

Documento técnico de articulación regional
Factibilidad para el desarrollo de un proyecto de Banco Regional de Tierras para
Bogotá-Cundinamarca

Versión borrador 1.0

Alcaldía de Bogotá D.C.

Secretaría Distrital de Hábitat

Subdirección de Información Sectorial

Diciembre de 2022

Alcaldía Mayor de Bogotá D. C.
Claudia López Hernández
Alcaldesa Mayor

Secretaría Distrital del Hábitat
Nadya Milena Rangel
Secretaria

Subsecretaría de Planeación y Política
Javier Andrés Baquero Maldonado
Subsecretario

Subdirección de Información Sectorial
María Paula Salcedo Porras
Subdirectora

Equipo técnico - Subdirección de Información Sectorial
Hernán Enríquez Sierra
Karen Forero Garavito
Leonel Miranda Ruiz
Tania Sofía Puentes Rojas
Luis Eduardo Montenegro
Enrique Camacho Viatela
Nattaly Ardila Bernal

Contenido

| | |
|--|----|
| Introducción | 8 |
| A. Fundamentos del Banco Regional de Tierras | 9 |
| 1. Antecedentes | 9 |
| 2. Justificación del Banco Regional de Tierras | 11 |
| 2.1. Principales problemáticas regionales | 11 |
| 2.2. Caracterización regional | 19 |
| 2.2.1. Caracterización Social | 20 |
| 2.2.2. Caracterización del Suelo | 26 |
| 2.2.2.1. Capacidad agrológica | 26 |
| 2.2.2.2. Usos del suelo | 29 |
| 2.2.2.3. Suelo disponible | 33 |
| 2.2.3. Caracterización Ambiental | 34 |
| 2.2.4. Caracterización de la infraestructura de soporte | 36 |
| 2.2.4.1. Movilidad | 37 |
| 2.2.4.2. Equipamientos | 38 |
| 2.2.4.3. Proyectos estratégicos | 40 |
| 2.2.5. Caracterización Económica | 43 |
| 2.2.5.1. Producción y seguridad alimentaria | 47 |
| 2.2.5.2. Financiación del desarrollo rural y urbano | 48 |
| 2.2.5.3. Inversión en infraestructura | 50 |
| 3. Justificación legal | 51 |
| 3.1. Marco legal de los bancos de tierras | 51 |
| 3.1.1. Instrumentos para la adquisición de suelo | 55 |
| 3.2. Identificación y pertinencia de los actos administrativos necesarios para su puesta en marcha | 57 |
| 4. Justificación estratégica | 59 |
| 4.1. Alineación de políticas públicas para la gestión del suelo | 59 |
| 4.1.1. Los objetivos de desarrollo sostenible – ODS – como elemento integrador | 59 |
| 4.1.2. Políticas públicas del orden nacional: CONPES 3819 – Sistema de ciudades | 60 |
| 4.1.3. Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá | 61 |
| 4.1.4. Política Pública Distrital del Hábitat | 63 |
| 4.2. Constitución del Banco Regional de Tierras | 65 |
| 4.2.1. Establecimiento público | 66 |

| | | |
|--------|--|-----|
| 4.2.2. | Empresa Industrial y Comercial del Estado..... | 67 |
| 4.2.3. | Sociedad de economía mixta..... | 68 |
| 4.3. | Alcance propuesto para un Banco Regional de Tierras..... | 76 |
| 4.4. | Participación ciudadana..... | 78 |
| 4.5. | Protección a moradores..... | 79 |
| 4.6. | Mapa de actores..... | 80 |
| 4.7. | Gobernanza regional..... | 88 |
| 5. | La necesidad pública y estratégica del Banco Regional de Tierras | 89 |
| 5.1. | Beneficios de constituir un Banco Regional de Tierras..... | 89 |
| 5.1.1. | Facilitar la coordinación supramunicipal..... | 89 |
| 5.1.2. | Desarrollo de los programas y proyectos de vivienda de interés social (VIS) y prioritaria (VIP) | 91 |
| 5.1.3. | Fortalecer las capacidades municipales para una mayor descentralización fiscal y administrativa..... | 94 |
| 5.2. | Síntesis de la necesidad..... | 95 |
| B. | Modelo organizacional para un Banco Regional de Tierras..... | 97 |
| 6. | Marco estratégico de la entidad | 97 |
| 6.1. | Misión..... | 97 |
| 6.2. | Visión..... | 97 |
| 6.3. | Objetivos Estratégicos..... | 97 |
| 7. | Marco para la gestión del suelo | 98 |
| 7.1. | Fase Preoperativa | 98 |
| 7.2. | Fase de Plena Operación | 99 |
| 7.2.1. | Sondeo de Mercado..... | 103 |
| 7.3. | Marco de Operación..... | 106 |
| 7.4. | Estructuración financiera..... | 108 |
| 8. | Referencias..... | 111 |
| 9. | Anexos..... | 113 |
| 9.1. | Matriz de riesgos | 113 |
| 9.2. | Proyectos identificados CIT | 113 |
| 9.3. | Proyectos identificados desde POT y PDM | 115 |

Listado de tablas

| | |
|--|-----|
| Tabla 1. Áreas en conflicto de uso..... | 13 |
| Tabla 2. Necesidad regional de vivienda 2022-2035 | 14 |
| Tabla 3. Población y migrantes en Bogotá y 21 municipios de Cundinamarca. 2018..... | 20 |
| Tabla 4. Clases Agrológicas por municipio..... | 27 |
| Tabla 5. Usos del suelo de huella urbana 2016 | 29 |
| Tabla 6. Clasificación uso y vocación INSAT 2007..... | 29 |
| Tabla 7. Conflictos de uso IGAC..... | 31 |
| Tabla 8. Conflicto de uso vs huella urbana 2020 | 32 |
| Tabla 9. Conflictos de uso IGAC vs prediación IGAC | 33 |
| Tabla 10. Compilado de áreas de afectación ambiental y social | 36 |
| Tabla 11. Área de ocupación público prioritaria de franja de adecuación | 36 |
| Tabla 12. Equipamientos por categoría en la región | 38 |
| Tabla 13. Equipamientos por subregión..... | 39 |
| Tabla 14. Clasificación de ambientes de educación | 40 |
| Tabla 15. Proyectos identificados CIT..... | 41 |
| Tabla 16. Requerimientos anuales de inversión municipal en infraestructura..... | 51 |
| Tabla 17. Funciones de los Bancos de Tierras | 54 |
| Tabla 18. Generalidades establecimiento público..... | 66 |
| Tabla 19. Generalidades empresa industrial y comercial del estado..... | 68 |
| Tabla 20. Sociedad de economía mixta | 69 |
| Tabla 21. FODA Establecimiento Público..... | 71 |
| Tabla 22. FODA Empresa Industrial y comercial de la región | 72 |
| Tabla 23. FODA Sociedad de Economía Mixta..... | 73 |
| Tabla 24. Competencias de la RMBC relacionadas con la provisión de vivienda, equipamientos y otras infraestructuras de soporte..... | 78 |
| Tabla 25. Actores identificados | 83 |
| Tabla 26. Actores identificados | 87 |
| Tabla 27. Municipios aledaños dentro del área de influencia de Bogotá definidos por la resolución 0368 de 2013 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio | 91 |
| Tabla 28. Indicadores de gestión predial – ANI | 105 |
| Tabla 29. Sondeo de mercado..... | 106 |
| Tabla 30 Proyección planta de funcionarios..... | 109 |

Listado de Ilustraciones

| | |
|---|----|
| Ilustración 1. Esquema de la apuesta regional desde el Plan Distrital de Desarrollo | 9 |
| Ilustración 2. Aproximación a la Estructura Ecológica Regional | 12 |
| Ilustración 3. Planes de Ordenamiento Territorial | 16 |
| <i>Ilustración 4.</i> Pilares de indicador de capacidades para el desarrollo territorial municipal..... | 19 |
| Ilustración 5. IRCAM (%) y Agua producida por año per cápita | 35 |
| Ilustración 6. Movilidad..... | 37 |
| Ilustración 7. Índice de Importancia Económica..... | 47 |

| | |
|--|-----|
| Ilustración 8. Mapa de actores | 82 |
| Ilustración 9. Otros actores | 86 |
| Ilustración 10. ámbitos y temas de articulación | 88 |
| Ilustración 11. Priorización de municipios | 96 |
| Ilustración 12. Propuesta de instrumentos y servicios por necesidad identificada | 102 |
| Ilustración 13. Agencia Regional de Hábitat | 107 |
| Ilustración 14. Flujo de procesos en Gestión Predial | 107 |

Listado de Gráficas

| | |
|---|----|
| Gráfica 1. Motivo de viajes | 15 |
| Gráfica 2. Metro cuadrado por habitante - Equipamientos de Salud y Educación | 15 |
| Gráfica 3. Pilares del Índice de Capacidades Regional | 18 |
| Gráfica 4. Índice de Pobreza Multidimensional (Urbano – Rural) | 21 |
| Gráfica 5. Proporción de personas con NBI (Urbano – Rural) | 22 |
| Gráfica 6. NBI por Categoría | 23 |
| Gráfica 7. Viviendas iniciadas 2011 – 2021(p) | 24 |
| Gráfica 8. Porcentaje de viviendas con problemáticas entorno | 25 |
| Gráfica 9. Déficit Habitacional | 26 |
| Gráfica 10. Clase de suelo con clase agrologica II y III | 28 |
| Gráfica 11. Conflictos uso del suelo IGAC | 32 |
| Gráfica 12. Área susceptible para urbanizar | 33 |
| Gráfica 13. Proyectos Estratégicos por categoría | 42 |
| Gráfica 14. Número de proyectos estratégicos de equipamientos por categoría | 42 |
| Gráfica 15. Composición PIB Bogotá D.C. – 2021 | 44 |
| Gráfica 16. Composición PIB Cundinamarca -2020 | 45 |
| Gráfica 17. Comparativo PIB per cápita 2020p | 46 |
| Gráfica 18. Evolución de los ingresos y gastos totales para Bogotá y los municipios de la región metropolitana, 2012-2020 (en millones de pesos constantes) | 49 |
| Gráfica 19. Distribución de ingresos para Bogotá y los municipios de Cundinamarca, 2012 - 2020 | 50 |
| Gráfica 20. Incremento demográfico 2022 frente a 2035 | 90 |
| Gráfica 21 Promedio calificación departamental MDM 2016-2020. Región Central | 95 |

