

## **Documento de balance de los mecanismos de articulación de las instancias regionales**

Anexo a la factibilidad de implementación del Banco Regional de Tierras

Alcaldía de Bogotá D.C.

Secretaría Distrital del Hábitat

Subdirección de Información Sectorial

Diciembre 2023

**Alcaldía Mayor de Bogotá D. C.**

Claudia López Hernández

Alcaldesa Mayor

**Secretaría Distrital del Hábitat**

Nadya Milena Rangel Rada

Secretaria

**Subsecretaría de Planeación y Política**

Jaime Andrés Flórez Murcia

Subsecretario

**Subdirección de Información Sectorial**

María Paula Salcedo Porras

Subdirectora

**Equipo técnico - Subdirección de Información Sectorial**

Hernán Enríquez Sierra

Karen Forero Garavito

Tania Sofía Puentes Rojas

Luis Eduardo Montenegro

Enrique Camacho Viatela

Flavio Enrique Daza Rojas



## Contenido

Introducción .....	6
1. Antecedentes.....	7
1.1. Objetivos del Plan Distrital de Desarrollo y creación del programa 52 .....	7
1.1. Decreto Distrital 555 de 2021. Plan de Ordenamiento Territorial .....	12
1.2. Ley 2199 de 2022. Creación de la Región Metropolitana Bogotá-Cundinamarca 13	
1.3. Acuerdo adhesión de Bogotá a la Región Metropolitana.....	15
2. Construcción de una visión regional del hábitat en la SDHT .....	16
2.1. Misionalidad del sector hábitat y vinculación a los temas regionales. ....	16
2.2. Desarrollo de la agenda institucional para incorporar temáticas regionales de hábitat .....	19
3. Articulación con otros actores .....	23
3.1. Mapa de potenciales participantes o colaboradores en el proyecto .....	23
3.2. Identificación y construcción del mapa de actores .....	24
3.3. Articulación distrital.....	25
3.4. Articulación regional .....	31
3.5. Articulación nacional.....	45
3.6. Consolidación de los datos .....	46
4. Agenda de trabajo en aspectos regionales .....	47
4.1. Corto plazo .....	48
4.2. Mediano plazo .....	50
4.3. Largo plazo.....	50
5. Retos, dificultades y oportunidades .....	51
6. Entrega de resultados y proyectos piloto de aplicación de la metodología.....	54

6.1. Ruta de trabajo y productos elaborados .....	54
6.2. Propuesta para el desarrollo de una intervención regional integral de desarrollo orientado a la construcción del cable Potosí para Bogotá y Soacha.....	56
7. Conclusiones .....	59

### Listado de ilustraciones

Ilustración 1. Hechos con influencia directa en el desarrollo del territorio de acuerdo con el Plan Distrital de Desarrollo.....	8
Ilustración 2. Escenarios de gobernanza multiescalar.....	9
Ilustración 3: Agenda regional para la implementación del BRT .....	20
Ilustración 4. Metodología de articulación con actores .....	23
Ilustración 5. Principales percepciones de los actores .....	32
Ilustración 6. Hoja de ruta del análisis para la consolidación de un banco regional de tierras .....	55
Ilustración 7. Productos del Banco Regional de Tierras .....	56

### Listado de tablas

Tabla 1. Metas del proyecto de inversión.....	11
Tabla 2: Actividades por fases del proyecto.....	21
Tabla 3. Clasificación de actores .....	24
Tabla 4: Identificación de actores estratégicos del nivel distrital .....	26
Tabla 5: Resultados del proceso de articulación distrital.....	28
Tabla 6: Actores estratégicos del nivel regional .....	31
Tabla 7: Ventajas y recomendaciones identificadas para el BRT.....	45
Tabla 8. Retos, dificultades y oportunidades en desarrollo del programa de implementación del BRT.....	51

## Introducción

La implementación de un banco regional de tierras corresponde al programa No. 52 del Plan Distrital de Desarrollo “*Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI*” adoptado mediante Acuerdo 761 de 2020 del Concejo de Bogotá y hace parte de su componente de integración regional, distrital y local. Dentro de la estructuración programática de la Administración Distrital se conoce como el proyecto 7802 asignado a la Secretaría Distrital del Hábitat de acuerdo con la información contenida en la Ficha de Estadística Básica de Inversión Distrital EBI-D.

En la Secretaría Distrital del Hábitat, el proyecto fue asignado a la Subdirección de Información Sectorial, dependencia en la que se conformó un equipo interdisciplinario de trabajo conformado por economistas, arquitectos, financieros, ingenieros catastrales y geodesias, y abogados, quienes durante los 4 años de la administración de la Alcaldesa Mayor de Bogotá, Claudia López Hernández, trabajaron en el diseño de prefactibilidad, factibilidad y planificación del programa para su futura implementación, en el marco de la normativa vigente y de la mano del avance alcanzado por la Región Metropolitana Bogotá-Cundinamarca.

Así, el presente documento se constituye en las memorias de ese trabajo y recapitulará los antecedentes y marco jurídico del programa, el trabajo administrativo adelantado, así como los riesgos y desafíos que hicieron parte de este proceso.

## 1. Antecedentes

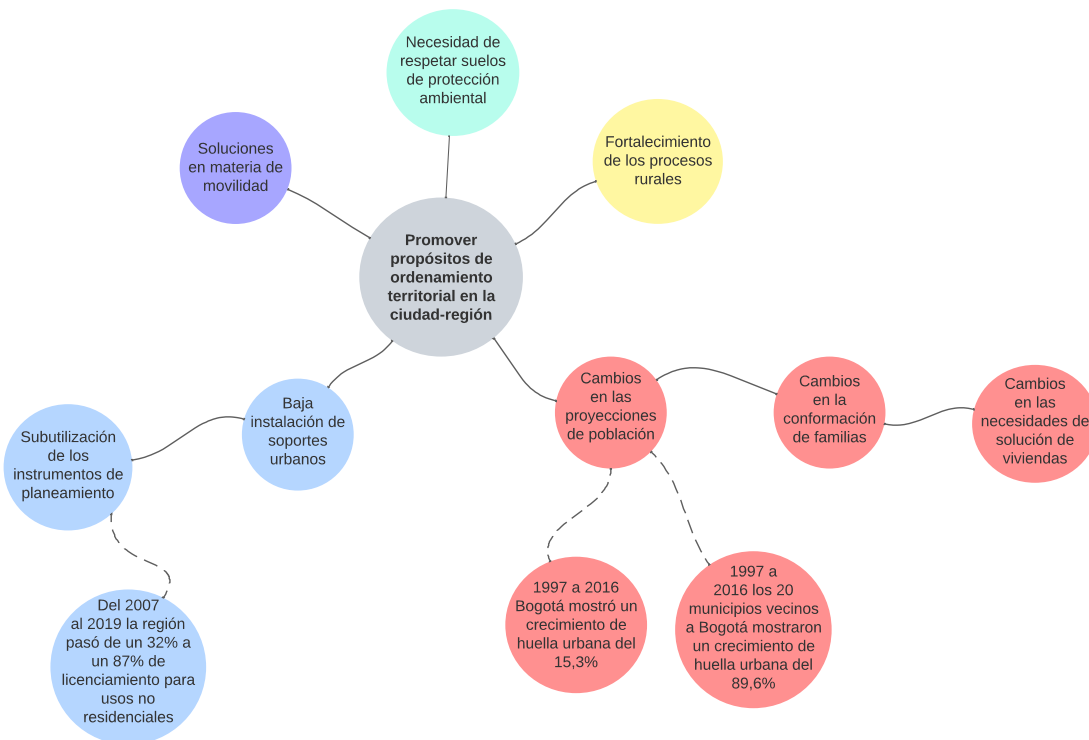
### 1.1. Objetivos del Plan Distrital de Desarrollo y creación del programa 52

Uno de los cinco propósitos en torno a los que se organizó el Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024 es el de *Construir Bogotá-Región* con gobierno abierto, transparente y ciudadanía consciente, ello, teniendo en cuenta que, como lo señalan las bases del referido plan, el papel de los territorios se ha redimensionado, dando a los municipios y departamentos la posibilidad de aprovechar sus complementariedades para conformar y consolidar alianzas estratégicas entre distintos actores dentro de una visión conjunta de región y de desarrollo a través del fortalecimiento de lazos y la realización de proyectos estratégicos en torno a problemáticas comunes como infraestructura, movilidad, vivienda, ambiente, desarrollo económico o empleo.

Así mismo, como se resalta en el mismo documento de bases del plan, en la medida en que se ha venido dando mayor responsabilidad a las regiones como articuladores del desarrollo, Bogotá emprendió un proceso en el que orientó su Plan de Ordenamiento Territorial - POT y sus respectivos planes de desarrollo, a consolidar y fortalecer el proceso de regionalización adelantado entre Bogotá y Cundinamarca, y a promover la conformación de una Región Central del país, entre otros.

En la construcción del diagnóstico para identificar las soluciones apropiadas que permitieran cumplir con los logros trazados para el propósito de construir Bogotá-Región se encontraron una serie de problemas atados a la transformación de las dinámicas urbanas, que a su vez devienen de las circunstancias políticas, sociales y económicas del país, y de esta manera se visibilizan dentro del PDD, los siguientes hechos:

Ilustración 1. Hechos con influencia directa en el desarrollo del territorio de acuerdo con el Plan Distrital de Desarrollo.

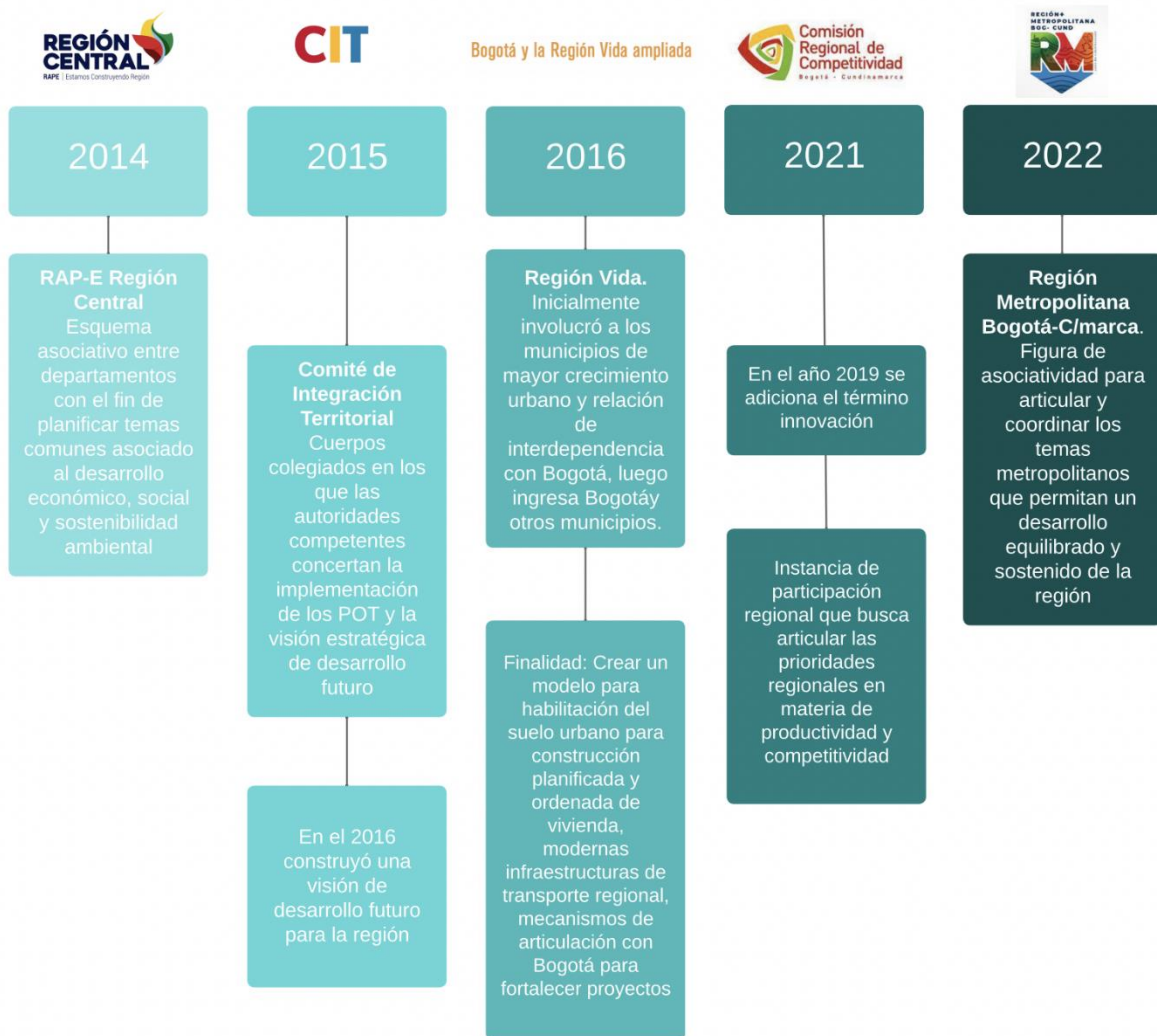


Fuente: Elaboración propia, SDHT - SIS

Junto a ello, esta visión regional se intensifica a partir de los intentos impulsados por diferentes sectores en varias oportunidades para consolidar una alianza regional que haga frente a las problemáticas territoriales que superan los límites político administrativos establecidos, y que ha dado como resultado la participación de Bogotá en distintos escenarios de gobernanza como se registra en el siguiente gráfico, aclarando que, para el momento de elaboración de las bases y adopción del PDD, se estaba discutiendo la creación de la región metropolitana Bogotá Cundinamarca.



Ilustración 2. Escenarios de gobernanza multiescalar



Fuente: Elaboración propia, SDHT - SIS

Junto a lo anterior, todos los datos generados en el proceso de construcción del plan distrital de desarrollo, dentro del propósito con enfoque regional tuvieron como común denominador el ordenamiento territorial, y la indiscutible necesidad de orientar todos los esfuerzos para lograr un planeamiento organizado en lo local, pero también en sus escalas territoriales más próximas con el fin de adaptarse apropiadamente a los cambios que los diferentes actores de la sociedad están generando y necesitando.

