4	91							
Uso del suelo	5	5	5	5	0	0	5	0	5	0	5	5	0	0	0	5	65							
Edificabilidad	3	3	3	2	2	2	2	2	2	2	4	4	3	3	3	3	65							
Área del lote	5	5	5	5	1	5	5	2	5	3	5	2	3	2	1	4	87							
ESTRUCTURA FUNCIONAL Y DE SERVICIOS																	0							
Movilidad: Red vial principal y secundaria	6	6	8	9	6	3	3	3	1	3	2	2	6	2	2	2	93							
Equipamientos colectivos	2	5	3	2	2	1	4	3	3	4	5	4	4	4	2	1	78							
Espacio público: parques y espacios peatonales	4	3	3	4	2	2	2	3	1	1	5	2	4	2	3	3	70							
TOTAL	44	47	47	42	32	24	35	38	24	33	42	42	39	36	43	28	27	29	26	44	37	27	32	31

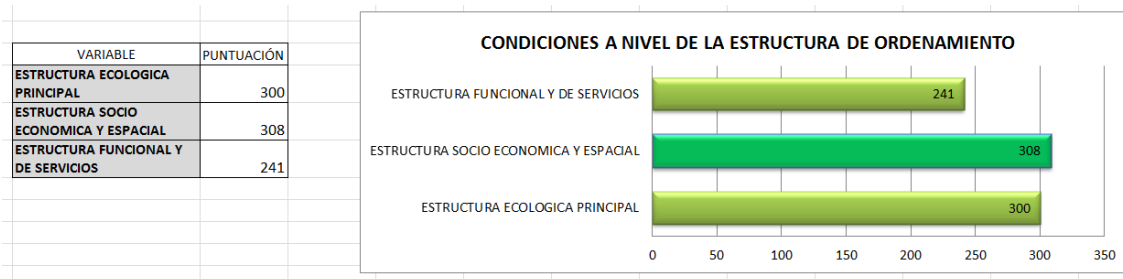
Fuente: Elaboración Propia.

Los 25 lotes se estudiaron conforme a lo establecido en los parámetros de análisis, donde se estableció unos criterios de caracterización, a los cuales se les asignó unos rangos, para determinar su puntuación. Una vez sumado los valores resultantes de los rangos de todos los criterios, los resultados muestran el grado de atractivo de los lotes DDP, conforme a la lógica de localización de los individuos en el territorio.

La Tabla 14. Muestra el resumen de los resultados obtenidos en cada criterio por los predios DDP, seleccionados como caso de estudio

De esta matriz se logran definir aspectos cómo:

Grafico 8. Estadística de las Condiciones a nivel de la estructura de Ordenamiento



Fuente: Elaboración propia

- El 83% de la Estructura Ecológica Principal, en sus componentes analizados afecta a los lotes del caso de estudio, la matriz de los lotes establece dos niveles de riesgo:

50% de los lotes tiene riesgo ambiental

50% de los lotes no tiene riesgo ambiental

- El 64% de la Estructura Socio Económica y Espacial es la que brinda las mejores condiciones económicas y una factibilidad de propuesta de negocio para los lotes estudiados, por lo tanto es la que mayor puntaje obtiene, es decir la de mayor importancia al momento de una visión de negocio cualquiera que sea, con la matriz se establecen cuatro niveles:

29% de los lotes tiene mayor beneficio

33.33% de los lotes tiene beneficio medio

29% de los lotes tiene beneficio bajo

8.33% de los lotes tiene beneficio muy bajo

- El 67% de la Estructura Funcional y de Servicios aporta “atractivo” para los lotes estudiados para actores tales como compradores de unidades de vivienda y comerciantes la matriz de los lotes del caso de estudio establece cuatro niveles de beneficio:

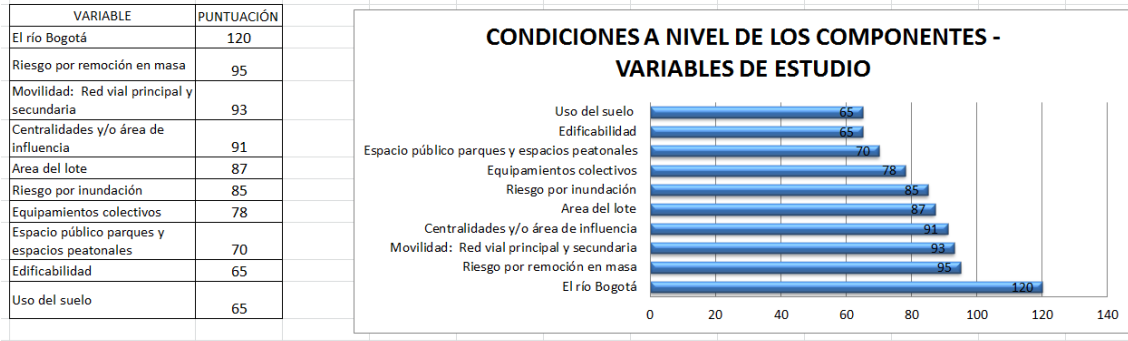
29% de los lotes tiene mayor beneficio

45.83% de los lotes tiene beneficio medio

20.83% de los lotes tiene beneficio bajo

4.16% de los lotes tiene beneficio muy bajo

Grafico 9. Estadística de las Condiciones a nivel de las variables de estudio



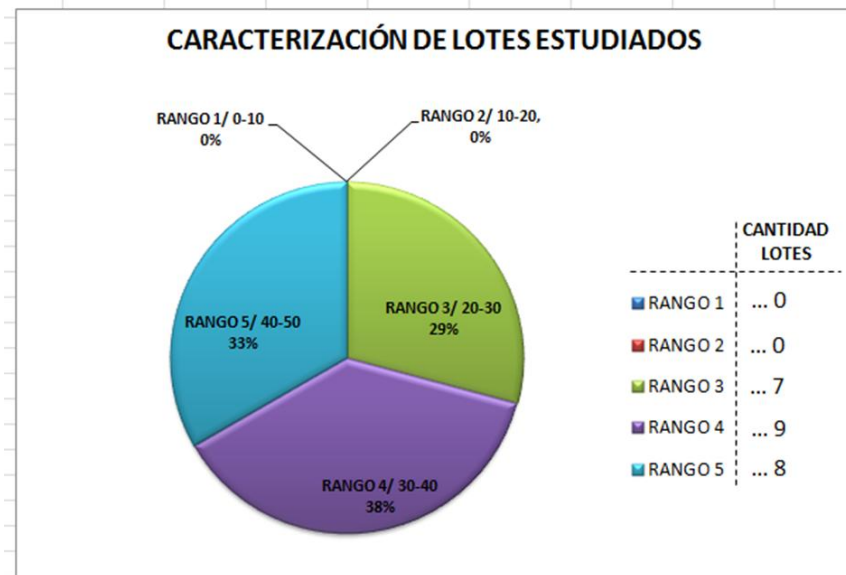
Fuente: Elaboración propia

Al tener los resultados del análisis de los lotes bajo los parámetros del POT se obtiene que:

- El riesgo de remoción en masa es el componente de la Estructura Ecológica Principal, que más afectan a los lotes que hacen parte de la muestra de estudio.
- La Estructura Ecológica en cuanto al componente del río Bogotá no afecta a ninguno de los lotes DDP de la muestra.
- Las mejores condiciones de desarrollo económico están dadas por la cercanía a las centralidades y la red de movilidad, relacionándose directamente con la teoría expuesta en el marco teórico.
- El uso del suelo y la posibilidad de construcción en altura son factores externos que condicionan los desarrollos urbanos, son las variables que menor puntaje tienen en el análisis, porque el uso del suelo y la edificabilidad son restringidos en los lotes estudiados.