Índice de siglas

| | |
|---------|---|
| ANT | Agencia Nacional de Tierras |
| DNP | Departamento Nacional de Planeación |
| CIT | Comité de Integración Territorial |
| CIIRC | Comisión Intersectorial para la Integración Regional y la Competitividad del Distrito Capital |
| CCH | Consejo Consultivo del Hábitat |
| CSDAH | Comité Sectorial de Desarrollo Administrativo de Hábitat |
| CRCI-BC | Comisión Regional de Competitividad e Innovación Bogotá Cundinamarca |
| ESAL | Entidades Sin Ánimo de Lucro |
| IDER | Infraestructura de Datos Espaciales Regional |
| IGAC | Instituto Geográfico Agustín Codazzi |
| RAPE | Región Administrativa y de Planificación Especial |
| RMBC | Región Metropolitana de Bogotá - Cundinamarca |
| PND | Plan Nacional de Desarrollo |
| PMD | Plan Municipal de Desarrollo |
| SDHT | Secretaría Distrital del Hábitat |
| SDP | Secretaría Distrital de Planeación |
| SHVC | Secretaría de Hábitat y Vivienda de C/marca |
| SNR | Superintendencia de notariado y registro |
| SCCV | Sábana Centro Cómo Vamos |
| DANE | Departamento Administrativo Nacional de Estadística |
| POT | Planes de Ordenamiento Territorial |
| UAECD | Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital |

Introducción

El reto más importante para la ciudad y Cundinamarca a futuro se concentra en la posibilidad de contar con el suelo suficiente para adelantar de manera ordenada los procesos de urbanización que se generarán como resultado del crecimiento poblacional y de las distintas dinámicas demográficas y socioeconómicas que se desenvuelven en la principal región del país. Sin una oferta de tierra suficiente no se podrá contar con una política de vivienda, espacio público, servicios públicos, servicios sociales, infraestructuras de soporte y competitividad, entre otras, que se pueda desarrollar de manera eficaz para satisfacer las necesidades de la población actual y futura. Por otro lado, con un suelo escaso y con características ambientales, agrologicas y funciones de soporte territorial, se hace necesario plantear el uso eficiente y racional de la tierra de manera que el crecimiento de los entornos urbanos se realice de manera sostenible y adecuada con la preservación de los elementos que brindan soportes ambiental, alimentario, social, económico y cultural que hacen parte del territorio.

Por lo anterior y teniendo en cuenta que en materia de hábitat integral, Bogotá y Cundinamarca tienen relaciones simbióticas, se hace necesario el planteamiento de acciones conjuntas para desarrollar el suelo de manera equilibrada, teniendo en cuenta aspectos como la autonomía municipal, las relaciones físicas y funcionales en materia ambiental, de servicios públicos y sociales, así como dinámicas de movilidad, mercado inmobiliario, de acceso a servicios de salud, educación, salud, cultura y recreación, entre otros. Por ello, el Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024 “Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI” define que en integración regional en aspectos de hábitat se debe desarrollar un mecanismo que permita la gestión coordinada del suelo en Bogotá y Municipios de Cundinamarca con el fin de atender las necesidades conjuntas que se requieran para el desarrollo de los objetivos que construyan una Bogotá región. En específico, a través del proyecto de inversión 7802 se planea la consolidación e implementación de un Banco Regional de Tierras, que cumpla el propósito de hacer viable la gestión del suelo para propósitos regionales.

En el presente documento técnico de articulación regional, la SDHT desarrolla la factibilidad de un instrumento de gestión de suelo que tenga los principios de Banco de Tierras de carácter regional. Se presenta como una innovación acorde con la posibilidad que presenta la ley 2199 de 2022 para que la Región Metropolitana Bogotá Cundinamarca pueda desarrollar la gestión asociada de suelos entre los municipios que la conforman para proyectos de alcance regional. En este documento se sostiene que no solo es posible un esquema de gestión de suelo de carácter regional para Bogotá y Cundinamarca sino que en la medida en que se desarrolle, se puede avanzar en la cadena de valor del desarrollo del suelo para que un Banco Regional de Tierras pueda llegar a convertirse en un ente gestor de proyectos de carácter regional que pueda alinear los intereses de los municipios, propenda por el reparto equitativo de cargas y beneficios (incluso pensado a escala regional) y genere su actuación de manera eficiente.

El documento se divide en dos partes. En la primera se desarrollan todos los elementos de diagnóstico, aproximación a actores, análisis institucional, análisis jurídico y de capacidades de gestión, los cuales decantan en la justificación de la necesidad por implementar una función de banco de tierras regional en cabeza de una entidad oficial. En la segunda parte, se desarrollan todos los elementos que permitirían que

este modelo de entidad funcione de manera sostenida y eficiente, incluso con un portafolio de servicios más amplio a la de lo que se concibe como un banco de suelos convencional.

A. Fundamentos del Banco Regional de Tierras

1. Antecedentes

En esta sección se presentan los antecedentes institucionales sobre los cuales está soportada la propuesta de implementar un banco regional de tierras entre Bogotá D.C. y los municipios de Cundinamarca. Así, se inicia presentando un esquema básico de la apuesta regional del Plan Distrital de Desarrollo actual adoptado mediante el Acuerdo Distrital 761 de 2020, se exponen las acciones que ha llevado la Secretaría del Hábitat como entidad responsable de la ejecución del programa, el marco de la apuesta regional y los objetivos puntuales del proyecto de inversión del Banco Regional de Tierras para su formulación.

La integración regional es una apuesta política e institucional de la Administración Distrital y de la Gobernación de Cundinamarca, que se incorpora en el Plan Distrital de Desarrollo con las siguientes condiciones:

Ilustración 1. Esquema de la apuesta regional desde el Plan Distrital de Desarrollo

| | |
|---|---|
| Plan de Desarrollo Distrital 2020-2024 | <ul style="list-style-type: none"> ❖ Creación de la Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca ❖ POT con Visión Regional |
| Principios | <ul style="list-style-type: none"> ❖ Institucionalidad fortalecida regionalmente ❖ Planeación del territorio en niveles local, distrital y regional ❖ Enfoque regional que respete el agua y la biodiversidad |
| Elementos estructurantes | <ul style="list-style-type: none"> ❖ La estructura ecológica como un elemento de carácter principal ❖ Sistema de movilidad regional multimodal basado en una red de metro regional |
| ¿Cómo lograrlo? | <ul style="list-style-type: none"> ❖ Ajustar el POT con una visión de ciudad región ❖ Armonización de iniciativas de impacto regional ❖ Viabilizar 800 hectáreas para el desarrollo de proyectos que aporten al desarrollo regional ❖ Apoyar con recursos la estructuración de proyectos férreos que permiten la integración regional |

Fuente. Elaboración propia, SIS – SDHT

Para el cumplimiento de este objetivo institucional compartido entre las dos entidades territoriales mencionadas, se han construido diferentes instancias de articulación regional directamente desde la Alcaldía Mayor, en las cuales ha tenido participación de la Secretaría del Hábitat, particularmente en temas de servicios públicos, residuos, vivienda y proyectos estratégicos con impacto regional. Las instancias más relevantes en las que se ha gestionado la agenda regional son:

- Coordinación para dar respuesta al fallo sobre el río Bogotá.

- Mesas sobre servicios públicos, residuos sólidos y vivienda, coordinadas por la Gobernación de Cundinamarca.
- Comisión Intersectorial para la Integración Regional y la Competitividad del Distrito Capital - CIIRC.
- Mesa técnica de armonización de planes de ordenamiento del CIT (Comité de Integración Territorial)
- Mesa conjunta para el desarrollo de planes y programas estratégicos con la RAP –E Región Central (Región Administrativa y de Planificación Especial)
- Mesa conjunta para el desarrollo de planes y programas estratégicos con la Gobernación de Cundinamarca.

La Secretaría Distrital del Hábitat - SDHT con la misionalidad de generar lineamientos de política pública en materia de vivienda y hábitat, promueve desde el gobierno distrital, la integración regional a partir de proyectos como el Banco Regional de Tierras, mediante el cual se pretende aportar a los municipios e instancias regionales información sobre el mercado de suelo y propuestas para generar proyectos de interés a través de la implementación de los instrumentos ya incluidos en la ley, como en este caso, el banco regional de tierras, para la habilitación sostenible de los suelos de acuerdo con las necesidades de la región.

Así las cosas, el Plan de Desarrollo Distrital 2020 – 2024 “Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI”, incluye el referido plan y las actividades necesarias para lograrlo se reúnen en el proyecto “Consolidación de un banco de tierras para la ciudad región Bogotá” con código SEGPLAN 7802, el cual se encuentra adscrito a la Subdirección de Información Sectorial de la Secretaría Distrital de Hábitat. El proyecto se alinea con el propósito del Plan Distrital de Desarrollo “Construir Bogotá Región con gobierno abierto, transparente y ciudadanía consciente” y el programa “Integración regional, distrital y local”.

En esa línea, desde el 2021 la Secretaría del Hábitat ha desarrollado acciones para que la conformación de la figura del Banco Regional de Tierras esté inscrita como una herramienta para responder a problemas específicos en el ámbito territorial regional. En este sentido, el programa se ha compartido con diferentes actores e instancias de articulación regional, entidades territoriales del departamento y se ha participado en la presentación de propuestas en el marco de la formulación de instrumentos y proyectos normativos como la propuesta de Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá y Ley de reglamentación de la Región Metropolitana, así mismo, se contempla la posibilidad de desarrollar instrumentos de gestión y planeamiento del suelo en escala regional y metropolitana, surtiendo los procedimientos normativos que permitan su empleo.

A la estrategia distrital planteada para el desarrollo del proyecto se une la iniciativa nacional por consolidar una Región Metropolitana Bogotá - Cundinamarca, que después de surtir todo un camino político y legal se consolidó con la expedición de la Ley 2199 de 2022 “Por medio de la cual se desarrolla el artículo 325 de la Constitución Política y se expide el Régimen Especial de la Región Metropolitana Bogotá-Cundinamarca”, y que tiene como finalidad garantizar la formulación y ejecución de políticas públicas, planes, programas y proyecto de desarrollo sostenible, así como la prestación oportuna y eficiente de los servicios a su cargo, promoviendo el desarrollo armónico, la equidad, el cierre de brechas entre los territorios y la ejecución de

obras de interés regional. En el marco de la igualdad entre los integrantes, sin que haya posiciones dominantes.

Resulta importante resultar, que esta ley, consciente de las necesidades de la región dividió su ámbito de competencias en áreas temáticas, e incluyó expresamente dentro del área de ordenamiento territorial y hábitat la tarea de *“Formular conjuntamente con los municipios y el Distrito, instrumentos de planeación, gestión y financiación, y constituir un banco regional de tierras, en coordinación con las autoridades municipales y distrital, que permitan el desarrollo de proyectos de importancia estratégica para la implementación de los hechos metropolitanos”*.