Así , la necesidad de contar con un **banco regional de tierras o inmobiliario** surge de la identificación de algunos problemas de parte de la comunidad y de parte de la institucionalidad en la forma en la que se ha venido gestionado el suelo y en la forma en la que se están ordenando los territorios, y por ello, llama la atención a) una falta de disposición de información sobre suelo disponible y vacante en la región y a su vez, de análisis del mercado inmobiliario, (ii) deficientes lineamientos de políticas de suelo, (iii) carencia de mecanismos de articulación de instancias de coordinación regional, y (iv) carencia de un proyecto Bogotá-región.

Dentro de la ficha EBI-D, previamente mencionada, el desarrollo del proyecto contempla el siguiente alcance:

*“Los Bancos de Tierra, en términos de planificación urbana, buscar tener una provisión de terrenos aptos para futuros desarrollos, aunque no sólo de vivienda, permitiendo el cualquier uso útil en determinadas zonas, un banco de tierras puede ayudar a controlar el precio de la tierra, para que no se especule con su precio, esto es fundamental para poder ofrecer vivienda de interés social a la ciudad y la región. La figura de los bancos de tierra está contemplada desde la Ley 9 de 1989, pero a la fecha en el distrito no se han utilizado los mecanismos que puede utilizar el Distrito para congelar el precio de la tierra. El banco de tierras permitirá a futuro promover la oferta masiva de suelo urbano que facilite la ejecución de proyectos de vivienda para familias en estratos 1 y 2.*

*La creación del banco regional de tierras proporcionará una oferta de terrenos aptos y precios asequibles para la habilitación de suelo destinado a proyectos de vivienda social urbanos y rurales. En ese sentido, se alinea con varios aspectos relacionados con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en especial en el ODS 11 que señala <Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles>, dado que la disponibilidad de suelos aptos y asequibles de terrenos generará una oferta de vivienda con esas condiciones, a las cuales podrán tener acceso hogares de menores ingresos y/o con condiciones socioeconómicas que pueden generar vulnerabilidad tales como pertenecer a grupos poblaciones como víctimas de desplazamiento, mujeres cabeza de familia, comunidades étnicas, entre otros.”*

De esta manera, se traza como objetivo general del proyecto el de implementar un banco regional de tierras, apoyado en tres objetivos específicos que son relacionar la información de suelo disponible y vacante para la ciudad Región, promover mecanismos de articulación de instancias de coordinación regional, y generar lineamientos, instrumentos y/o estrategias de articulación regional. Para ello, como metas asociadas al proyecto, y definidas únicamente para la vigencia del plan de desarrollo, se definieron:

*Tabla 1. Metas del proyecto de inversión*

No.	Proceso	Magnitud	Unidad de medida	Descripción
1	Construir	1	Inventario de suelo	Disponible vacante en la ciudad región
2	Desarrollar	1	Documento	De balance de los mecanismos de articulación de instancias regionales
3	Desarrollar	3	Documento	De lineamientos técnicos de articulación regional

Fuente: Elaboración propia, SDHT - SIS

Finalmente, es importante señalar que el Plan Distrital de Desarrollo, dentro de una escala subregional estableció como meta el promover procesos de integración y ordenamiento territorial en la Bogotá-Región sostenibles social, económica, ambiental e institucionalmente, objetivo para el que define dentro del componente programático tres estrategias:

- Ajustar el Plan de Ordenamiento Territorial,
- Definir e implementar una estrategia que conduzca a la conformación de la Región Metropolitana, y
- Viabilizar hectáreas para el desarrollo de proyectos en la ciudad relacionados con la región en temas ambientales, de movilidad, espacio público, vivienda, revitalización, sistema de cuidado, servicios urbanos, empleo y productividad.

Lo anterior es importante para el proyecto general del banco por tratarse de estrategias complementarias y concomitantes.

### 1.1. Decreto Distrital 555 de 2021. Plan de Ordenamiento Territorial

En cumplimiento de las metas propuestas dentro de su plan distrital de desarrollo, la Administración Distrital inició el proceso de revisión del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá, y luego de surtir los pasos legalmente establecidos lo adoptó mediante decreto distrital el 29 de diciembre de 2021 con el No. 555.

En línea con las exigencias actuales de construcción y consolidación de una gobernanza multiescalar, el POT Bogotá incluye como uno de sus desafíos el de consolidar una gobernanza regional eficiente y responsable que garantice la sostenibilidad ambiental, el desarrollo social y la competitividad, así como la vida digna, la movilidad, el acceso equitativo a las oportunidades, en el marco de la solidaridad y confianza entre los territorios con los cuales Bogotá comparte relaciones funcionales.

Así entonces, dentro de las políticas a largo plazo que se traza el POT se busca integrar la visión regional dentro de los temas más estratégicos que trascienden las fronteras político-administrativas, entre ellas, la protección de los recursos naturales, el mejoramiento de los sistemas de transporte, ampliación y mejoramiento de la prestación de los servicios públicos, la construcción conjunta e implementación de instrumentos de planeación, gestión y financiación de escala metropolitana y regional para el desarrollo de proyectos de interés regional, vivienda VIS, VIP, y nodos de equipamiento.

Se reconoce también que la visión de ordenamiento territorial que se incluye en el plan podrá ser concretada a través de instrumentos de planeación, gestión y financiación, y para el efecto, se incorporan estos instrumentos en su capítulo segundo bajo la determinación de que, entre otros, facilitan la ejecución de actuaciones y acciones urbanísticas, y permiten asegurar el reparto equitativo de cargas y beneficios.

En lo que corresponde a los instrumentos de gestión se definen en el artículo 508 del POT como aquellos que facilitan la ejecución de las acciones y actuaciones urbanísticas, la reconfiguración jurídica y física de los inmuebles, y la *obtención del suelo* o su destinación a las finalidades urbanísticas, sociales, económicas y ambientales definidas.

Uno de esos instrumentos corresponde al **banco de tierras o inmobiliario** que se introduce dentro del margen legalmente definido en la Ley 9 de 1989 y la Ley 388 de 1997 con los siguientes propósitos:

- “1. Facilitar la ejecución de proyectos integrales y actuaciones estratégicas que incluyan la oferta de vivienda de interés social y prioritario conjuntamente con actividades económicas para mejorar la oferta de empleo y que tengan como finalidad regular los precios de este tipo de usos.
2. Constituir reservas de suelo para el crecimiento futuro de la ciudad o para asegurar que en los procesos de incorporación de suelo para usos urbanos exista suelo suficiente para el desarrollo de programas y proyectos de vivienda, en diferentes modalidades, para sectores de bajos ingresos con todos los soportes sociales y económicos necesarios.
3. Gestionar proyectos o programas de arrendamiento de la vivienda o a la formalización de la propiedad, por parte de los hogares con menores ingresos de la ciudad
4. Gestionar proyectos de carácter regional para lo cual podrá celebrar convenios interinstitucionales en la región para la compra y venta de suelo e inmuebles.
5. Promover figuras asociativas para el desarrollo de proyectos conjuntos en el marco de la región metropolitana Bogotá-Cundinamarca, y los mecanismos de asociación definidos en la ley orgánica de ordenamiento territorial o la norma que la modifique o sustituya.”

## **1.2. Ley 2199 de 2022. Creación de la Región Metropolitana Bogotá-Cundinamarca**

Ahora bien, de forma paralela a la adopción del Plan Distrital de Desarrollo, la Administración Distrital en conjunto con la Gobernación de Cundinamarca venía impulsando la creación de la Región Metropolitana Bogotá Cundinamarca, proyecto que obtuvo su primera gran victoria con la modificación del artículo 325 de la Constitución Política de Colombia a través del Acto Legislativo 02 de 2020 que define la creación de la Región Metropolitana Bogotá-Cundinamarca como entidad administrativa de asociatividad regional

de régimen especial, con el objeto de garantizar la ejecución de planes y programas de desarrollo sostenible y la prestación oportuna y eficiente de los servicios a su cargo.

Como parte del proceso de su entrada en operación se establecieron dos importantes pasos, el primero de ellos, obtener autorización del Concejo de Bogotá y de la Gobernación de Cundinamarca, y adicionalmente impulsar la expedición de la ley orgánica en la que se definiera el funcionamiento de la Región.

Mientras se adelantaban las correspondientes discusiones ante la corporación municipal y departamental, respectivamente, se impulsó el trámite legislativo del proyecto de ley No. 213 de 2021 en Cámara de Representantes y 152 de 2021 en Senado, que cursó de manera positiva los debates y fue aprobado mediante la Ley 2199 del 08 de febrero de 2022 cuyo objeto es adoptar el régimen especial para la Región Metropolitana Bogotá Cundinamarca, definir y reglamentar su funcionamiento, en el marco de la autonomía reconocida a sus integrantes por la Constitución Política.

En lo que respecta al banco regional de tierras, fue igualmente positivo el paso por el legislativo, toda vez que el proyecto planteado desde la Administración Distrital queda inmerso como una de las actividades que debe impulsar la región, así entonces, se establece que la Región ejercerá sus competencias, de manera prioritaria, en 10 áreas temáticas, siendo una de ellas el ordenamiento territorial y hábitat, que entre otras actividades debe *“Formular conjuntamente, con los municipios y el Distrito, instrumentos de planeación, gestión y de financiación, y constituir un banco regional de tierras en coordinación con las autoridades municipal y distrital, que permitan el desarrollo de proyectos de importancia estratégica para la implementación de los hechos metropolitanos.”*

A su vez, el Consejo Regional, como máximo órgano de gobierno de la Región tiene dentro de sus funciones autorizar la creación y/o participación en la conformación de bancos inmobiliarios para la gestión del suelo en los municipios de su jurisdicción.

Dentro de la exposición de motivos del proyecto de ley se señaló respecto al ordenamiento territorial y hábitat que *“La Región Metropolitana Bogotá - Cundinamarca reconoce la necesidad de un desarrollo armónico bajo una visión compartida que proteja y preserve la ecología principal y los suelos aptos para la agricultura.”*

Así mismo, que “el proyecto propone que la Región formule y coordine planes, programas, proyectos o políticas para la financiación y producción de vivienda y entornos adecuados tanto en zonas urbanas como en áreas rurales para la construcción y mejoramiento de la vivienda rural productiva y sostenible. La región tendrá la competencia para formular instrumentos de planeación, gestión y de financiación, que permitan el desarrollo de proyectos de importancia estratégica, así como para desarrollar programas y proyectos de mejoramiento de asentamientos, reasentamientos, infraestructura y equipamientos sociales y espacios públicos.”

Finalmente, valga señalar, como quedó mencionado tanto en la exposición de motivos, como en el proyecto de ley, y posteriormente en la ley, que las competencias entregadas a la región se ejercerán de acuerdo con la capacidad técnica, financiera y administrativa de la RMBC.

### **1.3. Acuerdo adhesión de Bogotá a la Región Metropolitana.**

La Ley orgánica 2199 de 2022 que desarrolla el artículo 325 de la Constitución Política determina que promovida la iniciativa de hacer parte de la región de parte del/ de la Alcalde/sa Mayor de Bogotá y del/ de la Gobernador/a del departamento de Cundinamarca, el Concejo Distrital de Bogotá y la Asamblea Departamental de Cundinamarca decidirán sobre el ingreso a la Región Metropolitana.

Dicho procedimiento se completó exitosamente para las dos entidades territoriales, siendo el departamento autorizado mediante la Ordenanza No. 085 del 08 de julio de 2022 de la Asamblea de Cundinamarca.

Para el caso de Bogotá, dicha autorización se obtuvo mediante Acuerdo Distrital 858 del 18 de noviembre de 2022 del Concejo de Bogotá.



## **2. Construcción de una visión regional del hábitat en la SDHT**

### **2.1. Misionalidad del sector hábitat y vinculación a los temas regionales.**

La Secretaría Distrital del Hábitat, fue creada mediante el Acuerdo Distrital 257 de 2006 con la misión de garantizar la planeación, gestión, control, vigilancia, ordenamiento y desarrollo armónico de los asentamientos humanos de la ciudad en los aspectos habitacional, mejoramiento integral y de servicios públicos, desde una perspectiva de acrecentar la productividad urbana y rural sostenible para el desarrollo de la *ciudad y la región* (artículo 111). Puntualmente, se le entregan los objetivos de (art. 115 ibidem):

- Formular las políticas de gestión del territorio urbano y rural en orden a aumentar la productividad del suelo urbano,
- Garantizar el desarrollo integral de los asentamientos y de las operaciones y actuaciones urbanas integrales,
- Facilitar el acceso de la población a una vivienda digna y articular los objetivos sociales económicos de ordenamiento territorial y de protección ambiental.

Complementando lo anterior, y ya dentro de la estructura orgánica de la Secretaría Distrital del Hábitat, se encuentran algunas funciones que trascienden la escala local y persiguen una coordinación para la consecución de los resultados esperados, entre esas, la Subsecretaría de Planeación y Política debe dirigir el diseño de la política habitacional, de mejoramiento integral y de servicios públicos en los ámbitos urbano, rural y *ciudad región*; la Subdirección de Gestión del Suelo diseñar las recomendaciones y los lineamientos del sector hábitat en el contexto de la *ciudad-región*, particularmente en gestión del suelo, vivienda y prestación de servicios públicos, así como diseñar los mecanismos de articulación con entidades del orden regional para la ejecución de planes, programas y proyectos del sector hábitat en el área rural y bordes urbano-rurales, así como para la *implementación de instrumentos de gestión del suelo* y de financiación de conformidad con el Plan de Ordenamiento Territorial y el Plan Distrital de Desarrollo, y la Subdirección de



Servicios Públicos la articulación con las empresas de servicios públicos de *todos los niveles* para la formulación de planes, programas y proyectos conjuntos en el ámbito de la integración y el desarrollo regional. Todas ellas incluidas en el Decreto Distrital 121 de 2008.