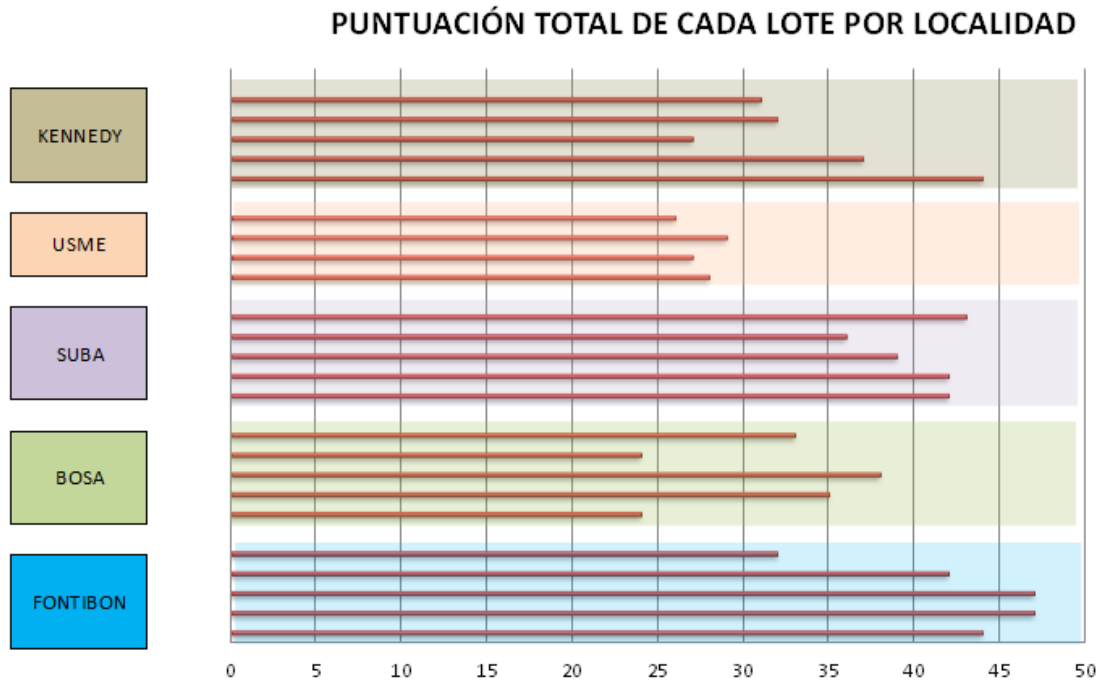
- En contraste con lo anterior, el área del lote está dentro de los valores medios de análisis es decir existen lotes grandes con muchas posibilidades de urbanizar en altura pero la norma no lo permite.
- El área del lote se encuentra en término medio del rango, aspecto que es atractivo para un constructor, muchos de ellos por el número de hectáreas (mayor a 10 ha.) deben ejecutarse a través de Planes parciales, lo que permite nuevas condiciones urbanísticas, razón por la cual no debieron quedar incluidos en la DDP.
- El trabajo detallado de análisis permite establecer las conclusiones del caso de estudio y presentar las recomendaciones para mejorar la efectividad de la herramienta que permita generar suelo urbano.

Gráfico 10. Estadística de la Caracterización de los Lotes Estudiados



Fuente: Elaboración propia

Grafico 11. Estadística de la Puntuación de los Lotes Estudiados por Localidad



Fuente: Elaboración propia

De la muestra tomada para estudio: 24 unidades de lotes se obtiene lo siguiente:

- Los lotes se ubican en los rangos 3, 4 y 5 es decir están por encima de la media.
- El mayor número de lotes 38% están ubicados en el rango 4, que obtuvo un puntaje de 30 a 40 puntos.
- De los 24 lotes hay 8 lotes que tienen las mejores condiciones por lo tanto haciendo una relación de proporción con el total de los lotes

333 unidades, podremos decir que 111 unidades de lotes serían los que presentan las mejores condiciones para desarrollo urbano, 125 ocuparían el segundo lugar y 97 unidades sería los de las peores condiciones.