Este impulso con fuerza de ley se convierte entonces en un gran aliado para el desarrollo del programa incorporado en el Plan Distrital de Desarrollo y que debe implementarse en un marco conjunto de trabajo entre la Administración Distrital y la Gobernación de Cundinamarca generando en todas sus fases amplios espacios de participación ciudadana.

2. Justificación del Banco Regional de Tierras

Esta sección describe la necesidad por implementar un Banco Regional de Tierras tanto desde el aspecto de la gestión para el desarrollo del suelo con propósitos de adelantar proyectos de alcance regional, como de las condiciones de los posibles beneficiarios de estos proyectos viabilizados por el trabajo del Banco y sus condiciones sociales y económicas.

2.1. Principales problemáticas regionales

Los rápidos y sostenidos procesos de urbanización en la región Bogotá Cundinamarca suscitan un conjunto de retos que involucran tanto la forma en la que se urbanizan los territorios, cómo la posibilidad de sostener la oferta de bienes y servicios públicos domiciliarios de acuerdo con la capacidad de carga de las actividades humanas que se entienden diferenciadas en cada municipio, entidad territorial o sector. Esto enmarca dos consideraciones que se deben tener en cuenta a la hora de habilitar la oferta de suelos para el desarrollo urbano. El primero, que los recursos naturales, las actividades económicas, los servicios sociales, entre otros, no se distribuyen de manera homogénea ni equitativa en el territorio y por esta razón se requiere de la participación de los sectores públicos para generar una oferta adecuada que este acorde a las necesidades de la población. En segundo lugar, que el proceso de ocupación del territorio debe realizarse de tal manera que se optimice el suelo para incorporar los soportes suficientes acordes con las densidades de población que se esperan para el territorio a desarrollar.

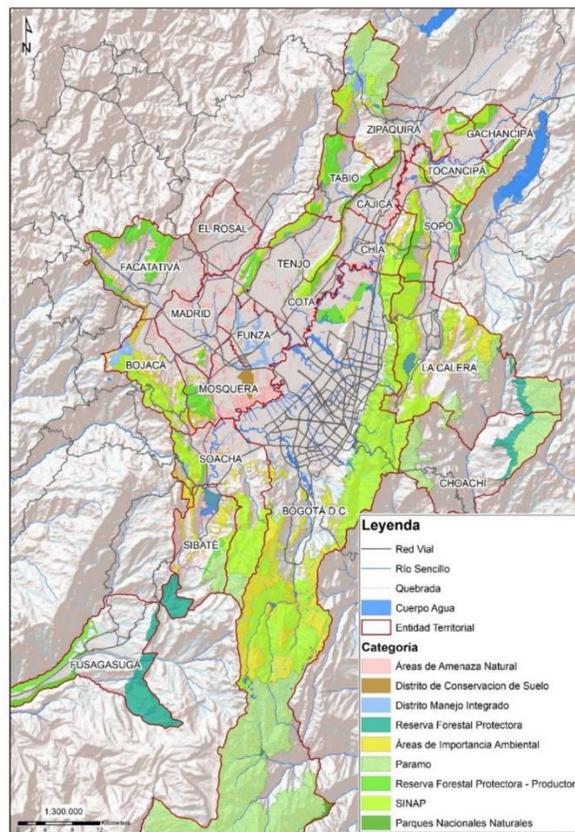
Si bien, la oferta territorial de activos ambientales, el recurso hídrico y el suelo para urbanización se encuentran en toda la región de Bogotá Cundinamarca, estos tienen distribuciones altamente diferenciadas cuando se analiza a nivel de entidad territorial y al interior de cada una de estas.

En cuanto al recurso hídrico se puede contemplar cómo las fuertes presiones de la demanda por agua pueden generar condiciones de escasez si no se continúan las acciones para la preservación de los

ecosistemas que lo producen, y cuerpos hídricos que transportan el agua para consumo humano y actividades productivas. El estudio nacional de agua (IDEAM, 2018) encontró que, para la cuenca de la sábana de Bogotá, se tiene el segundo índice de presión hídrica por escasez más alto del país y que municipios como Fusagasugá y Zipaquirá pueden tener una vulnerabilidad alta en la disponibilidad de agua en un año promedio, mientras que Bogotá se considera con baja vulnerabilidad.

En cuanto a la medición del uso del recurso hídrico, se observa que de las subzonas hidrográficas que componen los departamentos que constituyen la RAPE (Cundinamarca, Bogotá, Huila, Boyacá, Meta y Tolima), es la de Bogotá la que presenta indicadores críticos en términos de la presión por el uso de agua. Sin embargo, los indicadores de calidad para consumo en la subzona son muy alta, aunque también los es la posibilidad de alterar esta condición producto de las presiones del consumo o de los vertimientos que se realizan a las corrientes de los ríos RAPE. Ante la situación planteada, donde se requiere de medidas para reducir las condiciones actuales de criticidad en términos de balance hídrico, el uso del agua y la capacidad para que se pueda aprovechar el recurso hídrico resulta necesario actuar en diversos frentes, algunos de ellos que involucran acciones referentes a la conservación, rehabilitación seguimiento de las condiciones ambientales del territorio. En este sentido, La CAR (2018) para la Cuenca alta del Río Bogotá recomienda entre otros, los planes de forestales con especies nativas, la reglamentación de los usos del suelo en sectores estratégicos para la retención y rehabilitación hídrica.

Ilustración 2. Aproximación a la Estructura Ecológica Regional



Fuente. Elaboración propia – SIS. A partir de CAR Cundinamarca, RUNAP e información de aportada por municipios.

Tomando como referencia los resultados obtenidos en el “Análisis del proceso de urbanización de Bogotá – Cundinamarca 2016 - 2020” con un total de 67.004,49 hectáreas de tejido urbano ocupado en el área de estudio, correspondiendo a un aumento de 3.553,05 hectáreas respecto al 2016. Al contrastar esta ocupación de suelo con la información de áreas protegidas y de interés ambiental, junto con la clasificación de suelo se obtiene un total de 5.751 hectáreas en conflicto de uso, predominando en los cerros orientales y cercanías a los cuerpos de agua lo que corresponde a 1,39% en la región, como se resume en la siguiente tabla.

Tabla 1. Áreas en conflicto de uso

| MUNICIPIO | CATEGORÍA (ha) | | | | | | | | | | | | % AFECTACION SOBRE MUNICIPIO |
|--------------|----------------|------------|--------------|-----------|------------|----------|--------------------|------------|------------|------------|--------------|--------------|------------------------------|
| | ACPC | AIA | AMN | DCS | DMI | PARAMO | RESGUARDO INDIGENA | RFP | RFPP | RH | SINAP | Total | |
| BOGOTÁ D.C. | - | 120 | 317 | - | - | 4 | - | 33 | 164 | - | 306 | 943 | 1% |
| LA CALERA | - | 186 | 385 | - | - | 1 | - | 0 | 12 | - | 248 | 833 | 8% |
| CHÍA | - | 278 | 257 | - | - | - | 26 | - | 158 | - | 84 | 805 | 8% |
| SOPÓ | - | 43 | 302 | - | - | - | - | 5 | 196 | - | 170 | 716 | 4% |
| MOSQUERA | - | 1 | 224 | 26 | 95 | - | - | - | - | 0 | - | 346 | 2% |
| FUSAGASUGÁ | - | - | - | - | - | - | - | 88 | 59 | 117 | - | 264 | 1% |
| CAJICÁ | - | 11 | 193 | - | - | - | - | - | 40 | - | - | 243 | 1% |
| TOCANCIPÁ | - | 30 | 126 | - | - | - | - | - | 0 | - | 63 | 219 | 2% |
| SOACHA | - | 97 | 7 | - | 0 | - | - | - | - | 68 | 41 | 214 | 3% |
| COTA | - | 8 | 156 | - | - | - | 26 | - | 3 | 4 | 1 | 197 | 1% |
| FUNZA | - | - | 69 | 0 | 102 | - | - | - | - | 3 | - | 175 | 1% |
| TABIO | 25 | 20 | 31 | - | - | - | - | - | 74 | - | 11 | 162 | 2% |
| SIBATÉ | - | 48 | 75 | - | - | 1 | - | - | 0 | - | 13 | 137 | 3% |
| TENJO | - | 20 | 48 | - | 1 | - | - | - | 10 | - | 33 | 112 | 2% |
| MADRID | - | 11 | 68 | - | - | - | - | - | 20 | - | 3 | 103 | 2% |
| ZIPAQUIRÁ | - | 4 | 24 | - | - | - | - | - | - | - | 41 | 69 | 1% |
| CHOACHÍ | - | 1 | - | - | - | 0 | - | - | - | 65 | 0 | 66 | 0% |
| GACHANCIPÁ | - | 2 | 8 | - | - | - | - | - | 36 | - | 7 | 53 | 0% |
| FACATATIVÁ | - | 7 | 24 | - | - | - | - | - | 4 | - | - | 35 | 1% |
| EL ROSAL | - | - | 33 | - | - | - | - | - | - | - | - | 33 | 0% |
| BOJACÁ | - | 15 | 0 | - | - | - | - | - | - | - | 11 | 27 | 0% |
| Total | 25 | 905 | 2.347 | 26 | 199 | 6 | 52 | 125 | 776 | 256 | 1.033 | 5.751 | 1,39% |

Fuente. Elaboración propia SHDT – SIS¹

Estos conflictos de uso en constante crecimiento requieren la implementación de diferentes instrumentos de planificación y gestión para lograr procesos de reasentamiento y la definición de políticas de mitigación de riesgos, con el fin de promover la sostenibilidad ambiental y armonía regional mediante esquemas asociativos con las diferentes entidades territoriales involucradas, acorde con la normatividad vigente.

La situación a que refiere la presión actual y futura sobre el recurso hídrico se acompaña de las condiciones de crecimiento poblacional y de ocupación de la región Bogotá – Cundinamarca. Según el DANE (2018) la proyección de población a 2035 asciende a 13,1 millones de personas de las cuales 8,7 millones se ubicarán

¹ Los detalles del cálculo se detallan en el documento de “Disponibilidad de suelo urbanizable para Bogotá y la región 2020” por la Secretaria Distrital de Hábitat, 2022.

en Bogotá, mientras que los restantes 4,4 millones lo harán en el departamento. De igual manera, a 2035 se proyecta que en Bogotá y 12 municipios de borde de Cundinamarca se generen 1,3 millones de hogares, con un crecimiento esperado mayor en los municipios que en Bogotá.