Es claro entonces que desde la génesis de la entidad se incorporó la necesidad de coordinar agendas en el desarrollo de una ciudad-región, ello, porque aunque la estructura del país delimita los territorios y las autoridades que sobre ellos pueden actuar, las dinámicas sociales y económicas de este han concentrado a las poblaciones en centros con mayor oferta de servicios, empleo y seguridad, situaciones no previstas normativamente y con un claro efecto negativo en el modelo de ordenamiento territorial.

Por eso, aunque hasta el año 2022 se logran canalizar los esfuerzos de organización regional entre Bogotá y Cundinamarca en una figura de asociatividad con fuerza jurídica vinculante, los antecedentes respecto a las intenciones para su creación son numerosas y, distintas, arrancando con una legítima preocupación sobre los municipios contiguos con mayor número de población y posibilidades de crecimiento, pasando por la necesidad de trabajo conjunto con los municipios de borde, su integración con 20 municipios en la denominada Región Vida<sup>1</sup>, su participación en la Región Administrativa y de Planificación RAP-E Región Central<sup>2</sup> con otros departamentos, hasta llegar a la conformación de la región metropolitana que une -ficticiamente- a Bogotá con el departamento de Cundinamarca y todos sus municipios a través de un ejercicio de identificación de fenómenos comunes que deben ser técnicamente sustentados y adoptados bajo la figura de los hechos metropolitanos.

En la práctica, cada uno de esos momentos de integración tienen un objetivo común y es el desarrollo articulado y más eficiente de los programas, planes y proyectos en cabeza de las autoridades administrativas porque con el fin de que sean realmente efectivos deben procurar una operación que acople las necesidades de los territorios, las cuales están

---

<sup>1</sup> La Región Vida Ampliada de Cundinamarca comprende a Bogotá más 20 municipios: Bojacá, Cajicá, Chía, Cota, El Rosal, Facatativá, Funza, Gachancipá, La Calera, Madrid, Mosquera, Sibaté, Soacha, Sopó, Subachoque, Tabio, Tenjo, Tocancipá, Zipacón y Zipaquirá.

<sup>2</sup> La Región Administrativo y de Planificación RAP-E Región Central está conformada por Bogotá y los departamentos de Boyacá, Cundinamarca, Huila, Meta y Tolima.

interconectadas y trascienden las delimitaciones otorgadas para el ejercicio de las funciones públicas.

“Es común encontrar que hábitat se defina como: el espacio que ocupa una población asentada o que crea un grupo; el medio en el cual vive una especie o del cual se beneficia; la vivienda donde se aloja un individuo o familia; o el territorio que estos ocupan.”<sup>3</sup>

De conformidad con ONU Hábitat “...*Más allá de la ocupación física de un territorio conformado por viviendas y entorno, el hábitat constituye el referente simbólico, histórico y social en el que se localiza el ser humano de manera multidimensional: política, económico-social y estético-ambiental, actuando complejamente en una cultura determinada. El hábitat significa así algo más que el techo bajo el cual protegerse, siendo el espacio físico e imaginario en el que tiene lugar la vida humana...*”.

De esta manera, y siguiendo con la aproximación que sobre el concepto de hábitat incluye el documento titulado documento técnico de soporte “Política Pública de Gestión Integral del Hábitat”, el entorno está dotado de los siguientes atributos: suelo, servicios públicos, vivienda, equipamientos, movilidad y espacio público físico.

Si bien, la cobertura de algunos de los atributos allí mencionados corresponde a las autoridades locales dentro de su jurisdicción, se requiere una actuación coordinada que permita dotar íntegra y apropiadamente el territorio toda vez que el espacio físico que hace parte del hábitat goza de una característica de ininterrupción y sus habitantes conviven en permanente desplazamiento para el ejercicio de actividades de residencia, educación, empleo, producción, entre otros.

Es por ello por lo que dentro de la Política de Gestión Integral de Hábitat de Bogotá 2022-2031, adoptada mediante el Decreto Distrital 561 de 2022 se incluye:

- Un enfoque regional que reconoce las interdependencias territoriales y funcionales entre Bogotá, municipios y departamentos vecinos como base para la gestión, planificación y financiamiento concertado del modelo territorial que garantice el

---

<sup>3</sup> Documento técnico de soporte “Política Pública de Gestión Integral del Hábitat” 2022-2031. Secretaría Distrital del Hábitat, en <https://observatoriohabitat.org/wp-content/uploads/2022/06/2019-11-14-DTS-PGISH-Final.pdf>

desarrollo urbano y rural sostenible de la región a través de los diferentes esquemas asociativos territoriales, y

- Se define la gestión integral del hábitat como el reconocer y dar respuesta a cada uno de los aspectos requeridos para mejorar la calidad de vida de los bogotanos, promoviendo el disfrute de manera equitativa e incluyente de bienes y servicios del territorio, implementando estrategias e instrumentos que faciliten el acceso a soluciones habitacionales dignas, reconociendo y respondiendo de manera diferenciada los diferentes tipos de hábitat para incidir en el desarrollo urbano sostenible de la ciudad.

Así mismo, establece como uno de sus objetivos el potenciar los procesos de gobernanza en la gestión del hábitat a través de diferentes estrategias, como la implementación de mecanismos de formulación de lineamientos de ordenamiento para la gestión integral del hábitat en la región, la implementación del banco regional de tierras, la formulación de lineamientos para el desarrollo de proyectos estratégicos regionales, la definición del hecho metropolitano del hábitat, y la implementación de acciones de cooperación técnica regional.

En lo que respecta a las competencias, no se trata de desconocer las funciones que están taxativamente señaladas en la norma ni la autonomía asignada Constitucionalmente, sino de reconocer cuáles son los elementos que nos desafían como región, y que al ser trabajados conjuntamente generarán un beneficio conjunto, tampoco se trata de sobreponer las decisiones de una entidad territorial sobre otra sino actuar bajo el marco jurídico y operativo definido para las entidades de asociatividad regional o a través de alianzas estratégicas.

## **2.2. Desarrollo de la agenda institucional para incorporar temáticas regionales de hábitat**

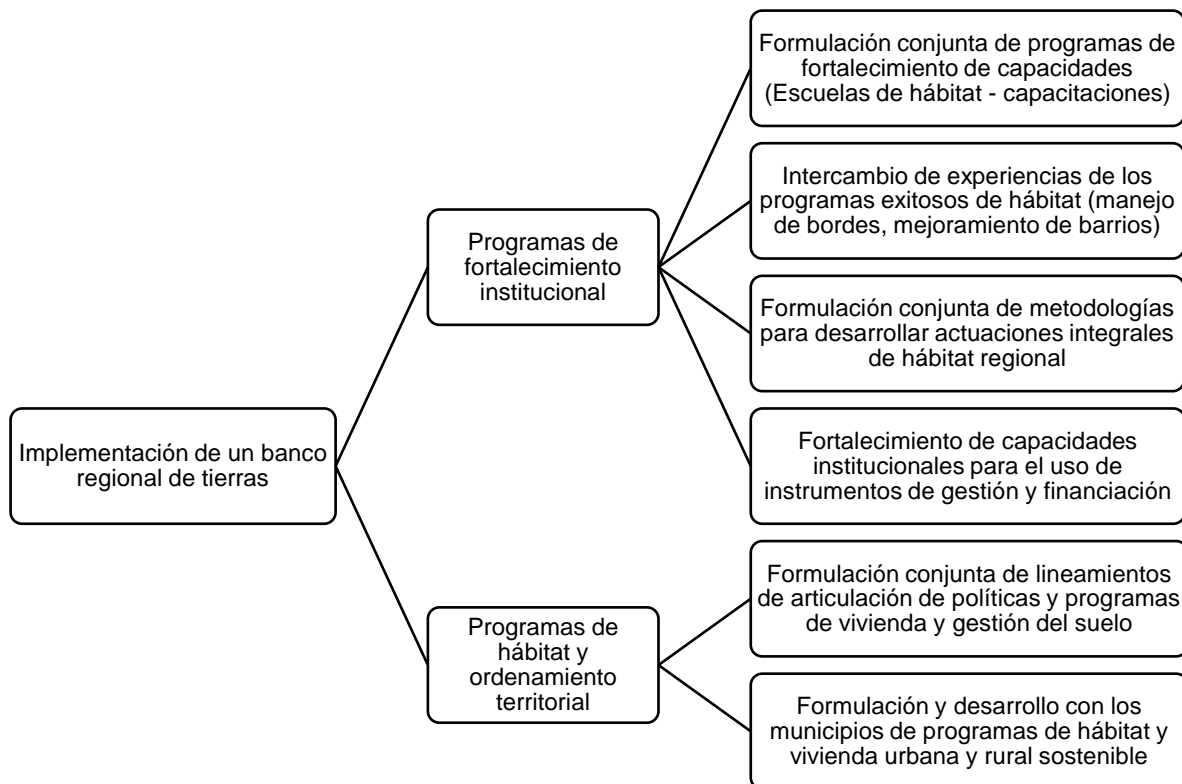
Si bien, como ya se indicó hasta aquí el proyecto de implementación de un banco regional de tierras, correspondiente al programa No. 52 del Plan Distrital de Desarrollo, se asignó a la Secretaría Distrital del Hábitat, estuvo claro desde un primer momento que requería de un trabajo articulado con otros sectores de la administración distrital e incluso,

departamental, teniendo en cuenta la magnitud que implica su puesta en marcha al tratarse del desarrollo de un instrumento que supera los límites de Bogotá y que busca tener como ámbito de aplicación la escala regional.

Establecida la necesidad de articular el trabajo con otros actores, se decidió identificar los otros temas de hábitat que trae consigo la implementación del banco o que se pueden desarrollar de manera simultánea, ello, como una estrategia abanico que permitiera proyectar la relevancia del proyecto y fructificar las mesas de trabajo con todos los grupos de trabajo.

Producto de ese análisis se construyó la siguiente agenda regional que, adicionalmente, permitió predecir el portafolio de servicios que puede estar a cargo del banco regional de tierras, en caso de ser creado:

*Ilustración 3: Agenda regional para la implementación del BRT*



Fuente: Elaboración propia, SDHT – SIS

La anterior identificación de temas, junto con la construcción del mapa de actores permitió establecer una agenda y un cronograma de trabajo que se dividió en dos fases, una de prefactibilidad y una de factibilidad para el análisis del proyecto, y conforme los objetivos esperados de cada una se inició el trabajo de enlace con los actores, actividad presente en ambas fases del proyecto:

Tabla 2: Actividades por fases del proyecto

FASE DE PREFACTIBILIDAD Años 2020 y 2021	FASE DE FACTIBILIDAD Años 2022 y 2023
<p><b>Datos:</b> Se realizó un análisis de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Antecedentes de otros bancos de tierras o figuras similares a nivel nacional e internacional.</li> <li>-Alcance de los procesos de gestión y adquisición del suelo.</li> <li>-Instrumentos para la gestión territorial metropolitana.</li> <li>-Análisis de la oferta de suelo y condiciones para el desarrollo de proyectos de escala municipal y regional.</li> <li>-Construcción de un mapa de actores</li> </ul>	<p><b>Datos:</b> Se realizó un análisis de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Principales problemáticas regionales en temas de hábitat.</li> <li>-Diagnóstico socioeconómico de las condiciones del territorio.</li> <li>-Caracterización del suelo</li> <li>-Análisis y recomendación de la figura jurídica más conveniente para la implementación del banco regional de tierras.</li> <li>-Alineación con otras políticas públicas</li> <li>-Alcance funcional y administrativo de la entidad que se recomienda constituir.</li> </ul>
<p><b>Marco jurídico:</b> Se realizó un análisis a partir de los diferentes escenarios jurídicos vigentes para el momento.</p>	<p><b>Marco jurídico:</b> Se realizó un análisis bajo las disposiciones de la Ley 2199 de 2022 expedida para la Región Metropolitana Bogotá Cundinamarca.</p>
<p><b>Análisis:</b> Contiene el estudio preliminar de los aspectos técnicos y financieros del proyecto, en el que además se revisaron y descartaron enfoques no viables o que no tenían posibilidad de éxito.</p>	<p><b>Análisis:</b> Contiene un estudio más detallado de los análisis técnicos, incluyendo una proyección financiera, evaluación de riesgos y recomendaciones</p>

	y se presentan las conclusiones sobre su viabilidad.
--	--

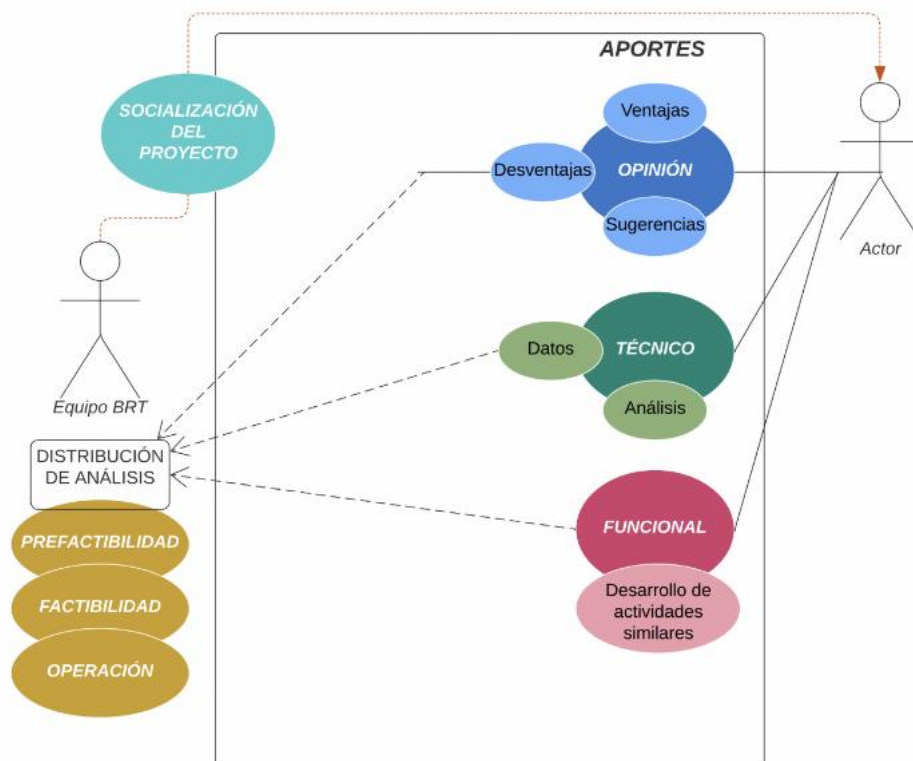
Fuente: Elaboración propia, SDHT - SIS

### 3. Articulación con otros actores

#### 3.1. Mapa de potenciales participantes o colaboradores en el proyecto

Por la magnitud y la escala del proyecto se definió desde un primer momento que su estructuración requeriría del enlace y articulación con otros actores, quienes, en el marco de sus competencias y actividades resultaban de interés complementario para su implementación. De esta manera, se señalaron tres actividades para ejecutar dentro de esta línea y en cada etapa del proyecto (prefactibilidad y factibilidad), un primer análisis de actores, un segundo paso de relacionamiento con otras entidades del nivel distrital, y uno final con mayor alcance en el que se realizaran acercamientos con actores de una escala superior (la nación), intermedia (la región) y externos (academia, gremios etc.).