- Las mejores condiciones en cuanto a las localidades se encuentran en:
 1. Fontibón
 2. Suba
 3. Bosa
 4. Kennedy
 5. Usme

5.2.2.2 Conclusiones caso de estudio.

1. En su afán por reducir el déficit de 2.930 Ha que requieren la ciudad para desarrollar construcciones en los diferentes usos del suelo, la administración distrital pone en marcha una herramienta de gestión identificando unos predios urbanizables sin urbanizar, y los declara de interés prioritario sin un previo análisis de su entorno urbano.
2. La mayoría de lotes se ubican en las localidades que presentan mayor índice de NBI, mayor número de población, mayor déficit de vivienda, mayor déficit de conectividad vial y mayor número de viviendas ilegales.

3. El promedio de área de los lotes es de 8Ha y si en 1 Ha. se contempla la construcción de 220 unidades de vivienda, entonces se puede determinar que el tamaño del lote es atractivo para los promotores.
4. Existen otro tipo de herramientas de gestión del suelo que pueden ayudar a la generación de suelo disponible, si se tiene en cuenta que en el caso de estudio se observan predios de gran tamaño mayor a 10 ha, donde se podría desarrollar un plan parcial, o una integración inmobiliaria que podría incentivar el desarrollo de un proyecto urbanístico.
5. En localidades como Bosa se ven lotes DDP cercanos al perímetro urbano, distantes de las centralidades y con déficit de conectividad.
6. Aproximadamente el 80% de los lotes están clasificados en zona de edificabilidad restringida o máxima de 2 pisos; tan solo en Suba y Fontibón, se permite en algunos predios entre 3 y 4 pisos como altura máxima.
7. En un promedio aproximado de 90% los predios están clasificados en zonas en las cuales predomina el uso del suelo para vivienda, y los bienes y servicios son de escala vecinal, lo cual no permite al desarrollador pensar en construir usos más rentables.

CONCLUSIONES

La Declaratoria de Desarrollo Prioritario es una herramienta que no debe ser aplicada de forma masiva, en el caso de Bogotá se seleccionaron los predios que se encontraban en suelo urbano y que no se habían urbanizado y se incluyeron en la Resolución, sin embargo realizado el estudio en ésta investigación, se requiere un análisis individual, que permita conocer las condiciones de los predios uno a uno, antes de someterlo a este tipo de medidas.

La herramienta de gestión del suelo, debe ser utilizada en lotes o predios que requiera la ciudad, para una obra de interés público puntual, que por la necesidad de continuar con su construcción, el Gobierno Distrital deba declarar de desarrollo prioritario ese predio.

La intervención del Estado en el mercado del suelo, en lo referente a la declaratoria de Desarrollo de Desarrollo Prioritario, no dio resultados importantes, los desarrolladores y constructores no mostraron interés en adquirir los lotes subastados y los propietarios no urbanizaron sus predios pese al anuncio del Gobierno, que éstos serian puestos en pública subasta o expropiados. Lo anterior permite concluir que la ciudad requiere para habilitar suelo, no unos lotes baldíos, sino predios con acceso a los centros de empleo, a las centralidades, así como a los diferentes servicios sociales y públicos que provee la ciudad.

Para los constructores, desarrolladores o propietarios no es rentable desarrollar muchos de los predios Declarados de Desarrollo Prioritario, dado que se encuentran en zonas de amenaza, ya sea por riesgo de inundación o remoción en masa, y adecuar estos lotes para el urbanismo y construcción de vivienda de VIP o VIS no da cierre financiero.

Conforme a lo analizado en el transcurso de la investigación, muchos de los predios DDP, no están en condiciones urbanas óptimas para ser urbanizados. De esta manera para los propietarios es más rentable que el Distrito los expropie y les pague los lotes, que urbanizarlos, dado que los lotes no son aptos para urbanizar por sus condiciones de riesgo alto no mitigable.