Para los desafíos de ordenamiento, estas cifras implican no solo que se requieren acciones para enfrentar el reto a futuro sobre los procesos demográficos sino también de solventar las necesidades actuales. En este sentido se puede complementar la información de formación futura de hogares, con aquellos que en la actualidad viviendo en condiciones precarias por cuenta de malas condiciones de las edificaciones que habitan o el hacinamiento crítico no mitigable. A este respecto, el censo de población y vivienda determina que a 2018 había 113 mil hogares que requerían de una nueva vivienda para solucionar las condiciones precarias de habitación en Bogotá y 12 municipios vecinos.

La suma de la formación de hogares y aquellos que se encuentran en déficit cuantitativo permite estimar la necesidad por vivienda en la región, la cual necesita desarrollarse con soportes urbanos, espacios públicos, vías, equipamientos, conexión a servicios públicos, etc. Para Bogotá y los municipios cercanos se requiere dar solución a 1 millón 475 mil soluciones habitacionales aproximadamente. Ver Tabla 2.

Tabla 2. Necesidad regional de vivienda 2022-2035

| Municipio | Hogares 2022 | Hogares 2035 | Diferencia | Crecimiento promedio | Déficit cuantitativo | | | Necesidad de vivienda |
|--------------|------------------|------------------|------------------|----------------------|----------------------|--------------|----------------|-----------------------|
| | | | | | Cabecera | Resto | Total | |
| Bogotá | 2.915,263 | 3.885.841 | 970.578 | 2,27 | 96.529 | 418 | 96.947 | 1.067.525 |
| Cajicá | 33.856 | 51.483 | 17.627 | 3,38 | 570 | 167 | 737 | 18.364 |
| Chía | 56.554 | 88.055 | 31.501 | 3,56 | 1.509 | 334 | 1.843 | 33.344 |
| Cota | 12.703 | 19.303 | 6.600 | 3,37 | 232 | 75 | 307 | 6.907 |
| Facatativá | 57.608 | 91.899 | 34.291 | 3,74 | 2.103 | 354 | 2.457 | 36.748 |
| Funza | 38.832 | 62.365 | 23.533 | 3,79 | 706 | 35 | 741 | 24.274 |
| La Calera | 11.869 | 17.161 | 5.292 | 2,99 | 29 | 116 | 145 | 5.437 |
| Madrid | 46.419 | 74.485 | 28.066 | 3,79 | 1.165 | 85 | 1.250 | 29.316 |
| Mosquera | 54.858 | 88.372 | 33.514 | 3,82 | 1.740 | 44 | 1.784 | 35.298 |
| Sibaté | 13.546 | 20.609 | 7.063 | 3,39 | 172 | 93 | 265 | 7.328 |
| Soacha | 277.352 | 446.455 | 169.103 | 3,81 | 6.256 | 140 | 6.396 | 175.499 |
| Sopó | 10.203 | 15.634 | 5.431 | 3,44 | 105 | 41 | 146 | 5.577 |
| Zipaquirá | 51.453 | 80.312 | 28.859 | 3,58 | 227 | 204 | 431 | 29.290 |
| Total | 3.580.516 | 4.941.974 | 1.361.458 | | 111.343 | 2.106 | 113.449 | 1.474.907 |

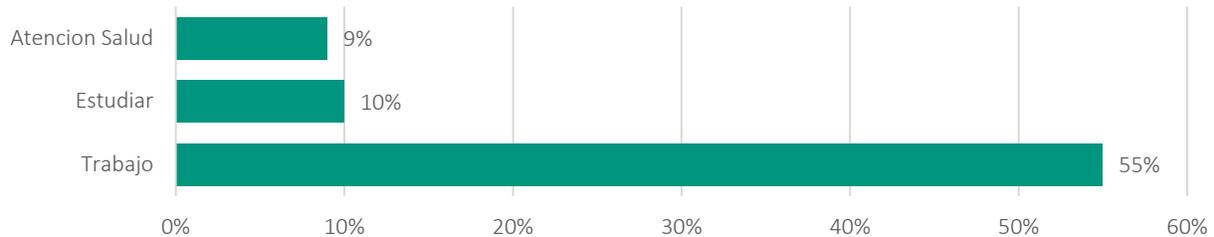
Fuente: DANE, CNPV (2018). Cálculos: SDHT – SIS

Este fenómeno que no es ajeno a las condiciones propias de cada municipio contiene un conjunto de condiciones transversales a la región, las cuales permiten aproximarse a este como un único y maduro mercado sobre el cual descansan las decisiones de demanda de espacios construidos versus una oferta importante de espacios edificados.

Es de resaltar que la proyección de hogares presiona la capacidad de abastecimiento de agua y a su vez presiona la estructura ecológica regional, con la posibilidad de desplazar también actividades agrícolas y pecuarias, bien por la incorporación de tierras aptas para la agricultura al suelo urbano o por la utilización en extenso del suelo suburbano.

De acuerdo con la encuesta movilidad realizada en el 2019, se realizaron trescientos treinta y siete mil viajes diarios de la región a Bogotá, en carro, bus intermunicipal, moto y Transmilenio; siendo el principal motivo de viaje el trabajo con una duración promedio de viaje de 100 minutos.

Gráfica 1. Motivo de viajes

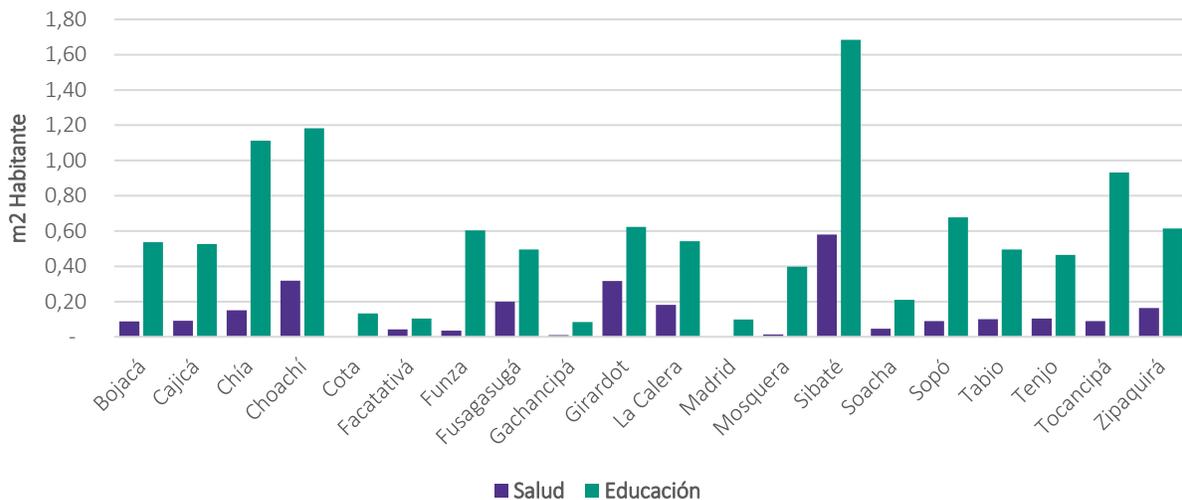


Fuente. Elaboración propia – SIS; A partir de datos de encuesta de movilidad 2019

Finalmente, existen fuertes desequilibrios en el acceso a servicios de salud y educación en la mayor parte de municipios analizados, partiendo de estudios realizados con anterioridad y las proyecciones de población esta problemática se exacerbará aún más como se indica a continuación:

Según las proyecciones demográficas y de ocupación del suelo realizadas por IDOM en el 2018, al año 2050, será necesario construir para la región 287 equipamientos, 24 de ámbito regional (1ha de superficie), 92 de ámbito subregional (0,75ha) y 171 de proximidad (0,5ha). (IDOM,2018)

Gráfica 2. Metro cuadrado por habitante - Equipamientos de Salud y Educación



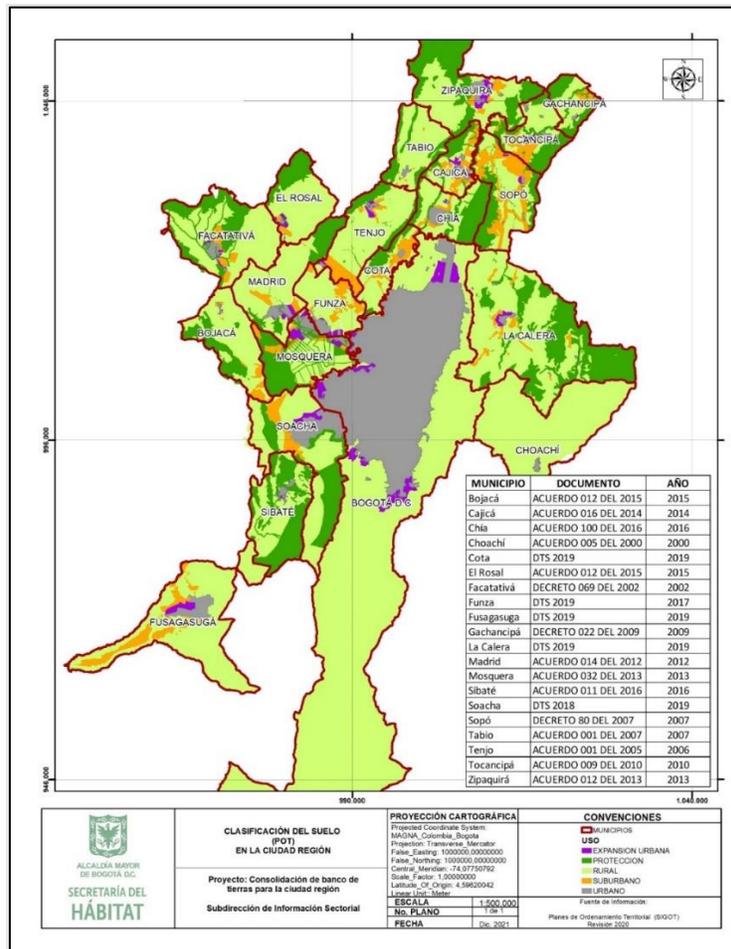
Fuente. Elaboración propia – SIS; A partir de datos IGAC & MGN.

Ahora bien, en relación con los Planes de Ordenamiento Territorial como un instrumento de planeación y gestión del territorio que permite la regulación del uso del suelo, su ocupación y transformación física en pro de un desarrollo social, económico y ambiental. Este instrumento se encuentra fundamentado en tres

principios de acuerdo con la Ley 388 de 1997 con una función social y ecológica del territorio, con la prevalencia del interés general sobre el particular y la distribución equitativa de las cargas y los beneficios, en complementación con los principios mencionados en la Ley Orgánica 1454 de 2011, resaltando la descentralización de competencias, la regionalización y asociatividad con diferentes entidades territoriales, lo cual propicia un marco normativo para la armonización de los planes de ordenamiento territorial a una escala regional.