*Ilustración 4. Metodología de articulación con actores*



Fuente: Elaboración propia, SDHT – SIS

Ahora bien, el objetivo a través de la identificación de estos grupos de interés contó con una estrategia de doble línea, es decir, un interés primario en la generación de información únicamente para el equipo a cargo del proyecto del banco regional de tierras con el fin de obtener datos, iniciar el análisis y definir el enfoque de este, y un interés secundario de llamar la atención sobre la existencia del proyecto con el fin de consolidar aliados e impulsores.

### 3.2. Identificación y construcción del mapa de actores

En la fase de prefactibilidad del proyecto, años 2020 a 2021, el equipo realizó una identificación de los actores potenciales con los que resultaba necesario iniciar un diálogo con el fin de presentar el programa incluido en el Plan Distrital de Desarrollo y capturar tanto las primeras impresiones hacia el mismo como información y datos relevantes para iniciar y complementar los análisis correspondientes.

Se realizó un análisis a partir del marco de actuación de los diferentes grupos que arrojó la clasificación de la Tabla 3.

*Tabla 3. Clasificación de actores*

Sector Público	Instancias Regionales	Sector Privado	Comunidad
Nivel Nacional	Comisiones de Ordenamiento	Gremios	Juntas de Acción Comunal
Nivel Regional	Mesas de Planificación	Cámara de Comercio de Bogotá	Veedurías Ciudadanas
Nivel Departamental	Asociaciones de Departamentos	Academia	Organizaciones Sociales y Comunitarias
Nivel Distrital	Comités de Integración	-	Cabildos indígenas
Nivel Municipal	Asociaciones de Municipios		Comunidad no organizada
	Consejos de Planeación		-

Fuente: Elaboración propia, SDHT - SIS



Para el año 2022, con el objetivo de conocer los intereses y planes de acción de otros actores, y a partir de allí, revisar la posible construcción de una agenda conjunta, se gestionaron diversos espacios de trabajo para discutir sobre las prioridades regionales y conocer las apreciaciones primarias que generaba el proyecto de creación de un banco regional de tierras.

La gestión de estas relaciones es fundamental para la construcción de los canales idóneos de comunicación que permitan presentar el proyecto en sus diferentes fases, y conocer sus aportes, evaluación, comprensión del proyecto, y si es del caso, establecimiento de compromisos conjuntos.

Para ello, el equipo de trabajo a cargo del proyecto priorizó los actores con los que se establecería un canal de comunicación, esto, para:

- Entregar una atención personalizada a las expectativas y rutas de trabajo que se establezcan en cada conversación.
- No concentrar los esfuerzos, tiempo y recursos del equipo únicamente en actividades de trabajo conjunto dejando de lado las demás actividades del proyecto.
- Generar expectativas de trabajo a partir de las capacidades técnicas y humanas del equipo.
- Evitar la dilución de los mensajes que puede suceder cuando se inicia una comunicación con una gran cantidad de actores.
- Buscar coaliciones de apoyo sólidas y clave para el proyecto y construir el escenario jurídico y técnico que consolidara dicha alianza.

### **3.3. Articulación distrital**

Una vez concluido el proceso de identificación de actores, se realizó una focalización de todos aquellos pertenecientes al sector público - nivel distrital con los que era imprescindible iniciar un diálogo detallado para la estructuración del programa, reconociendo los siguientes:

Tabla 4: Identificación de actores estratégicos del nivel distrital

Sector	Entidades	Relevancia
Hábitat	Secretaría Distrital del Hábitat	Además de ser la entidad responsable del programa, resultaba imprescindible recoger e incorporar en el análisis la visión del sector y contenido programático útil para el proyecto.
	Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C., hoy Renobo	Cumple funciones como banco de tierras del distrito.
	EAAB	Entidad que administra y regula el agua potable, saneamiento y recolección de residuos de Bogotá D.C., y algunos municipios de Cundinamarca.
	UAESP	Define y desarrolla las políticas de economía circular, así como de disposición y aprovechamiento de residuos en la ciudad.
Planeación	Secretaría Distrital de Planeación	Además de dirigir el ordenamiento territorial de la ciudad, se encuentra allí la dependencia a cargo del enlace regional del distrito.
	Comisión Intersectorial de Integración y de Competitividad	Instancia de coordinación distrital que articula los procesos de integración regional y de competitividad del Distrito Capital y de la Región.
Movilidad	Secretaría Distrital de Movilidad	Cumple funciones transitorias de la Agencia Regional de Movilidad y tiene a su cargo el desarrollo de proyectos regionales de movilidad que implican la gestión y

		adquisición de suelo, así como la identificación y declaración de los hechos metropolitanos de movilidad.
Desarrollo Económico	Secretaría Distrital de Desarrollo Económico	Desarrolla las funciones asociadas a las competencias entregadas a la Agencia de Seguridad Alimentaria y Comercialización, y participó en la identificación de los hechos metropolitanos, que, entre otros, requiere de la habilitación de infraestructura para el abastecimiento y desconcentración de las existentes.
Corporación Pública Administrativa	Concejo Distrital	Aprueba la entrada de Bogotá a la Región Metropolitana, y la creación de entidades.

Fuente: Elaboración propia, SDHT - SIS

Los resultados de ese proceso de articulación permitieron tejer importantes iniciativas colaborativas para la consolidación de las metas planteadas para el programa, en el que además fue posible comprender y definir con exactitud los posibles roles, responsabilidades y expectativas alrededor de la creación de una entidad con funciones de banco regional de tierras. Este proceso fue clave para comprender quiénes estaban directamente interesados en impulsar el programa o en hacer parte de éste de llegar a lograrse el objetivo general, que es su creación, y así mismo en conocer quiénes no estaban interesados por inexistencia de relaciones funcionales, por conflictos de interés, falta de beneficio, recursos limitados, prioridades divergentes, competencia directa o incertidumbre futura. De esta manera, la respuesta de los actores distritales con los que se inició un diálogo fue la siguiente:

Tabla 5: Resultados del proceso de articulación distrital

Con Interés	Sin Interés
<p><b>Secretaría Distrital de Planeación</b></p> <p>Completamente interesada en el desarrollo del proyecto al contar en su estructura con la oficina que coordina los procesos de integración regional de Bogotá D.C.</p> <p>Adicionalmente, dentro de la Secretaría Distrital de Planeación se contó con un apoyo para la socialización de las fuentes de información usadas para la construcción de los análisis del tema, de parte del Observatorio de Dinámicas Urbano Regionales ODUR.</p> <p>La Comisión Intersectorial de Integración y de Competitividad, cuya secretaría técnica está a cargo de la SDP, informó que para el periodo 2022-2023 la prioridad de la región está en el sector movilidad y desarrollo económico, sin embargo, apoya la iniciativa del sector hábitat por iniciar los análisis de los datos relacionados con el sector.</p>	<p><b>Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C., hoy Renobo</b></p> <p>Aunque es la entidad del distrito cuyas competencias están directamente relacionadas con la ejecución del programa, manifestaron no contar durante la presente administración con un equipo que analice el impacto de entregarle a esta entidad distrital un alcance regional, y su prioridad es el desarrollo de proyectos distritales.</p>
<p><b>Concejo Distrital</b></p> <p>Dentro de sus funciones de control, mostró gran interés en el banco regional de tierras durante el proceso de autorización de ingreso de Bogotá a la Región</p>	<p><b>EAAB y UAESP</b></p> <p>Si bien, se trata de entidades con las que el banco regional de tierras puede articularse para el desarrollo de proyectos estratégicos, se considera importante el</p>

<p>Metropolitana, exponiendo los beneficios que podría traer una entidad de esta naturaleza, pero también los grandes riesgos, relacionados en su mayoría con prácticas administrativas y políticas irregulares que se han visto en diferentes territorios.</p> <p>Es un actor fundamental dentro del momento en el que se discuta la creación de la entidad ante el Consejo Regional de Movilidad.</p>	<p>estudio de actividades conjuntas cuando la entidad haya sido creada y esté operando.</p> <p>Desde la UAESP manifiestan un interés directo en la estructuración de proyectos relacionados con la gestión de residuos y la formulación de sus planes, así como en la búsqueda de proyectos de economía circular, considera fundamental al banco para la gestión de suelos relacionada con temas de disposición y aprovechamiento.</p>
	<p><b>Secretaría Distrital de Movilidad</b></p> <p>Su interés principal es el desarrollo de las actividades que le fueron asignadas a través de la Ley 2199 de 2022, incluyendo la implementación de la Agencia Regional de Movilidad.</p> <p>Pueden tejerse relaciones importantes durante la ejecución de los proyectos en los que se requiera apoyo para la gestión y adquisición de suelos, por lo que, habrá un interés más profundo cuando el banco de tierras ya esté creado.</p>
	<p><b>Secretaría Distrital de Desarrollo Económico</b></p> <p>No se evidencia una relación directa durante el proceso de análisis de creación o implementación de la entidad, sin embargo, en el marco del cumplimiento de las funciones que le fueron otorgadas a la entidad por la Ley 2199 de 2022 a través de</p>

	<p>su Agencia de Seguridad Alimentaria puede requerir aliados estratégicos para la habilitación de zonas de abastecimiento o desconcentración de otras.</p>
--	---

Fuente: Elaboración propia, SDHT - SIS

Vale la pena, presentar un complemento especial para las relaciones generadas entorno al Concejo de Bogotá, en el sentido de señalar que:

El equipo del banco regional de tierras adelantó un trabajo de acompañamiento, ante el Concejo de Bogotá, para impulsar el proyecto de acuerdo de entrada a la región metropolitana, iniciativa de la Administración Distrital, en sus dos oportunidades, primer semestre de 2022 – proyecto retirado- y segundo semestre de 2022, ello en lo correspondiente al área temática de hábitat incluida en la Ley 2199 de 2022.

De esta manera, se adelantó un acompañamiento presencial de los debates adelantados, junto a la consolidación de los interrogantes planteados por los concejales y la ciudadanía con el fin de elaborar las correspondientes respuestas con los soportes cualitativos y cuantitativos.

De la misma manera, se realizó seguimiento a las audiencias públicas (19 y 20 de abril de 2022, y 28 de septiembre de 2022) convocadas por el Concejo Distrital dentro del trámite de los dos proyectos de acuerdo presentados, recogiendo todos los interrogantes y observaciones planteadas por los asistentes.

Es importante agregar que todos los elementos discutidos ante el Concejo, relacionados con el banco de tierras, fueron analizados e incorporados en el análisis para la implementación del proyecto.

### 3.4. Articulación regional

Con el fin de dar a conocer el proyecto y entender las diferentes perspectivas e intereses que se pudieran tener sobre el mismo, y, para establecer la estrategias y tiempos en los que se iniciarían esos diálogos se identificó la necesidad de adelantar conversaciones con los siguientes actores del nivel regional:

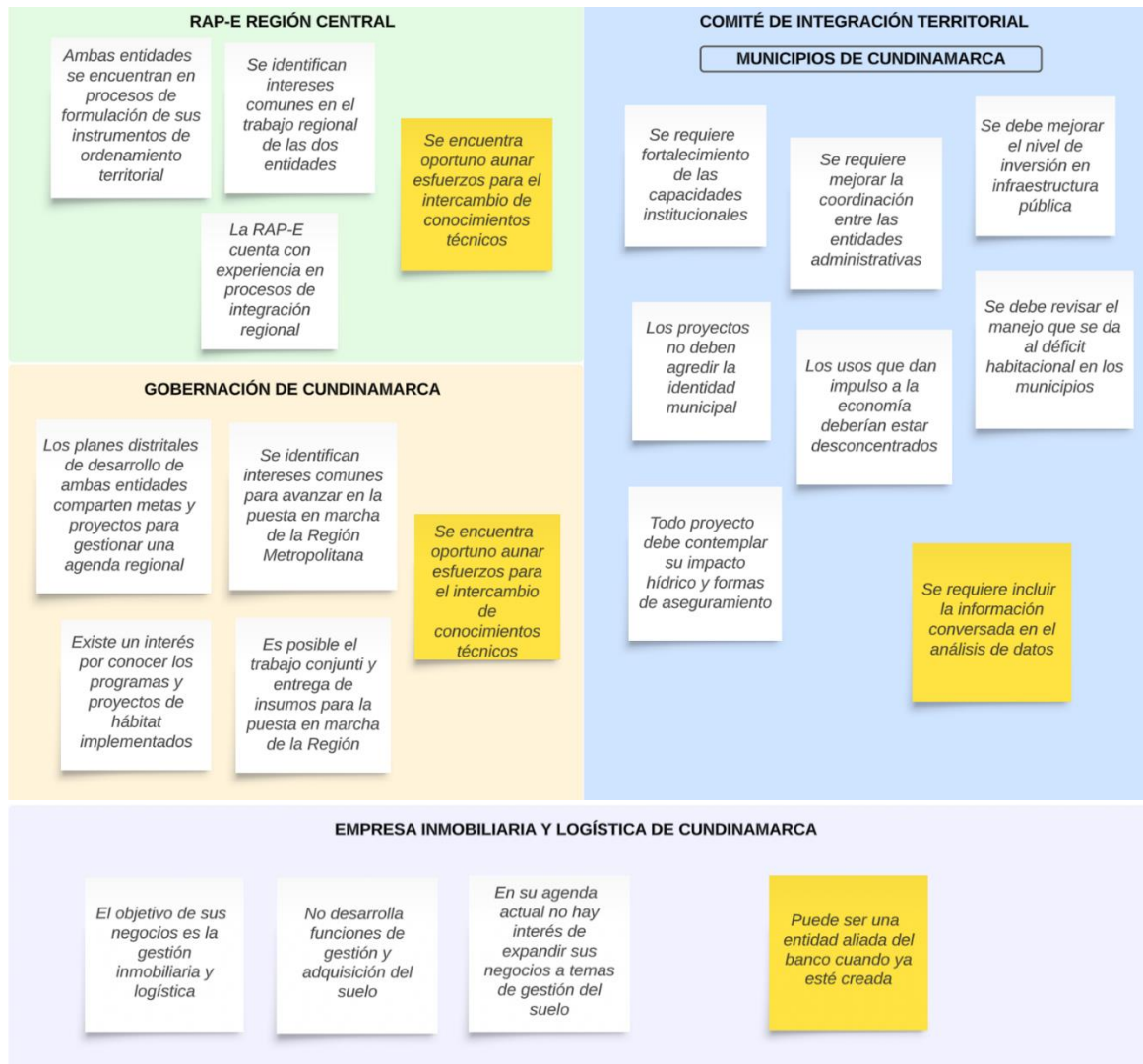
*Tabla 6: Actores estratégicos del nivel regional*

Actor	Entidades	Relevancia
Comité De Integración Territorial		Instancia de participación que integra entidades territoriales, gremios, y otros actores con el fin de definir visiones respecto al ordenamiento territorial.
Región Administrativa y de Planificación Especial Rape-Región Central		Esquema que promueve la realización de programas y proyectos regionales mediante la articulación de los departamentos asociados (Bogotá-Boyacá-Cundinamarca-Huila-Meta y Tolima).
Gobernación de Cundinamarca	Secretaría de Integración Regional Secretaría de Hábitat y Vivienda	La Secretaría de Integración Regional como dependencia encargada de gestionar y articular las iniciativas de carácter regional. Y la Secretaría de Hábitat y Vivienda como dependencia encargada de las políticas de vivienda urbana, rural y asociados.
Agencia Inmobiliaria y de Servicios Logísticos de Cundinamarca		Empresa industrial y comercial del orden departamental, encargada del desarrollo y ejecución de actos o negocios inherentes a la prestación de servicios de administración de bienes inmuebles públicos y privados, mantenimiento, gerencia de construcción de proyecto, entre otros.

Fuente: Elaboración propia, SDHT - SIS

Luego de lograr los enlaces con los actores previamente identificados, presentar los objetivos del proyecto, así como los avances y análisis obtenidos hasta el momento, las principales percepciones entregadas por ellos se recogen en el siguiente tablero:

*Ilustración 5. Principales percepciones de los actores*



Fuente: Elaboración propia, SDHT – SIS

Tanto con la RAPE Región Central como con la Gobernación de Cundinamarca, a través de sus Secretarías de Integración Regional y de Hábitat y Vivienda, se generó un escenario



de total cohesión respecto al enfoque regional y a los objetivos generados con la entrada en operación de la Región Metropolitana Bogotá Cundinamarca, que evidenció la necesidad de generar una alianza estratégica para el intercambio de conocimientos y el trabajo conjunto en aras de aportar información técnicas para la entrada en operación de la región metropolitana.

Así entonces, como actividad alterna y complementaria al proyecto del banco regional de tierras se realizó la suscripción de un convenio interadministrativo de cooperación -sin recursos-, con cada una de estas entidades, con el fin de aunar esfuerzos técnicos que permitieran integrar y profundizar en los programas de hábitat, y los lineamientos del ordenamiento del territorio desde el sector hábitat.

Junto con ello, y dentro de los intereses principales de esta entidad al suscribir estos convenios se encontraba la búsqueda de socios para fortalecer el proyecto de implementar un banco regional de tierras, la identificación de las necesidades y elementos que podrán ser gestionados a través de la creación de esta entidad y la difusión del análisis adelantado a los integrantes y colaboradores tanto de la Gobernación de Cundinamarca como de la RAPE Región Central.

Dentro de los elementos que motivaron estas alianzas con miras al fortalecimiento del programa de implementación del banco se encuentra que esta figura es una herramienta que permite materializar las políticas y proyectos de ordenamiento territorial y que se acompaña con la visión, que corresponde a la que se quiere imprimir al banco regional de tierras, de una entidad que no actúe exclusivamente como comprador del suelo sino que persigue un modelo integral de desarrollo que integra todos los componentes urbanísticos requeridos..

Adicionalmente, sirve de puente para que sus miembros, departamento en el caso de la RAP-E, y municipios en el caso de la Gobernación de Cundinamarca, presenten a sus miembros la existencia de este proyecto, sus beneficios, su potencial, con el fin de que se replique o se busquen mecanismos de actuación conjunta.

Incluso, se evidencia una importante necesidad de capacitar a las entidades territoriales, sus alcaldías y gobernaciones en el alcance que puede lograr este instrumento de gestión, que se complementa con la necesidad de implementar instrumentos de financiación.

Todo lo anterior también se puede acompañar con los instrumentos de ordenamiento territorial, siendo muy útil para aquellos lugares que están discutiendo la revisión de estos o su formulación, un ejemplo de ello es la RAP-E Región Central que, para el momento de discusión de este tema, se encontraba formulando su Modelo de Ordenamiento Territorial -MOT.

Presentamos entonces los elementos principales acordados y logrados con la suscripción de los dos convenios mencionados.

### **3.4.1. Convenio interadministrativo SDHT- RAP-E Región Central**

La Secretaría Distrital de Hábitat adelantó la suscripción del Convenio SDHT 1241 de 2022 con la RAP-E, con fecha de inicio del 9 de diciembre de 2022 y un plazo de 18 meses para desarrollar acciones conjuntas de asistencia y cooperación técnica que permita fortalecer los procesos de integración regional.

A partir de su inicio, los equipos de trabajo concertaron un trabajo que contempló 4 líneas de acción estratégicas las cuales corresponden a cooperación y asistencia técnica, estructuración de instrumentos para una gestión integral, fortalecimiento y uso articulado de la escuela de hábitat, instrumentos para una gestión integral y sostenible del suelo y el recurso hídrico, iniciativas de economía circular, energías renovables y alternativas como se describen a continuación:

#### **Línea 1. Cooperación y asistencia técnica**

##### **a. Evento fortalecimiento de acueductos comunitarios**

Dentro de los temas priorizados por parte de la Gerencia de la RAP-E y la Secretaría de Hábitat se definió la gestión del recurso hídrico, específicamente, en los temas relacionados con los acueductos comunitarios. Para abordarlo, se acordó la realización de un evento presencial, preferiblemente en una localización rural o en donde funcione un acueducto de estas características, con presencia de este tipo de asociaciones tanto de Bogotá como de la región, definidas por la rap-e, con el fin de iniciar un proceso de generación de alianzas y de fortalecimiento de su operación, así mismo, con el objetivo de capturar información

que permita revisar, mejorar, complementar los planes, programas y proyectos en curso o futuros sobre el tema.

Como parte de la organización para el tema, se solicitó apoyo a la Subdirección de Información de Servicios Públicos, que en el Distrito desarrolla las funciones propias de adelantar los planes y programas relacionados con la cobertura, calidad y disponibilidad de los servicios, para, con su experiencia estructurar los contenidos en los que se quiere profundizar en el evento, que son:

- Identificación general de los acueductos
- Antecedentes
- Organización jurídica
- Institucionalidad
- Comercialización
- Financiamiento y apoyos
- Subsidios
- Gestión de las fuentes hídricas
- Logros, dificultades y retos

Por elementos asociados a la carga logística que implicaba el traslado a otros departamentos, el evento no se realizó de manera presencial, pero sí virtualmente el 01 de noviembre de 2023, con asistencia de integrantes de los equipos de la Secretaría de Hábitat del Distrito, RAP-E Región Central y la Gobernación de Boyacá. Adicionalmente, este material quedó incorporado en las plataformas virtuales para consulta de cualquier interesado.

Enlace: <https://www.youtube.com/watch?v=dd9fzoB6OoQ&t=3s>

**Línea 2. Fortalecimiento y uso articulado de la Escuela de Hábitat:** Se realizó la construcción conjunta de escenarios virtuales de capacitación sobre los escenarios de asociatividad regional y gobernanza multiescalar, en los siguientes aspectos:

- a. La Secretaría Distrital del Hábitat socializó con la RAPE la oferta y aproximaciones académicas que se han generado durante la administración 2020-2023, para que en caso de estar interesado o identificar un grupo focal al que pueda ser útil el contenido.
  - La Secretaría Distrital del Hábitat desarrolló un instrumento de captura de información bajo la metodología de encuesta que busca identificar las mayores necesidades de capacitación de los municipios.
- b. Lección de hábitat y región

De manera conjunta, la RAP-E y la Secretaría de Hábitat desarrollaron una lección para socializar con los municipios y dejar habilitada en el portal web de ambas entidades. El enfoque de la lección aborda el hábitat en su visión regional en el marco de las diferentes figuras de asociatividad que están operando simultáneamente.

Para el efecto, se organizó el contenido de la lección en tres módulos, siendo el primero de ellos una aproximación conceptual a los términos de hábitat, entorno, territorio; para en un segundo módulo, con la participación de dos expertos profundizar en los elementos que integran el hábitat, su importancia, la visión regional que ha desarrollado con las transformaciones urbanas y rurales del país, así como la revisión de los diferentes esquemas de asociatividad permitidos por la Constitución Política que han modificado la forma de operar por parte de las autoridades administrativas.

En el tercer y último módulo corresponde a un conversatorio entre la Secretaria de Hábitat y el Gerente de la RAP-E en el que se dialoga qué temas del hábitat requieren ser abordados de manera regional, por qué, cómo ha aportado la creación de la RAP-E al desarrollo de proyectos regionales y cuál es la forma más apropiada de coordinar el trabajo con la región metropolitana.

La lección se encuentra en el siguiente link:  
<https://escuela.habitatbogota.gov.co/course/index.php?categoryid=4>

**Línea 3. Estructuración de instrumentos para una gestión integral y sostenible del suelo y el recurso hídrico:**

La Secretaría de Hábitat Bogotá le presentó a la RAP-E la política integral de gestión del hábitat y el enfoque regional del Plan de Ordenamiento Territorial.

La RAP-E le presentó a la Secretaría de Hábitat Bogotá el plan estratégico de acción, el plan de seguridad hídrica y el modelo de ocupación territorial que se encuentra en formulación.

Con el fin de contribuir con los lineamientos para la construcción del MOT de la Región Central, el que tiene como núcleo esencial la seguridad alimentaria, se realizaron mesas técnicas entre los equipos en las que se compartió desde el equipo técnico del hábitat los elementos de financiación, gestión y planeación del suelo que contribuyan al diseño del instrumento de ordenamiento.

Como segunda actividad, la Secretaría de Hábitat presentó a la RAP-E el trabajo de formulación del banco regional de tierras establecido en el plan distrital de desarrollo y que se proyecta, sea institucionalizado en la Región Metropolitana Bogotá Cundinamarca.

El eje de sustentabilidad ecosistémica y manejo de riesgos de la RAP-E está adelantando la identificación de los programas o proyectos que se adoptarán en el marco de acción del Plan de Seguridad Hídrica, en algunos de los cuales podría aplicarse la metodología propuesta del banco regional de tierras, con el fin de gestionar suelo para generar áreas de conservación en las cuencas hidrográficas que cuentan con financiación de actores privados (Biocuenca, Femsá).

**Línea 4. Iniciativas de economía circular, energías renovables y alternativas.**

Hasta el momento de elaboración del presente documento, no se había iniciado el trabajo correspondiente al alcance de esta línea de acción.

A manera de evaluación de resultados, este convenio logró el establecimiento de relaciones importantes con un actor estratégico en la región que conoce, maneja y coordina

información relevante de los departamentos que lo integran para conocer la situación actual de los territorios, y a partir de ahí, estructurar planes o programas relevantes, instrumentos que requieren un trabajo conjunto para adoptar metodologías altamente efectivas, replicar experiencias exitosas y omitir actividades que no han logrado los resultados esperados.

Se ratificó durante la ejecución de estas actividades que Bogotá es un actor fundamental que tiene como reto estar en constante contacto con las demás autoridades territoriales para de manera coordinada atender las situaciones de escala local o supralocal que la dinámica urbana superan las divisiones político-administrativas.

### **3.4.2. Convenio interadministrativo SDHT - Gobernación de Cundinamarca**

La Secretaría Distrital de Hábitat adelantó la suscripción del Convenio SHDT 1076 de 2022 con la Secretaría de Integración Regional y la Secretaría de Hábitat y Vivienda de Cundinamarca, con fecha de inicio del 18 de octubre de 2022 y un plazo de 15 meses con el objetivo de aunar esfuerzos para adelantar acciones conjuntas en materia de asistencia y cooperación técnica y jurídica que permitan el desarrollo de proyectos integrales de hábitat entre Bogotá y Cundinamarca que fortalezcan la integración regional, sin erogación presupuestal.