El Gobierno está obligado a comprar por medio de expropiación los predios que, puestos en pública subasta no fueron vendidos, muchos de ellos como se estableció, no están en condiciones de ser desarrollados; por tal razón la herramienta DDP, basada en la Resolución 147 de 2008, no arrojará los resultados esperados, en habilitación de suelo urbanizable, y sí el gobierno tendrá que adquirir muchos de esos predios, en los cuales la única intervención que podrá hacer será policiva, para evitar que sean invadidos y construidos de forma ilegal.

Para que la Declaratoria de Desarrollo Prioritario mejore sus resultados el gobierno Distrital debe establecer como estrategia un apoyo técnico o financiero, para aquellos propietarios de los predios que deseen urbanizar.

Con relación a la parte normativa, se hace necesario revisar lo concerniente al cambio de uso y edificabilidad, con el fin de dar un manejo especial a los terrenos objeto de estudio, y ofrezcan ciertas garantías al momento de su construcción.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Camagni, R. (2005) *Economía Urbana*. Barcelona
- Clichevsky, N. (2004). Dos desafíos pendientes, La seguridad de la tenencia y los mercados de tierra para vivienda social. *Análisis de Coyuntura - CEPAL*, 5, boletín número 2.
- Colombia, C. N. (1989). Ley 9, normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones. Bogotá D.C, Colombia.
- Colombia, C. N. (1997). Ley 388 de 1997, de Desarrollo Territorial. Bogotá D.C, Colombia.
- D.C, C. D. (Agosto de 2012). *Proposición 290, Información sobre Declaratoria de Interés Prioritario, Resolución 147 de 2008*. Bogotá, Colombia.
- D.C, L. d. (2012, octubre). Alcance real de los lotes de interés prioritario. *Dinámica Inmobiliaria*.
- D.C, S. D. (2014). *Informe de gestión y resultados vigencia 2014 - Diciembre*. Bogotá D.C.
- D.C., C. d. (2008). Acuerdo 308 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). Bogotá D.C., Colombia.
- D.C., P. D. (2004). Decreto 190 de 2004, por medio del cual se compilan las disposiciones contenidas en los acuerdos distritales 619 de 2000 y 469 de 2003. Bogotá D.C., Colombia.
- D.C., P. D. (2011). *Bogotá ciudad de estadísticas. Boletín número 37. Area neta urbanizable*. Bogotá D.C.

D.C., S. D. (s.f.). *SINUPOT*. Recuperado el Febrero de 2015, de <http://sinupotp.sdp.gov.co/sinupot/index.jsf>

Guevara, L. F. (29 de 5 de 2014). El desafío; Generación de suelo urbano para equipamiento, espacio público y vivienda de interés social. Quito, Ecuador.

Hábitat, S. d. (Agosto de 2012). *Respuesta proposición 290, sobre la Declaratoria de Interés Prioritario*. Bogotá D.C, Colombia.

Hábitat, S. D. (Octubre de 2013). *Proposición 366 de 2013, Seguimiento a la vivienda de Interés Prioritario en Bogotá D.C*. Bogotá D.C, Colombia.

Higuera Salazar, S. (2012) .Conversatorio Catastro distrital. ¿Es escaso el suelo disponible en Bogotá?

Johnson, S. (s.f.). *Sistemas emergentes*.

Maldonado, M. M. (Septiembre de 2008). La puesta en marcha de la Declaratoria de Desarrollo Prioritario sujeta a enajenación forzosa en pública subasta en Bogotá D.C. Bogotá D.C, Colombia.

Pinilla. J. F. (2003) . *Evolución del Derecho Urbanístico Colombiano*. Universidad de los Andes. No. , . Bogotá

República, P. d. (1991). *Constitución Política de Colombia*. Bogotá .

Salazar, S. H. (2012). Conversatorio catastral 2012: Es escaso el suelo disponible en Bogotá? Bogotá D.C, Colombia.

Sampieri, R. H. (1997). *Metodología de la Investigación*. Mexico: MCGRAW-HILL.

ANEXOS