En la Ilustración 3 se presenta el consolidado de la clasificación del suelo en vigencia de planes de ordenamiento territorial para el área de estudio, destacando que cinco municipios se encuentran fuera de la vigencia de doce años establecida en la ley, y cinco municipios se encuentran en proceso de concertación con los documentos técnicos soporte (DTS) ante la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca CAR.

Ilustración 3. Planes de Ordenamiento Territorial



Fuente. Elaboración propia – SIS; A partir de SIGOT e información aportada por los municipios con corte a 2020²

² Los detalles del cálculo se detallan en el documento de “Disponibilidad de suelo urbanizable para Bogotá y la región 2020” por la Secretaría Distrital de Hábitat, 2022.

En relación con el proceso de actualización catastral, entendido como la operación de renovación de las bases de datos en los aspectos físicos, jurídicos y económicos, permitiendo la regulación de usos del suelo, planificación y ordenamiento del territorio, contribuyendo así una recaudación de impuestos acorde a la realidad física del territorio mejorando la eficiencia en el mercado de tierras. Esta actualización permite la incorporación de información sobre mutaciones catastrales en los aspectos físicos, jurídicos y económicos acorde con el Artículo 114 de la Resolución 070 del 2011, las cuales corresponden a una dinámica inmobiliaria generalmente alta, siendo fundamental la articulación con las entidades pertinentes que permitan agilizar el proceso.

En la **Tabla 2** se muestra el estado de actualización para los veinte municipios de estudio de acuerdo con el consolidado del IGAC en abril del 2020, evidenciando que solo tres municipios (Choachí, Funza y Chía) se encuentran actualizados con vigencia de 2015 y 2018.

Tabla 2 Consolidado actualización catastral 2020

| MUNICIPIO | VIGENCIA | ESTADO | PREDIOS RURALES | PREDIOS URBANOS |
|--------------|-------------|----------------|-----------------|-----------------|
| La Calera | 2010 | Desactualizado | 13.630 | 5.113 |
| Madrid | 2009 | Desactualizado | 12.667 | 26.848 |
| Tenjo | 2013 | Desactualizado | 5.957 | 1.682 |
| Zipaquirá | 2009 | Desactualizado | 11.844 | 36.645 |
| Facatativá | 2008 | Desactualizado | 7.022 | 31.672 |
| Fusagasugá | 2014 - 2013 | Desactualizado | 11.664 | 59.101 |
| Sopó | 2009 | Desactualizado | 5.062 | 4.364 |
| Tocancipá | 2014 | Desactualizado | 4.118 | 9.900 |
| Choachí | 2018 | Actualizado | 8.062 | 2.242 |
| El Rosal | 2009 | Desactualizado | 2.860 | 3.304 |
| Funza | 2015 | Actualizado | 3.035 | 27.054 |
| Mosquera | 2009 | Desactualizado | 11.025 | 42.605 |
| Sibaté | 2006 | Desactualizado | 3.114 | 6.870 |
| Soacha | 2011 | Desactualizado | 44.913 | 172.598 |
| Bojacá | 2010 | Desactualizado | 1.751 | 1.747 |
| Cajicá | 2014 | Desactualizado | 19.343 | 32.437 |
| Chía | 2015 | Actualizado | 17.758 | 31.162 |
| Cota | 2010 | Desactualizado | 8.605 | 4.051 |
| Gachancipá | 2006 | Desactualizado | 2.971 | 2.136 |
| Tabio | 2012 | Desactualizado | 5.841 | 2.373 |
| TOTAL | | | 201.242 | 503.904 |

Fuente. Elaboración propia - SIS, datos consolidados IGAC, abril 2020

Finalmente, acorde con el índice de capacidades municipales³ para el desarrollo de proyectos de alcance regional, se identificaron las particularidades de cada municipio sobre un cálculo objetivo que dé cuenta de avances y potenciales aspectos a mejorar para que tanto los objetivos regionales de la planeación como su desarrollo a partir de proyectos de alcance regional se puedan materializar, basado en tres pilares

³ Para más detalle consultar el documento “Índice de capacidades municipales para el desarrollo de proyectos de alcance regional” (SDHT, 2022)

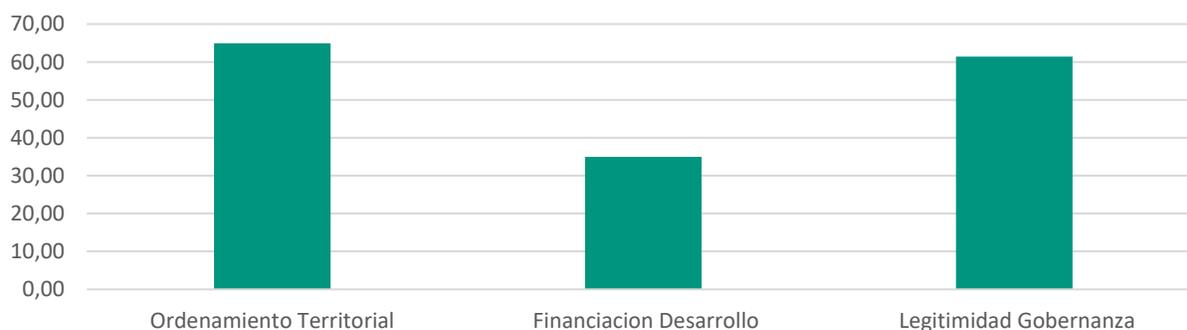
fundamentales los cuales corresponden a Ordenamiento Territorial, Financiación del Desarrollo, junto con la Legitimidad y Gobernanza.

Frente a las necesidades planteadas, es importante establecer la capacidad de la región para hacer de cara al desafío de la generación de vivienda, y de los soportes necesarios para que la nueva población acceda a los servicios públicos, sociales, funcionales y económicos. Al evaluar de manera cuantitativa las capacidades municipales en términos de ordenamiento territorial, instituciones y financiación del desarrollo se puede establecer si existen brechas importantes a la hora de gestionar el desarrollo urbano en los municipios de la región Bogotá Cundinamarca.

Este análisis permite establecer una prioridad por componentes por cada municipio, sin embargo, para que esto sea posible se debe evaluar de manera paralela los proyectos estratégicos de los municipios y la disponibilidad del suelo que permita la optimización del uso del suelo acorde con la definición de zonas de oportunidad y déficit de equipamientos, es importante mencionar que a partir de la revisión de los planes de ordenamiento territorial y planes de desarrollo municipales se identificaron diferentes proyectos que no han sido ejecutados ante la necesidad de aplicación otros mecanismos de financiación y una falta de capacidad técnica, además, la mayoría de estos corresponden a un desarrollo local y cubrimiento de necesidades inmediatas, sin contemplar a un largo plazo las proyecciones de población, desequilibrios territoriales y escasez del suelo disponible, lo cual se debe ordenar y planear en armonía con la región al compartir diferentes dinámicas funcionales.

En la Gráfica 3 y en la *Ilustración 4* se puede observar cómo para cada uno de los enfoques de medición, se tienen oportunidades con los municipios más avanzados y el reto de implementar mejores condiciones de gestión y financiación del desarrollo urbano. En términos generales, la región presenta condiciones, que, si bien no son superiores, pueden llegar a ser suficientes en la medida en que se mejore en las dimensiones de financiamiento del desarrollo y para casos puntuales, en la dimensión de legitimidad y gobernanza.

Gráfica 3. Pilares del Índice de Capacidades Regional

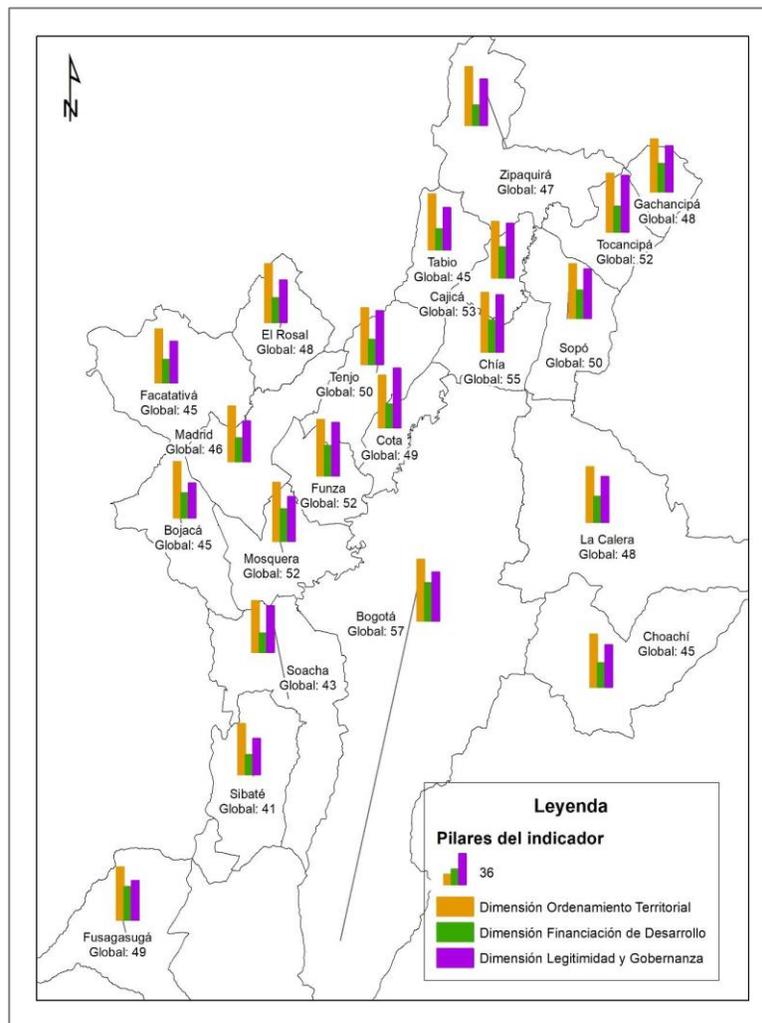


Fuente. Elaboración propia SHDT – SIS

Lo anterior indica que si bien, existen municipios donde temas relacionados con el ordenamiento territorial como la desactualización catastral, actual vigencia de planes de ordenamiento territorial o conflictos de uso del suelo, limitan su capacidad, estos no son una problemática generalizada. Más bien, lo que se encuentra como una generalización es la poca o nula utilización de instrumentos de financiación del

desarrollo urbano, así como la generación de fuentes de ingresos fiscales alternativas, lo que constituye la principal limitación para la materialización de los procesos urbanos y regionales. Finalmente, llama la atención la disparidad en los temas relacionados con la legitimidad y la gobernanza en aspectos como la fortaleza institucional y los procesos de gobernanza local, lo que indica que se requiere un proceso de coordinación regional, las condiciones iniciales de los municipios y verlas de manera diferenciada no solo en la concurrencia sino también en la capacidad de gestión, negociación y coordinación.