A partir de su entrada en inicio, los equipos de trabajo concertaron un trabajo que contempla 4 líneas de acción estratégicas que corresponde a cooperación y asistencia técnica, instrumentos de gestión territorial, gestión de proyectos de hábitat, e insumos técnicos para la región metropolitana y se describen a continuación:

**Línea 1. Cooperación y asistencia técnica: Enfocada principalmente en un intercambio sobre el reconocimiento y socialización de los programas y proyectos de vivienda rural y de mejoramiento de vivienda rural.**

- a. Como primera actividad, las partes acordaron realizar una identificación de los temas que al interior de sus entidades consideran prioritario profundizar, o, por el contrario, cuyo nivel de avance e implementación puede ser socializado con las partes que hacen parte del convenio.

Dentro de esta línea, fue estratégico para Bogotá realizar un análisis de los contenidos que han sido desarrollados por la Escuela de Hábitat, que corresponde a un proyecto de desarrollo y profundización de contenidos de interés del sector hábitat.

Producto del análisis se construyó una matriz de temas, para que, de manera conjunta, se realizara una selección de los asuntos de interés para que en el marco del convenio fueran explorados, y del que se seleccionaron prioritariamente la vivienda rural y el mejoramiento de barrios.

b. Intercambio de experiencias para la ejecución de proyectos de vivienda rural.

El desarrollo de esta línea de trabajo fue priorizada al encontrar coincidencias en elementos preponderantes tanto para la Gobernación como para la Administración Distrital. De un lado, la Gobernación ha recalcado la importancia del apoyo a la vivienda rural como parte de un hábitat integral en Cundinamarca pues además de que buena parte de su población habita en zona rural, la mayoría de los suelos de los municipios son considerados de vocación agropecuaria. Por su parte, la actual administración del Distrito ha dedicado considerables esfuerzos al mejoramiento de la vivienda rural conscientes de la representativa porción rural del territorio distrital que abarca más del 75% de la totalidad y que ha sido tradicionalmente un aspecto con menor atención que las problemáticas urbanas por la obviedad que supone la complejidad de la ciudad capital.

De cara a ello, se realizaron al menos tres jornadas de trabajo conjunto, entre abril y junio de 2023, en las que la información fluyó con claridad y amplitud entre las partes, dejando manifiesta la voluntad colaborativa de ventilar los pormenores de las gestiones realizadas por un lado y otro, con el propósito de identificar las fortalezas acumuladas, pero también las posibles oportunidades de mejora que puedan ser complementadas mutuamente.

c. Hablemos de instrumentos de financiación urbana

A través de la Escuela de Hábitat se construyó un escenario pedagógico de profundización sobre los desafíos de la financiación urbana que se transmitió el 07 de junio de 2023, a través de YouTube y que permanece para consulta en dicha plataforma y que contó con la participación de actores de todos los sectores.

Así entonces, aportaron en dicho conversatorio: Juan Camilo González, gerente de INURBE; Claudia Andrea Ramírez, directora de desarrollo urbano del Departamento Nacional de Planeación; Vanessa Velasco, especialista en desarrollo urbano del Banco Mundial; Erik Vergel, profesor de arquitectura y urbanismo de la Universidad de los Andes; Luis Montenegro, Investigador de la Secretaría de Hábitat; y Andrés Nieto, Director del Observatorio de Hábitat y Vivienda de la Gobernación de Cundinamarca.

A manera de síntesis, para abordar la temática del habitemos se presenta desde el distrito un análisis sobre los instrumentos de financiación que se han aplicado en Bogotá, pasando por el predial que constituye el instrumento más usado, pero revisando también la contribución por valorización, el impuesto de delineación urbana, la participación en plusvalía, y otros menos comunes.

Junto a los previamente mencionados, otros que en la ciudad han logrado un recaudo importante son las obligaciones urbanísticas en dinero, los aportes en dinero por la venta de derechos del proyecto Lagos de Torca, y el aprovechamiento económico del espacio público.

Como principales conclusiones del análisis de los instrumentos se establece que:

- Existen grandes asimetrías en capacidades y estructura organizacional, situación que limita el desarrollo de proyectos regionales.
- Es necesario evitar o prevenir los efectos adversos por la competencia entre municipios por la generación de vivienda o ubicación de empresas como son mayores desequilibrios en soportes urbanos, mayor presión por servicios públicos, o modificaciones normativas sin fundamento técnico.
- Poco conocimiento de los instrumentos motiva su baja utilización por parte de los municipios y desaprovechados.



## **Línea 2. Instrumentos de gestión territorial:**

- a. Profundización en los instrumentos hábitat de cada entidad.

Se realizaron reuniones conjuntas entre la Secretaría de Hábitat Distrital y las Secretarías de Integración Regional y de Hábitat y Vivienda Departamental, con el fin de socializar las políticas públicas en materia de hábitat y vivienda, identificando los siguientes elementos:

En el Distrito se cuenta con la política pública de gestión integral del hábitat, para la vigencia 2022 – 2031 que fue socializada al departamento.

El Departamento cuenta con el documento de formulación de la política pública de hábitat y vivienda departamental, la cual se encuentra en revisión, que fue socializada con el distrito.

Si bien, se pudo observar en las sesiones de socialización que las dos políticas presentan una estructura diferente, se pueden identificar puntos comunes en las acciones que se emprenderán con el fin de impactar de manera positiva en problemática regional identificada como la producción de vivienda y hábitat de baja calidad en la región, caracterizado por el crecimiento de brechas territoriales y conflictos en los usos del suelo, de la siguiente manera:

- Promover la oferta de vivienda.
- Facilitar el acceso a soluciones habitacionales dignas.
- Otorgar subsidios para vivienda nueva y para mejoramiento de vivienda, a las familias que verdaderamente lo necesitan.
- Fortalecer el observatorio de hábitat y vivienda, con el fin de que se constituya en una herramienta importante para la toma de decisiones.
- Generar alianzas con instituciones educativas y con el sector privado, buscando mecanismos que permitan desarrollar las acciones propuestas en materia de hábitat y vivienda.
- Realizar acompañamiento social a las familias beneficiarias de los subsidios y programas de vivienda.
- Reubicación de hogares que se encuentran en zonas de riesgo no mitigable.

b. Presentación del Banco Regional de Tierras

El Distrito Capital presentó al departamento de Cundinamarca el análisis de factibilidad del proyecto y las principales conclusiones, sujetas en todo caso, a las discusiones que sobre la materia se den el marco del Consejo Regional:

- El banco se constituiría como una empresa industrial y comercial del estado que, utilizando los instrumentos de gestión y financiación de suelo urbano, gestione la formulación y desarrollo de proyectos ambientales y de servicios públicos, de vivienda, renovación urbana, aprovechamiento de infraestructura en usos múltiples, consultoría inmobiliaria y asistencia técnica, para reducir los déficits y desequilibrios regionales en materia ambiental, social y económica.
- El portafolio de servicios que prestaría el banco regional de tierras iría desde la gestión de habilitación de suelo y gestión predial para bienes de interés público; la administración de fondos de compensación de cargas urbanísticas, ambientales y la dinamización y gestión de instrumentos de financiación como la plusvalía y la valorización regional, hasta brindar apoyo a los municipios en la estructuración de proyectos de impacto regional.
- Se hace necesario revisar la invitación que se formula desde el Plan Nacional de Desarrollo a los entes territoriales para dar un enfoque supramunicipal al ordenamiento territorial y a los instrumentos de gestión y financiación para aumentar la generación de recursos propios para el desarrollo de proyectos en municipios intermedios, medianos y pequeños, mediante iniciativas como la actualización catastral, la actualización de los esquemas de ordenamiento, entre otros.

**Línea 3. Gestión de proyectos de hábitat:** Se adelantaron dos acciones estratégicas dentro de esta línea, ambas con el municipio de Soacha.

- a. Un primer ejercicio de acompañamiento para la ejecución de proyectos de hábitat en el sector con los siguientes elementos:

Se priorizó al municipio de Soacha, a partir de una visita conjunta generada entre funcionarios de la Secretaría de Hábitat del Distrito, del municipio de Soacha, de la Secretaría de Integración Regional y de la Secretaría de Hábitat y Vivienda de Cundinamarca a los sectores de Caracolí, Villa Esperanza El Barreno y Olivos 2 Sector, donde se pudo establecer que a partir de documentos y visitas de campo se hace necesario revisar el tema de bordes.

De la visita se pudo concluir que, son diversas actuaciones que requieren las zonas de borde entre el Distrito y el Departamento de Cundinamarca que permitan la integración de los territorios y disminuir las brechas sociales. Mientras las áreas a intervenir por el Distrito avanzan con relación a diseño y posibilidad de recursos, las áreas aledañas localizadas en el Municipio de Soacha no cuentan con los recursos para posibles proyectos de reubicación de las familias y la gestión de recuperación y revitalización de las zonas limítrofes. Pese a las dificultades, la problemática de las zonas permanece dado a las limitantes de gestión e inversión de las jurisdicciones.

A este respecto, como alternativas de solución se presenta la revisión de proyectos de inversión con recursos de regalías nacionales y otras opciones a través de la implementación de la región metropolitana, con el ánimo de invertir en este tipo de proyectos conjuntos.

- b. Un segundo campo de trabajo correspondiente al proyecto denominado cable aéreo Potosí (PIR CAP) que plantea formular una actuación urbana de carácter regional a fin de potenciar la integración funcional de transporte y el fortalecimiento de los procesos de vitalidad urbana en el área de influencia (Bogotá- Soacha).

El proyecto pretende entre otras intervenciones, articular el sistema de transporte de cable aéreo y los proyectos urbanos complementarios, a través de: a. Estaciones y pilonas del sistema del cable aéreo, b. Revitalización de espacios públicos para el reencuentro, c.

Corredores de movilidad sostenible y segura, d. Nodos de equipamiento para el cuidado, y de Vivienda para la permanencia y el desarrollo.

Se realizó la socialización del proyecto y visita de campo conjunta entre funcionarios de la Secretaría de Hábitat del Distrito, del municipio de Soacha, de la Secretaría de Integración regional y de la Secretaria de Hábitat y vivienda de Cundinamarca con el fin de iniciar una ruta de trabajo compartida en la que se tejan alianzas de trabajo social y de revisar la posibilidad de unir esfuerzos económicos para el desarrollo de los equipamientos urbanos que se necesitan en la zona y que refuercen el importante costo financiero que ejecutará Bogotá con el proyecto de transporte.

Adicionalmente se realizó una aproximación a los instrumentos de observación y análisis de cada una de las entidades, Observatorios, concluyendo la necesidad de consolidar un sistema regional de información técnica, estadística para la Región Metropolitana; el cual tendría como fuentes iniciales los observatorios de hábitat y vivienda que funcionan actualmente en Bogotá y el Departamento. No obstante, esta actividad requiere un impulso financiero, que, por la fecha de revisión del tema, no era procedente escalar, por lo tanto, corresponde a un tema clave para desarrollar por futuros actores.

**Línea 4. Insumos técnicos para la región metropolitana:** Se adelantó el trabajo conjunto del documento técnico de soporte para la identificación del hecho metropolitano de hábitat.

La elaboración de las bases técnicas como insumo para la identificación de Hechos Metropolitanos (HM) en materia de hábitat y ordenamiento fue priorizado por los equipos de trabajo de la Gobernación y la Secretaría Distrital del Hábitat – SDHT, como una de las actividades centrales por su potencial de entregar resultados destacados dadas las capacidades de los mismos equipos y la coyuntura sobre el proceso de gestación de la Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca, junto con sus elementos constitutivos. En tal sentido, esta actividad recibió mayor atención durante el desarrollo del convenio en 2023, incluyendo en el cronograma frecuentes sesiones de trabajo en las que se convinieron tareas individuales y se revisaron resultados parciales de manera progresiva para su respectiva validación.

Producto de este trabajo se presentaron, en el mes de diciembre de 2023, los resultados del trabajo, la definición del hecho metropolitano, su ámbito geográfico, así como los indicadores a partir de los cuales se consolidó el análisis, a la Secretaría Distrital de Planeación, como entidad coordinadora de los temas regionales del distrito, para posteriormente realizar la radicación formal de los resultados al Consejo Regional de la Región Metropolitana Bogotá Cundinamarca, para su correspondiente análisis y trámite.

### 3.5. Articulación nacional

Dentro del nivel nacional, el equipo del Banco Regional de Tierras adelantó una agenda de trabajo con el Departamento Nacional de Planeación, a través de su Misión de Descentralización que corresponde a una iniciativa participativa e independiente que evalúa el modelo de descentralización y busca presentar propuestas para redefinir y ordenar la distribución de competencias.

Como parte de este trabajo conjunto, la Secretaría de Hábitat expuso el proyecto del banco regional de tierras, los avances y análisis alcanzados hasta el momento, respecto a lo que, el equipo de la Misión presentó las siguientes consideraciones:

*Tabla 7: Ventajas y recomendaciones identificadas para el BRT*

Ventajas	Recomendaciones
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Se requiere una entidad que coordine la captura y el análisis de la información del suelo disponible para la ejecución de proyectos con alcance regional.</li> <li>▪ Contar con una entidad coordinadora sobre los temas de hábitat en la región puede mejorar significativamente la gestión y adquisición del suelo que cumplan con las condiciones para ejecutar proyectos en aplicación de los motivos de utilidad pública.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Se debe evitar la duplicidad de funciones con otras entidades regionales.</li> <li>▪ Se debe revisar cómo se articulará la gobernanza entre las funciones de la región metropolitana y de la rap-e región central.</li> <li>▪ En una fase más operativa del banco, y ya contando con su creación, toda entidad gestora del suelo debe incluir</li> </ul>

	<p>directrices y políticas para protección a moradores.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ De conformidad con la Ley 388 de 1997 se debe agotar el proceso de autorización ante las corporaciones de elección popular que corresponda.</li> </ul>
--	---

Fuente: Elaboración propia, SDHT - SIS

### 3.6. Consolidación de los datos

Agotado todo el trabajo que se realizó con actores externos, es claro que la integración efectiva de la retroalimentación en un proyecto no sólo mejora su calidad, sino que también fortalece la relación con los actores involucrados, promoviendo una mayor colaboración y aceptación del proyecto en el grupo de interesados.