Ilustración 4. Pilares de indicador de capacidades para el desarrollo territorial municipal



Fuente. Elaboración propia SHDT – SIS

2.2. Caracterización regional

En esta sección se realiza un diagnóstico socioeconómico sintético de las condiciones del territorio sobre los cuales se espera que entre a funcionar un Banco Regional de Tierras como instrumento para alcanzar los objetivos de la región Metropolitana Bogotá Cundinamarca.

2.2.1. Caracterización Social

Según el censo nacional de población y vivienda elaborado por el DANE en el año 2018, Bogotá y Cundinamarca suman un total de 9.974.346 personas, de las cuales en la capital vivían aproximadamente 6,4 millones. Para el caso del análisis de la situación socioeconómica de la región se tendrán en cuenta que existen unas dinámicas marcadas entre Bogotá y hasta por veinte municipios del departamento donde se evidencian interacciones en mercados de trabajo, de vivienda, prestaciones de servicios de salud, educación e incluso patrones de conmutación que definen una configuración de región socioeconómica.

Teniendo en cuenta lo anterior, en la Tabla 3 se presentan las principales cifras de la población para Bogotá y 20 municipios y cómo ha contribuido el proceso de migración interna al crecimiento poblacional en cada uno de los municipios. La ciudad representa el 79,6% de la población objetivo, mientras que municipios como Soacha, Facatativá, Mosquera, Fusagasugá, Chía y Zipaquirá aportan el 14,4% de personas a la región. Al analizar el número de personas que reportaron haber llegado al municipio en los últimos cinco años, se observa como en la región se tiene una mayor participación de personas que llegan a los municipios de la región distintos a Bogotá en un 53,44%, con un promedio de personas que llegaron desde la capital del país que es del orden de 46,26% o aproximadamente 11,1 mil personas por municipios.

Tabla 3. Población y migrantes en Bogotá y 21 municipios de Cundinamarca. 2018

| Municipio | Total, población | Población migrante | Porcentaje de población | Proveniente de Bogotá | Porcentaje en migrantes | Nro. Municipios procedencia |
|--------------|------------------|--------------------|-------------------------|-----------------------|-------------------------|-----------------------------|
| Bogotá | 6.409.937 | 309.715 | 4,83 | 0 | 0 | 1113 |
| Bojacá | 8.824 | 2.008 | 22,76 | 434 | 21,61 | 202 |
| Cajicá | 72.138 | 20.719 | 28,72 | 12.012 | 57,98 | 565 |
| Chía | 115.282 | 20.466 | 17,75 | 12.298 | 60,09 | 669 |
| Choachí | 9.588 | 1.160 | 12,10 | 535 | 46,12 | 156 |
| Cota | 27.994 | 7.666 | 27,38 | 5.318 | 69,37 | 357 |
| El Rosal | 19.212 | 2.108 | 10,97 | 378 | 17,93 | 305 |
| Facatativá | 122.036 | 15.434 | 12,65 | 4.006 | 25,96 | 736 |
| Funza | 81.951 | 14.864 | 18,14 | 8.445 | 56,82 | 554 |
| Fusagasugá | 121.249 | 19.020 | 15,69 | 9.111 | 47,90 | 616 |
| Gachancipá | 14.789 | 3.677 | 24,86 | 816 | 22,19 | 330 |
| La Calera | 25.953 | 4.644 | 17,89 | 3.234 | 69,64 | 265 |
| Madrid | 96.356 | 28.105 | 29,17 | 15.247 | 54,25 | 732 |
| Mosquera | 115.507 | 32.558 | 28,19 | 19.445 | 59,72 | 698 |
| Sibaté | 28.654 | 2.950 | 10,30 | 1.189 | 40,31 | 277 |
| Soacha | 572.930 | 146.299 | 25,54 | 117.531 | 80,34 | 981 |
| Sopó | 22.629 | 3.854 | 17,03 | 1.549 | 40,19 | 320 |
| Tabio | 18.919 | 2.948 | 15,58 | 1.078 | 36,57 | 268 |
| Tenjo | 18.632 | 3.641 | 19,54 | 1.628 | 44,71 | 323 |
| Tocancipá | 34.913 | 7.992 | 22,89 | 2.642 | 33,06 | 506 |
| Zipaquirá | 116.190 | 15.366 | 13,22 | 6.203 | 40,37 | 596 |
| Total | 8.053.683 | 665.194 | - | 223.099 | - | - |

Fuente: Cálculos propios con Censo de Población y Vivienda del DANE 2018

Otro rasgo característico que presenta la Tabla 3, es el número de municipios de procedencia de las personas que llegaron a vivir en la región que va desde 202 municipios para Bojacá hasta los 1113

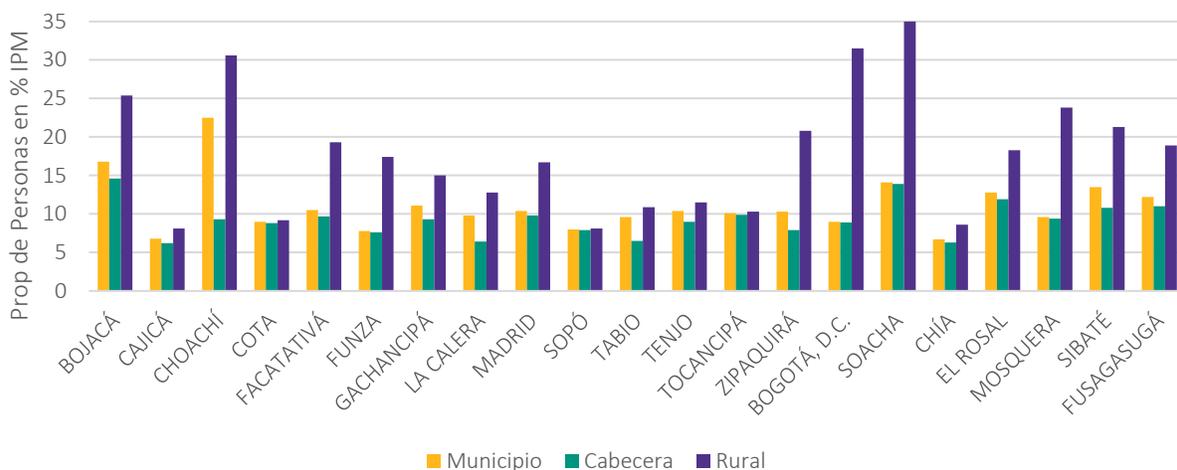
municipios de procedencia para Bogotá. Esto implica que en la región se está surtiendo un proceso en el cual llegan personas provenientes de todo el país a Bogotá y que una parte de aquellos que ya vivían allí han decidido moverse a otros municipios cercanos.

Según el DANE (2018) la proyección de población a 2035 para Bogotá y Cundinamarca asciende a 13,1 millones de personas, de las cuales 8,7 millones se ubicarán en Bogotá, mientras que los restantes 4,4 millones lo harán en el departamento. De igual manera, a 2035 se proyecta que en Bogotá y 12 municipios de borde de Cundinamarca que conforman un área funcional y comparten dinámicas de ocupación y de mercado inmobiliario, se generen 1,3 millones de hogares, con un crecimiento esperado mayor en los municipios que en Bogotá.

Los municipios con mayor número de habitantes se encuentran relativamente cercanos a Bogotá como Soacha, Facatativá, Fusagasugá, Mosquera, Chía, Zipaquirá o Madrid. El municipio de Soacha con aproximadamente 800,000 habitantes representa el 23% de la población del departamento de Cundinamarca. El 21% de la población del país, se encuentra concentrada en Bogotá y los 116 municipios de Cundinamarca, presentando una Tasa de Crecimiento Poblacional Promedio Anual (TCPA) de 1.90% entre el 2005 y 2018. Siendo más altas en los municipios cercanos a Bogotá y coinciden con los que presentan saldo neto migratorio positivo frente a Bogotá.

En relación con el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), que incluye la medición de las condiciones de educación, niñez-juventud, trabajo, salud y el acceso a los servicios públicos domiciliarios, en la Gráfica 4 se puede observar diferencias importantes entre áreas rurales y cabeceras municipales, mientras que en el promedio general los municipios presentan un índice similar de alrededor de 10% IPM. Sin embargo, se presenta un patrón interesante respecto a la proximidad con Bogotá, ya que con excepción de los municipios de Soacha y Choachí que presentan los mayores niveles de pobreza multidimensional, los índices se reducen respecto a Bogotá en la medida en que los municipios son más próximos a la ciudad.

Gráfica 4. Índice de Pobreza Multidimensional (Urbano – Rural)

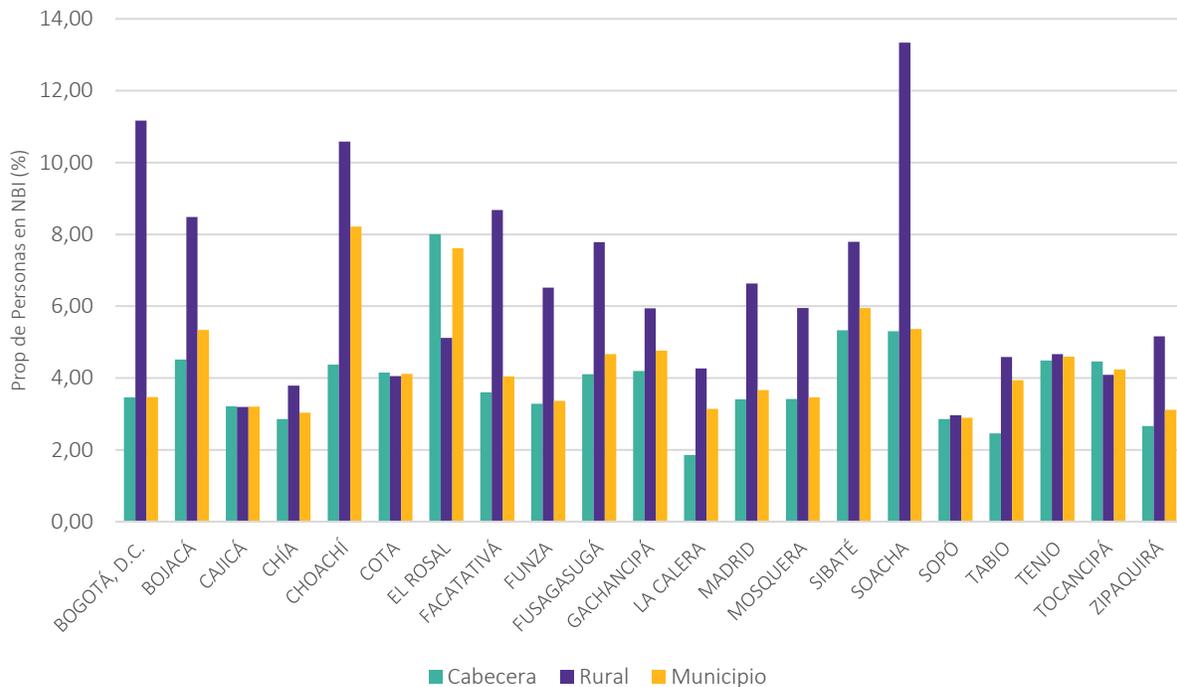


Fuente. Elaboración propia a partir de IPM CNPV 2018, DANE.

Es de resaltar los municipios de Cota y Chía con una baja brecha entre lo urbano y rural, el primero por una baja dinámica inmobiliaria residencial y el segundo por agotar casi en su totalidad el área rural. Mientras que los municipios de Soacha, Choachí, y Bojacá presentan las brechas más grandes.

En complementación, las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) se mantiene proporcional al IPM, que en comparación con Cundinamarca (Cabecera 0,44, Rural 10,93, general 6,36) se encontrarían cercanos a la media, a excepción del municipio de El Rosal que presenta valores más altos en el área urbana que la rural y por encima de la media. Resaltando una reducida brecha en los municipios de Cajicá, Cota, y Sopo.

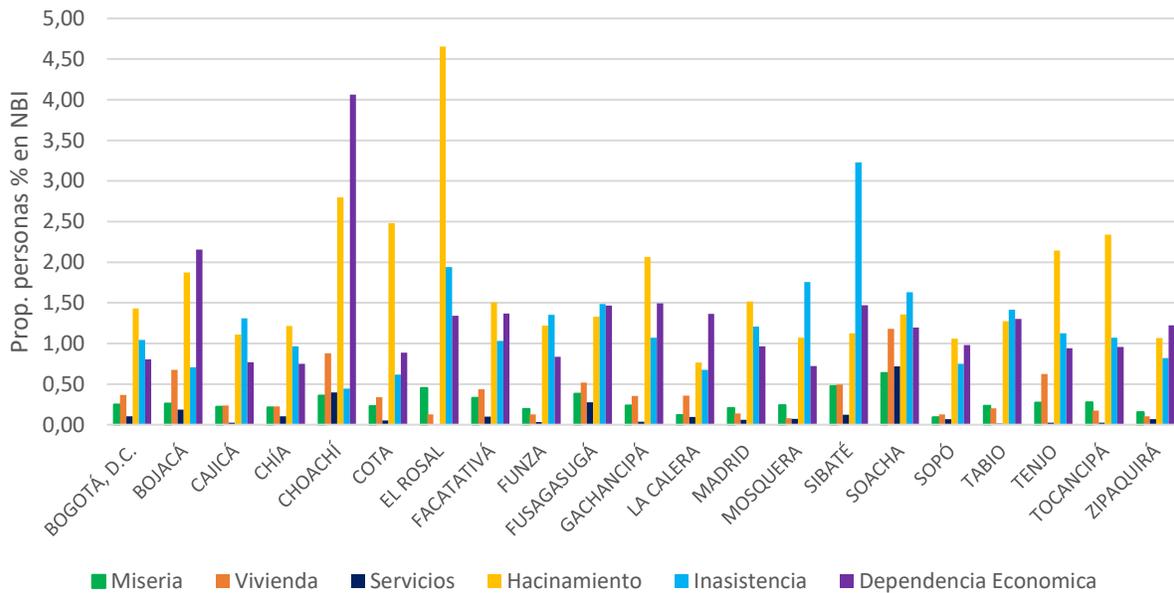
Gráfica 5. Proporción de personas con NBI (Urbano – Rural)



Fuente. Elaboración propia a partir de NBI CNPV 2018, DANE.

Para dar mayor detalle en la Gráfica 6 se presenta el NBI por categoría de medición, en la que se observa menor incidencia del componente de servicios presentando el mayor nivel en el municipio de Soacha con 0,72 puntos, seguido del componente de miseria presentando el mayor puntaje en el municipio de Sibaté con 0,48 puntos. Los componentes con mayor déficit corresponderían a la inasistencia, hacinamiento y dependencia económica predominando los valores altos en las áreas rurales de la región.

Gráfica 6. NBI por Categoría



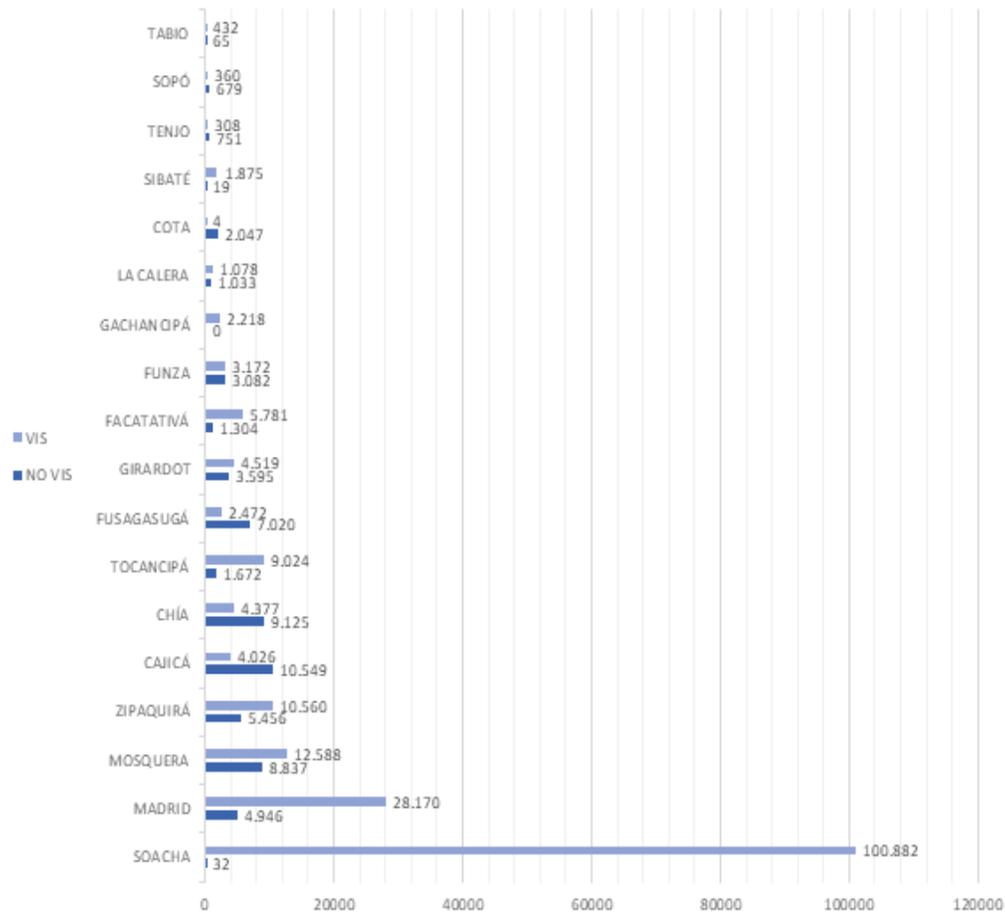
Fuente. Elaboración propia a partir de NBI CNPV 2018, DANE.

Las disparidades en las condiciones de hábitat se extienden de las periferias de la ciudad a los municipios de Cundinamarca. Las condiciones de habitabilidad al interior de las viviendas dejan ver cómo hay un problema común frente a las condiciones de calidad de la vivienda. Una comparación de las encuestas multipropósito de los años 2017 y 2021 deja ver la persistencia de problemas en las viviendas de los municipios en temas como humedad, goteras, grietas en pisos y paredes etc. Un ejemplo de ello se presenta al ver como en municipios como Bojacá, Sibaté o Zipacón se evidencia que al menos el 35% de las viviendas presentan problemas de humedades en 2021, valores similares a lo que se exhibe en localidades como Usme, Tunjuelito, Candelaria o Santa Fé en el año 2014.

Las pobres condiciones de habitabilidad al interior de las viviendas se trasladan en algunos casos a los entornos barriales locales. Si bien en la región, la discusión basada en evidencia de los procesos de urbanización informal se empieza a presentar, se cuentan con realidades sobre procesos de urbanización informal y sus consecuencias en municipios vecinos a Bogotá. Por ejemplo, para el caso del municipio de Soacha las realidades son dicentes y de esto consideraciones como los efectos que esto trae este municipio y Bogotá, al tener continuidad espacial del fenómeno, la cual debería atenderse independiente de la división político-administrativa del sector a intervenir.

En relación con el déficit de vivienda, las unidades que se han iniciado desde el 2011 en Bogotá y 18 municipios aledaños (Soacha, Madrid, Mosquera, Zipaquirá, Cajicá, Chía, Tocancipá, Fusagasugá, Girardot, Facatativá, Funza, Gachancipá, La calera, Cota, Sibaté, Tenjo, Sopó, Tabio). Para el caso de Bogotá, se iniciaron 319.074 viviendas de las cuales 215.940 fueron No VIS y 103.174 VIS (DANE CEED). Por su parte, en los dieciocho municipios de Cundinamarca se iniciaron 252.058 viviendas de las cuales 60.212 fueron no VIS y 191.846 VIS, en la Gráfica 7 se puede apreciar la distribución de las viviendas iniciadas en los 18 municipios por tipo de vivienda (CAMACOL, 2021).