A partir de los aportes, sugerencias e incluso solicitud de ajustes recibida por parte de los grupos con los que construyó un enlace, se realizó:

- Un análisis detallado de las conclusiones que arrojaron los encuentros,
- Los ajustes requeridos a los diferentes análisis construidos por el equipo y presentados a los demás actores, actividad que corresponde a un ejercicio de participación efectiva y transparente, y
- En algunos casos, se adelantaron sesiones adicionales para presentar los ajustes y complemento del análisis, como muestra de una recepción efectiva de los aportes que también contribuyen a la construcción del proceso.

## 4. Agenda de trabajo en aspectos regionales

El proyecto 7802 asociado al programa 52 del Plan Distrital de Desarrollo desarrolló durante los años 2020 a 2023 las metas que le fueron asignadas, analizando la viabilidad de implementación de un banco regional de tierras, y encontrándose posible su creación bajo el marco jurídico creado por la Región Metropolitana como una entidad del nivel metropolitano, y por fuera de este marco jurídico, bajo la articulación coordinada entre las entidades territoriales, la creación municipal de bancos regionales de tierras o a través de convenios o contratos de conformidad con las normas de ordenamiento territorial correspondiente, como se analiza en los documentos de prefactibilidad y factibilidad.

Ahora bien, como se mencionó en diferentes apartes de este documento, el alcance del proyecto contempla una segunda fase que materialice el objetivo de la primera fase, en la que se encontró viable implementar el banco regional de tierras, pero, al corresponder a una entidad que prestaría sus servicios en el marco regional se requiere su discusión y análisis en los escenarios administrativos definidos para ello, específicamente, la Alcaldía Mayor de Bogotá, la Gobernación de Cundinamarca, y el Consejo Regional de la Región Metropolitana Bogotá Cundinamarca.

De esta manera, se considera importante destacar la agenda de trabajo que se requiere en el corto, mediano y largo plazo para consolidar en su totalidad el objetivo de contar con una entidad que, a nivel regional, adelante los procesos de gestión y adquisición de suelo utilizando las herramientas que el marco legal le permite al constituirse como banco de tierras o inmobiliario.

Así entonces, se parte del hecho de que la presente administración distrital 2020-2023 entregó, en el mes de diciembre de 2023, todos los insumos elaborados en relación con la constitución del banco de tierras al Consejo Regional de la Región Metropolitana Bogotá Cundinamarca, y a partir de allí, y en calidad de sugerencia para las administraciones entrantes, se sugiere:

## 4.1. Corto plazo

- **Impulso de la discusión de creación de la entidad ante el Consejo Regional:**

El sector hábitat, como responsable del programa de factibilidad, debe continuar liderando las discusiones del tema ante las entidades y organismos correspondientes, para que, en el marco de los procedimientos definidos se adelanten los análisis correspondientes, la presentación de los datos, sus resultados, y se logre la creación de la entidad, actividad que materializa los objetivos planteados desde Bogotá en su plan distrital de desarrollo “un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI”.

- **Evolución de la discusión:** Como se evidenció dentro del proceso de revisión de la prefactibilidad y factibilidad de creación de un banco regional de tierras, es importante agregar y escalar la discusión, indicada en el punto anterior, en el sentido de buscar la creación de una entidad más robusta para el sector de hábitat, en misma línea con las dos entidades que a la fecha ya se han creado para la región en el sector movilidad y desarrollo económico, en ese sentido se plantea la posibilidad de que se cuente con una *Agencia de Desarrollo Regional* que tenga las funciones de banco pero que también tenga la posibilidad de desarrollar un portafolio más amplio de funciones para la implementación de programas de gestión de un hábitat integral y que a su vez se enfoque en actividades de coordinación, capacitación, y de análisis de datos.

Así mismo, es fundamental concentrar gran parte de la discusión en el vínculo estrecho que existe entre este instrumento de gestión y los instrumentos de financiación, para acotar e incluir las visiones financieras que tiene la región metropolitana, Bogotá y los municipios que decidan ser parte de ella.

- **Aseguramiento presupuestal:** Junto a las conversaciones que se lleven a cabo para la creación de la entidad, es fundamental conocer cuál será el monto presupuestal que se asignará a la entidad, elemento que define su alcance administrativo y operativo.



- **Incorporación del banco regional de tierras en los componentes programáticos de los instrumentos de planeación y otros instrumentos:** De manera paralela a la discusión que se inicie para lograr la creación de la entidad, es fundamental articular la necesidad de su creación con los instrumentos estructurales que se están desarrollando o que iniciarán su formulación en el corto plazo, entre esos se encuentran, la política integral de gestión del hábitat de la Gobernación de Cundinamarca, el modelo de ordenamiento territorial de la región metropolitana Bogotá Cundinamarca, la identificación de los hechos metropolitanos, el plan director de desarrollo y ordenamiento territorial, planes de desarrollo de las entidades territoriales, planes de ordenamiento territorial, entre otros.

Este punto, es fundamental porque dentro de las mesas de trabajo que se desarrollaron con diferentes actores durante el desarrollo de este proyecto se consideró fundamental contar con una herramienta, como el banco de tierras, que organizara y habilitara el suelo para la ejecución de proyectos estratégicos.

- **Socialización del proyecto con los actores directamente interesados:** Como un ejercicio de transparencia y participación es necesario, que dentro del proceso de creación de la entidad, se presente la información que se discute a todos los interesados, esto permite incorporar otras visiones e información, ajustar elementos, pero lo más importante, fortalece la confianza y genera una recepción positiva en la operación de la entidad.
- **Actualización de la información:** Es incierto el tiempo que tome la discusión y, en caso de ser positiva, la creación de la entidad, por esto, es fundamental que los datos e indicadores que sustentaron el análisis no pierdan vigencia y se realice su actualización y revisión constante en pro de fortalecer los argumentos que hacen necesaria su materialización.

## 4.2. Mediano plazo

- **Diseño institucional de la entidad:** Aunque para el momento de creación de la entidad debe contarse con una propuesta de organización institucional, se considera que una vez esté autorizada su creación es cuando debe profundizarse en este punto, incorporando las prioridades discutidas y además tomando como punto de partida los recursos que le serán asignados para su funcionamiento.
- **Instalación y autosostenibilidad de la entidad:** Una vez entre en operación la entidad será fundamental iniciar todas las acciones que le permitan desarrollar y estructurar proyectos que le permitan mantener sus operaciones a largo sin depender, en gran medida, de un financiamiento externo. Para este punto, desde el análisis de factibilidad se plantea la posibilidad de revisar aspectos como la búsqueda de oportunidades que generen retornos financieros, establecimiento de tarifas razonables en la prestación de sus servicios, venta de datos y servicios, ofrecer servicios de consultoría y capacitación, diversificación de ingresos, entre otros.
- **Definición del plan de acción:** El banco regional de tierras a partir de los lineamientos que se entreguen desde la región, las disposiciones del plan director, la identificación de los hechos metropolitanos y la incorporación de los municipios a la región metropolitana debe establecer su plan de acción y el nivel de prioridad con el que abordará los temas, que entre otros, y de acuerdo con los análisis de factibilidad, pueden ser: proyectos de vivienda de interés social junto con sus soportes urbanos, infraestructura para residuos sólidos, proyectos de economía circular, mejoramiento en áreas de borde, modelo de regionalización de la empresa de acueducto, entre otros.

## 4.3. Largo plazo

- **Operación a plena capacidad:** El desarrollo de las funciones a cargo del banco requerirá de la continua optimización de sus procesos, incorporación de medidas tecnológicas para su operación o el desarrollo de plataformas que faciliten y mejoren sus actividades, proporcionar capacitación constante a sus colaboradores, reforzar la transparencia y participación constante.

- **Evaluación impacto social y económico:** Así mismo, es fundamental adelantar procesos de evaluación a partir de los que se revise cuál es el impacto de las actividades del banco en las comunidades en términos de acceso, mejoramiento de la calidad de vida y desarrollo sostenible, junto a la revisión de las inversiones generadas y la medición del desarrollo de los proyectos.
- **Expansión de la entidad:** En el largo plazo, el banco regional de tierras debería, entre otros, realizar estudios de viabilidad para identificar oportunidades de expansión en otras regiones o áreas, establecer alianzas estratégicas con gobiernos locales, organizaciones, actores privados para mantener una ejecución exitosa de actividades, buscar nuevos recursos financieros y técnicos para expandir las operaciones, y realizar un monitoreo continuo.

## 5. Retos, dificultades y oportunidades

Para finalizar la revisión general de los aspectos operativos y administrativos que hicieron parte del proceso de construcción de la prefactibilidad y factibilidad del banco regional de tierras, vale la pena hacer mención a los retos, dificultades y oportunidades que atravesó el equipo durante este tiempo.

*Tabla 8. Retos, dificultades y oportunidades en desarrollo del programa de implementación del BRT*

RETOS	DIFICULTADES	OPORTUNIDADES
<p><b>Alcance del proyecto.</b> Durante la toda la ejecución del proyecto constituyó un reto aterrizar el alcance regional que se le dio al programa teniendo en</p>	<p><b>Marco jurídico variable.</b> Durante los dos primeros años del proyecto no se había expedido la Ley 2199 de 2022 para la Región Metropolitana Bogotá-Cundinamarca, y a su vez</p>	<p><b>Fortalecimiento de los procesos de gobernanza.</b> Es fundamental activar una ruta de trabajo que revise las competencias, capacidades técnicas y planes de trabajo de las entidades que, al día de</p>

<p>cuenta que correspondió a una iniciativa de carácter distrital.</p>	<p>Bogotá estaba formulando su plan de ordenamiento territorial, por lo que, los planteamientos se realizaron a partir del marco jurídico vigente y se ajustaron en la medida en que se expedían nuevas regulaciones.</p>	<p>hoy, tienen alcance regional, con el fin de evitar duplicidad de esfuerzos y buscar metodologías de trabajo coordinadas y eficientes.</p>
<p><b>Coordinación Institucional:</b> Aunque el proyecto estuvo a cargo de la Secretaría de Hábitat del distrito, los temas asociados a la integración regional y a la entrada en operación de la Región Metropolitana están a cargo de la Secretaría Distrital de Planeación y la Secretaría General, razón por la que no siempre se contaba con información importante y actualizada que permitiera conocer las directrices, procedimientos y prioridades respecto a los asuntos regionales.</p>	<p><b>Captura y comparación de datos:</b> El equipo técnico del banco regional de tierras realizó durante los cuatro años un proceso riguroso de revisión de las fuentes de información y los datos requeridos para obtener los indicadores que sustentan los análisis de prefactibilidad y factibilidad, información que en buscaba ser contrastada con otros equipos técnicos encargados de captura de información, sin embargo, no siempre hay una respuesta positiva y pronta a la intención de revisar y contrastar datos, o incluso a la entrega de información</p>	<p><b>Análisis del alcance del banco.</b> Como parte de las conclusiones a las que se llegó luego del análisis de factibilidad del banco y de las diferentes mesas de trabajo realizadas con otros actores, se encontró la posibilidad y la necesidad de escalar el alcance de la entidad, para que, además de cumplir con las funciones de banco tenga a su cargo los temas de hábitat de la región, como una Agencia de Desarrollo Regional, conversación que excede los límites del proyecto, pero cuya discusión puede darse dentro del Consejo Regional de la Región Metropolitana.</p>

	que reposa en otras entidades.	
<p><b>Prioridades políticas:</b> El ejercicio desarrollado por el equipo de hábitat se centró en un análisis estricto de revisión de los antecedentes, problemáticas, marco jurídico, y necesidades de la región, datos que, en algunas ocasiones, al momento de ser socializados con otros actores se relacionaban con las intenciones políticas o de la administración distrital, o del receptor. El reto consistió en dotar al trabajo en no viciar los análisis con las discusiones de carácter político.</p>	<p><b>Entrada en operación de la región metropolitana Bogotá – Cundinamarca:</b> La entrada en operación de esta figura de asociatividad, sin lugar a duda, blindó el proyecto de un marco jurídico más robusto, pero, sujetó el proyecto al cumplimiento de una serie de pasos para su entrada en operación, con prioridad sobre temas como la creación del banco regional de tierras, y por tanto, dejando al proyecto en una especie de “lista de espera” para el momento en el que los temas administrativos y estructurales de la región estén resueltos.</p>	

Fuente: Elaboración propia, SDHT - SIS

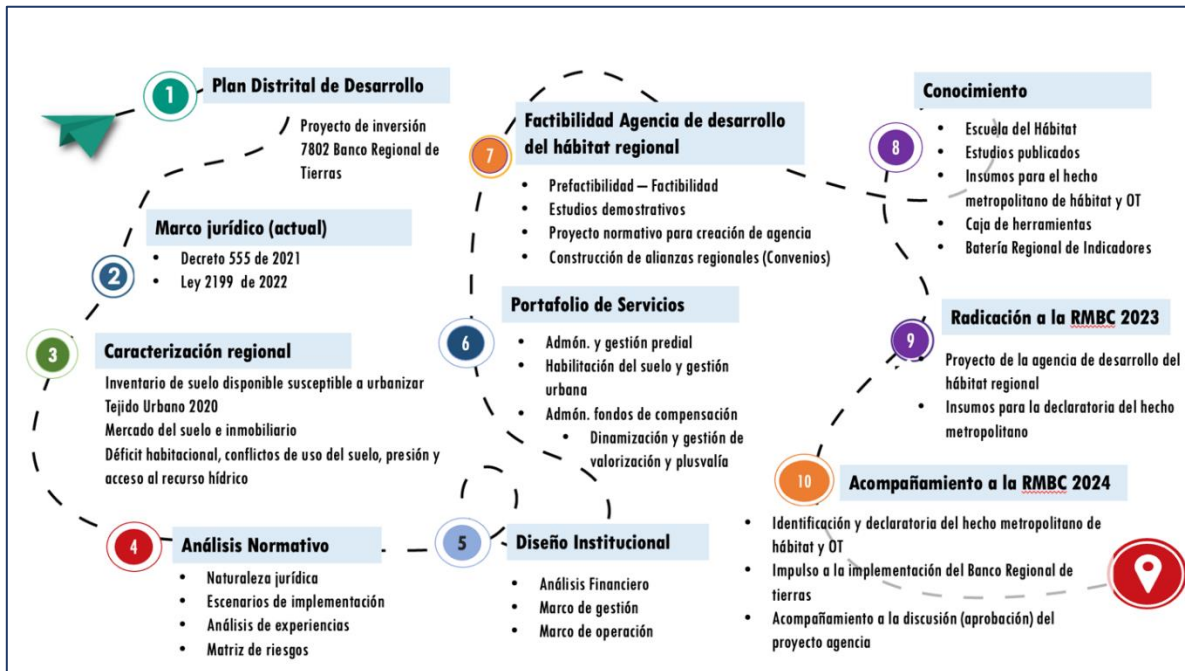
## **6. Entrega de resultados y proyectos piloto de aplicación de la metodología**

### **6.1. Ruta de trabajo y productos elaborados**

Como en todo proyecto, el proceso para dar cumplimiento a las metas definidas para la implementación de un banco regional de tierras, atravesó una serie de desafíos propios de su magnitud y alcance al tratarse del análisis, desde Bogotá, de la creación de una entidad que tendrá las funciones de gestor del suelo en el marco de la Región, y como se ha mencionado se adaptó a los diferentes escenarios jurídicos que se presentaron durante su proceso de evaluación y análisis, y se potencializó en la medida en que se logró establecer alianzas estratégicas importantes para su socialización y fortalecimiento, y también comprender que para otros actores no era de interés, pero no por su objetivo, sino por el momento específico de presentación, teniendo en cuenta que algunos de ellos también se encontraban construyendo productos fundamentales en su marco local e incluso regional, o que incluso por sus funciones, pueden articularse con un banco de tierras, pero una vez esté operando.

La siguiente imagen corresponde a un ejercicio de presentación gráfica que recoge todas las fases que adelantó el equipo del banco regional de tierras durante el proceso de cumplimiento de las metas asociadas al proyecto de inversión 7802 – Consolidación de un banco de tierras para la Ciudad Región Bogotá.

Ilustración 6. Hoja de ruta del análisis para la consolidación de un banco regional de tierras

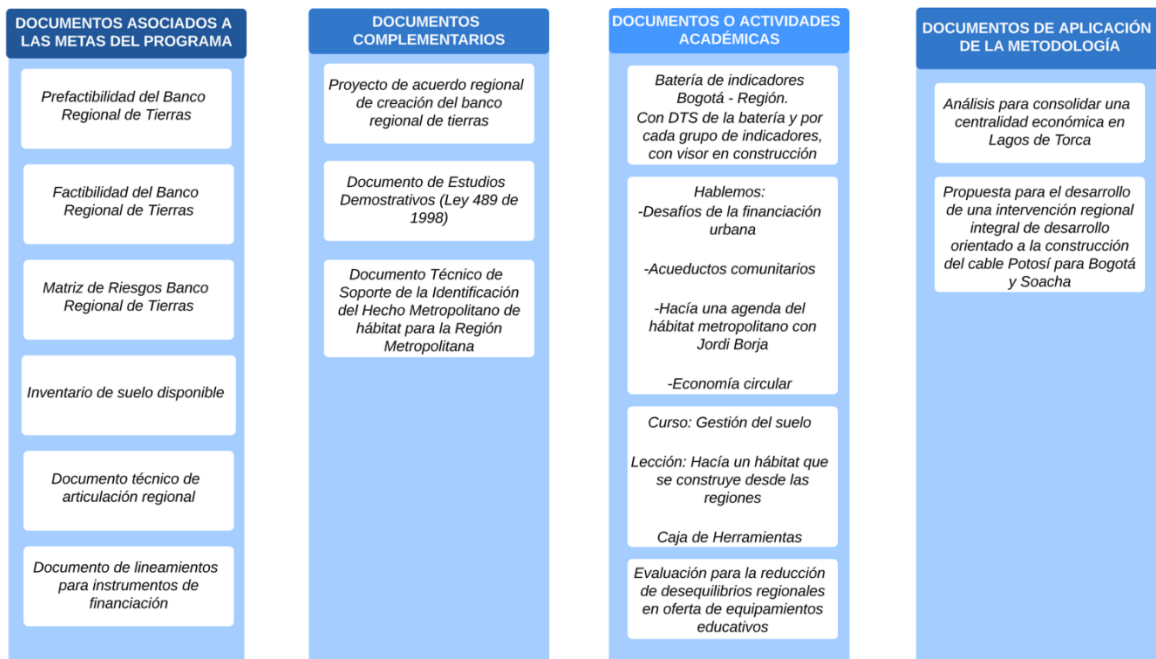


Fuente: Elaboración propia, SDHT - SIS

Adicionalmente, el equipo inició el análisis y elaboración de los documentos conforme se definió en la metas del proyecto, sin embargo, en la medida en la que se profundizaba en el estudio de los datos, así como en las necesidades que surgían en las mesas de trabajo realizadas con actores del nivel local, regional o nacional, se presentó la oportunidad de complementar los documentos principales con otros estudios, análisis, y actividades pedagógicas que sustentaran aún más la importancia del proyecto, pero que además, permitió obtener un logro inicialmente no planteado, como fue el de desarrollar instrumentos de capacitación en los que se incorporaron contenidos fundamentales para el entendimiento de las actividades que un banco regional de tierras puede desarrollar en Colombia.

En la siguiente tabla, se presentan todos los insumos que el equipo del banco regional de tierras entrega a la Administración Distrital para su uso en las posteriores discusiones, y o complemento cuando a ello haya lugar.

Ilustración 7. Productos del Banco Regional de Tierras



Fuente: Elaboración propia, SDHT - SIS

Todos los documentos previamente mencionados, como contenidos desarrollados por la Secretaría del Hábitat quedarán para consulta permanente en el repositorio de la entidad, y los documentos y actividades académicas se podrán encontrar en las herramientas de consulta dispuestas por la Escuela de Hábitat de la entidad.

## 6.2. Propuesta para el desarrollo de una intervención regional integral de desarrollo orientado a la construcción del cable Potosí para Bogotá y Soacha.

El Plan de Ordenamiento Territorial para Bogotá, adoptado mediante el Decreto Distrital 555 de 2021, define la posibilidad de generar una infraestructura complementaria a la operación de buses de tránsito rápido del sistema Transmilenio, específicamente un cable aéreo que permita conectar a los usuarios de ladera de la localidad de ciudad Bolívar con



el portal del sur de Transmilenio. Esto permitirá que los usuarios de los barrios de dicho sector accedan en menor tiempo y a menor costo al medio de transporte que los traslade a sitios de trabajo y estudio en la ciudad con los consecuentes beneficios económicos y de tiempo en el desplazamiento cotidiano.

Ante la particularidad que presenta el ámbito de desarrollo del proyecto de construcción del cable aéreo, surge la necesidad de incorporar al análisis de implementación al territorio perteneciente al municipio de Soacha que, por la vía de la conurbación, genera una oportunidad de escala regional para beneficiar a las poblaciones de los dos municipios. El fenómeno de colindancia del espacio urbano de los dos municipios presenta no sólo los mismos patrones geográficos como la urbanización en terreno pendiente, sobre áreas en riesgo, una elevación por encima de las zonas de la ciudad donde se encuentran las actividades administrativas y económicas y donde no existen servicios básicos para atender a la población que en su mayoría es pobre o vulnerable. En algunos casos, basta con cruzar una calle para pasar de un municipio a otro sin que existan diferencias marcadas en el contexto socioeconómico y urbano de las dos ciudades.

Frente a la envergadura del proyecto de infraestructura de transporte y las características del territorio en su zona de influencia, resulta de interés para la administración distrital, el promover acciones para la integración con el vecino municipio de Soacha en materia de transporte con la posibilidad de generar elementos urbanos conexos para dar integralidad a la intervención con un beneficio común para las poblaciones de los dos municipios, así entonces, se desarrolló un documento dirigido a analizar la posibilidad de identificar un planteamiento urbanístico, de demanda por servicios y de gestión de suelo compatible para Bogotá y Soacha en el marco del desarrollo de un proyecto de infraestructura que se desarrollará en la capital con efectos en las dos ciudades.

### **6.2.1. Análisis para consolidar una centralidad económica en Lagos de Torca**

El análisis de localización de actividades económicas recae en las bases que brinda la economía urbana para predecir la forma en la que se ubican, concentran y atraen empleo y actividades, tanto las empresas como las personas. En términos generales, la estructura urbana que predicen las teorías y postulados de la economía urbana descansa en la noción de la aglomeración de actividades y empresas en un lugar donde se aprovechan recursos estratégicos, flujos de población e ideas o una oferta amplia de bienes públicos locales que permiten generar economías de escala en la producción y el consumo.

En ese sentido, se elaboró un documento que presenta en un primer apartado un análisis de posible localización de actividades económicas y empleos en el plan zonal denominado Lagos de Torca. Para ello, se desarrolla una metodología de análisis comparativo a través de la cual se busca proyectar número de empleos y áreas de usos de suelo económicos que pueden ubicarse desde lo observado con centralidades económicas de sectores desarrollados en Bogotá. Como resultado del análisis se realiza una aproximación que sirve de referente para determinar cuáles actividades se podían implementar en Lagos de Torca.

En el segundo elemento de análisis, se incluyen estudios de caso internacionales que tienen como finalidad presentar las posibilidades de atracción empresarial y de actividades económicas a partir de figuras de planeación y gestión del suelo. Finalmente, se detallan los aspectos propuestos para dar viabilidad a la consolidación de una centralidad económica debido a que actualmente no existen incentivos suficientes para desarrollar usos económicos con la escala de atracción relevante, en un área geográfica con alta potencialidad regional para el desarrollo de actividades económicas en Bogotá y con alcance regional. Esto resulta en una visión con perspectiva de centralidad regional apoyado por los corredores viales, el aeropuerto Guaymaral y zonas de dotacionales generan oportunidad para el desarrollo de proyectos económicos (DOT interregional).

## 7. Conclusiones

El plan distrital de desarrollo, al incluir dentro de su marco programático la implementación de un banco regional de tierras, generó un gran desafío en cabeza de la Secretaría Distrital de Hábitat, como entidad a la que le fue asignado el proyecto, dado su alcance *regional*, sin embargo, este desafío se transformó en una gran oportunidad para adelantar un estudio exhaustivo que avanzara en la captura y análisis de datos sobre la situación actual de Bogotá y la región, y que se adaptó al marco jurídico existente en los años 2020 a 2023 para evaluar la procedencia del proyecto planteando diferentes escenarios de actuación.

El proyecto de implementación del banco regional de tierras incluido dentro del plan distrital de desarrollo, nace, como se indicó en el contenido de este documento por la identificación de una serie de problemáticas operativas, administrativas y sociales que han sido constantes en la gestión del suelo para la ejecución de proyectos de vivienda y de sus componentes urbanos complementarios, situación que no sólo se ratifica en desarrollo del proyecto sino que se amplía con la revisión de nuevos indicadores que fortalecen la intención de contar con una institución, del nivel regional, a través de la que se coordine la ejecución de proyectos que apliquen las herramientas legales que se otorgan a los bancos de tierras o inmobiliarios.

Un gran impulso que recibió la construcción del proyecto devino de los actores regionales con los que se tejieron alianzas de cooperación estratégicas, como la Gobernación de Cundinamarca y la Región Administrativa de Planificación Especial, RAP-E Central, quienes entregaron una respuesta positiva frente a la iniciativa de contar un banco regional de tierras, que, una vez creada puede articularse con los actores mencionados para la ejecución de proyectos que han sido incluidos en sus instrumentos de gestión o planificación.

Las entidades territoriales tienen una gran oportunidad de unir esfuerzos para impulsar procesos organizados de ordenamiento territorial mediante la aplicación complementaria de los instrumentos de planificación, gestión y financiación previstos en la ley, o incluso, de buscar la forma de transformar los existentes en unos más apropiados para la escala

regional, pero, en todo caso, es urgente articularse para que aquellos municipios con mayor experiencia y casos de éxito, puedan compartir sus experiencias con los municipios que han tenido poca aplicación de estas figuras.

En línea con ello, una de las grandes características del proyecto fue su capacidad de transformación, porque, identificado lo anterior se inició la elaboración de varios documentos de carácter pedagógico cuyo contenido desarrolla los temas principales asociados a la gestión y adquisición del suelo.

Esa capacidad de transformación del proyecto fue igualmente evidente en la generación de múltiples escenarios en los que se planteó la creación del banco regional de tierras, ocasionados por los cambios normativos de carácter estructural que tuvieron lugar durante los años 2020 a 2023, entre ellos el plan de ordenamiento territorial de Bogotá, que además tuvo un tiempo de suspensión durante al año 2022, y el desarrollo del artículo 325 de la Constitución Política sobre el funcionamiento de la Región Metropolitana Bogotá Cundinamarca con la expedición de la Ley 2199 de 2022, que al final, se convierte en el marco jurídico que articula las intenciones de contar con el banco de tierras regional.

Por otro lado, la creación de una entidad de cualquier nivel, pero para el caso concreto, del nivel regional, depende mucho de la situación política del momento, por cuanto durante los años 2020 a 2023 el proyecto contó con la aprobación desde Bogotá, como impulsora que fue, y desde la Gobernación de Cundinamarca, sin embargo, su operación dependerá de la operación progresiva de la Región Metropolitana y la asociación de municipios a ésta, y también, del enfoque que sobre el tema quieran imprimir las administraciones políticas que inician su periodo 2024-2027.

Teniendo en cuenta que la materialización de este proyecto estará en cabeza del Consejo Regional de la Región Metropolitana, es fundamental adaptar la propuesta en un marco de sana gobernanza regional, con el fin de acompasar su alcance con las otras entidades administrativas o de asociatividad ya existentes.