Gráfica 7. Viviendas iniciadas 2011 – 2021(p)



Fuente. Elaboración propia, SIS – SDHT, con base en Coordinada Urbana Actualización marzo 2021

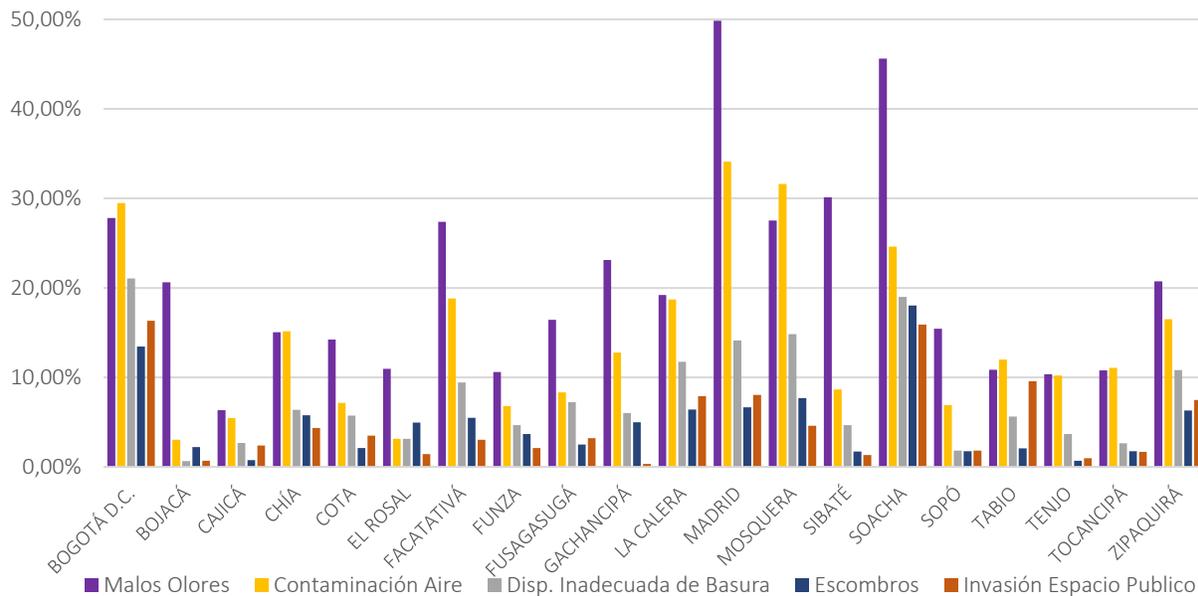
Los municipios con mayor cantidad de viviendas iniciadas para el periodo fueron Soacha, Madrid y Mosquera, mientras que aquellos con menor cantidad de viviendas iniciadas fueron Sopó, Tabio y Tenjo. El gráfico anterior permite perfilar los municipios por el tipo de vivienda que han ofertado en los últimos 10 años. Por ejemplo, Soacha, Gachancipá, Sibaté, Tabio, Madrid, Tocancipá y Facatativá han ofertado principalmente vivienda de interés social, en proporción al total por municipio, las viviendas iniciadas de interés social superan el 80%. Por otro lado, se identifica que en municipios como Zipaquirá, Mosquera, Girardot, La Calera y Funza la oferta de VIS y No VIS ha tenido una relación más equilibrada, en donde por cada vivienda no VIS se oferta de una a dos viviendas VIS. Por último, los municipios como Sopó, Chía, Tenjo, Cajicá, Fusagasugá y Cota tienen un perfil caracterizado porque dentro de su oferta predomina la vivienda no VIS.

Hasta aquí se pueden observar elementos importantes en la dinámica de desarrollo de proyectos de vivienda por municipios. Esto implica que en municipios como Soacha y Madrid con mayor incidencia de la producción VIS (67% del total iniciado en la región) y un menor tiempo de desarrollo de estos proyectos,

se están generando de forma más rápida un mayor volumen de viviendas para disponer en el mercado de la región.

La siguiente gráfica, representa las principales problemáticas del entorno de vivienda por municipio destacando el rango más alto por malos olores en los municipios de Madrid y Soacha, seguido de la contaminación del aire en los municipios de Madrid, Mosquera y Bogotá, y la mala disposición de basuras predominando en Bogotá y Soacha. En menor proporción se presentan problemáticas como invasión del espacio público, y disposición de escombros.

Gráfica 8. Porcentaje de viviendas con problemáticas entorno

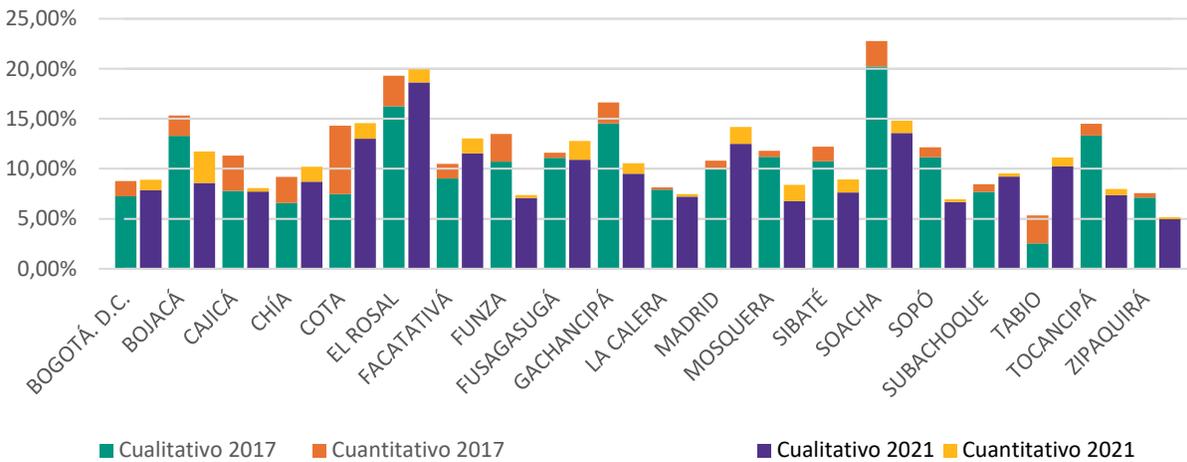


Fuente. Elaboración propia, SIS – SDHT; con base en Encuesta multipropósito 2021

Finalmente, en relación con el déficit habitacional se observa una predominancia en el municipio de El Rosal y Soacha, mientras que, en menor proporción los municipios de Zipaquirá y Funza. Resaltando un aumento en el déficit cualitativo en un 20% y una disminución en el déficit cuantitativo en un 21% aproximadamente para la región respecto a la encuesta realizada en 2017.

A nivel municipal, el déficit cualitativo aumento mayoritariamente en los municipios de El Rosal, Cota, Chía y Madrid y disminuyo principalmente en los municipios de Soacha, Funza, Sopo y Tocancipá. En relación con el déficit cuantitativo, se vio reflejado un aumento en los municipios de Bojacá, Madrid y Mosquera, y una disminución representativa en los municipios de Cota, El Rosal, Funza y Soacha, como se puede verificar en la siguiente grafica.

Gráfica 9. Déficit Habitacional



Fuente. Elaboración propia, SIS – SDHT; con base en Encuesta multipropósito 2021

2.2.2. Caracterización del Suelo

El suelo presenta propiedades diferenciadas en términos no solo de sus cualidades para sustentar los sistemas naturales y la capacidad de carga de las actividades humanas, sino también por la forma en que es utilizado para los diferentes procesos de urbanización. De esta manera, se puede establecer que son diferentes los efectos de su uso, ocupación o preservación, en función de las condiciones que tiene el suelo a la luz de las decisiones y previsiones que se tienen para este tanto en las zonas de protección como en las rurales y urbanas. Teniendo en cuenta que esto se materializa en los usos del suelo permitidos y efectivos, en esta sección se desarrollan las características generales que tiene el suelo en Bogotá y 20 municipios con el fin de conocer el estado de los suelos de cada municipio a la luz de condiciones para el desarrollo de usos urbanos y rurales.

2.2.2.1. Capacidad agrológica

De acuerdo con el decreto 3600 de 2007 que reglamenta disposiciones generales de ordenamiento del suelo rural y al desarrollo de actuaciones urbanísticas de parcelación y edificación en este tipo de suelo, y en el decreto 1077 del 2015 por el cual se reglamenta el sector de vivienda, ciudad y territorio, establece como categorías de protección en suelo rural se establece:

“Áreas para la producción agrícola y ganadera y de explotación de recursos naturales. Incluye los terrenos que deban ser mantenidos y preservados por su destinación a usos agrícolas, ganaderos, forestales o de explotación de recursos naturales. De conformidad con lo dispuesto en el parágrafo del artículo 3° del Decreto 097 de 2006, en estos terrenos no podrán autorizarse actuaciones urbanísticas de subdivisión, parcelación o edificación de inmuebles que impliquen la alteración o transformación de su uso actual. Dentro de esta categoría se incluirán, entre otros, y de conformidad con lo previsto en el artículo 54 del Decreto-ley 1333 de 1986, los suelos que, según la clasificación del Instituto Geográfico Agustín Codazzi,

IGAC, pertenezcan a las clases I, II y III, ni aquellos correspondientes a otras clases agrológicas, que sean necesarias para la conservación de los recursos de aguas, control de procesos erosivos y zonas de protección forestal.”

Tabla 4. Clases Agrológicas por municipio

| Municipio | Clase Agrológica (ha) | | Total, general |
|-----------------------|-----------------------|------------------|------------------|
| | II | III | |
| BOGOTÁ D.C. | 7.576,22 | - | 7.576,22 |
| BOJACÁ | 278,83 | 860,75 | 1.139,58 |
| CAJICÁ | 124,61 | 1.070,46 | 1.195,08 |
| CHÍA | 864,44 | 801,50 | 1.665,93 |
| COTA | 1.995,66 | 312,01 | 2.307,68 |
| EL ROSAL | 5.064,93 | 127,34 | 5.192,27 |
| FACATATIVÁ | 1.879,96 | 5.558,09 | 7.438,05 |
| FUNZA | 2.017,88 | 2.528,07 | 4.545,95 |
| FUSAGASUGÁ | - | 887,03 | 887,03 |
| GACHANCIPÁ | 280,68 | 45,80 | 326,49 |
| LA CALERA | 636,01 | 454,97 | 1.090,98 |
| MADRID | 1.142,63 | 7.153,75 | 8.296,39 |
| MOSQUERA | 999,36 | 425,12 | 1.424,48 |
| SIBATÉ | 1.260,97 | 895,09 | 2.156,06 |
| SOACHA | 240,66 | 534,90 | 775,56 |
| SOPÓ | 705,55 | 153,53 | 859,08 |
| TABIO | 1.686,76 | 35,00 | 1.721,76 |
| TENJO | 5.906,81 | 2.092,27 | 7.999,08 |
| TOCANCIPÁ | 502,48 | 470,17 | 972,65 |
| ZIPAQUIRÁ | 3.212,14 | 4,35 | 3.216,49 |
| Total, general | 36.376,60 | 24.410,20 | 60.786,81 |

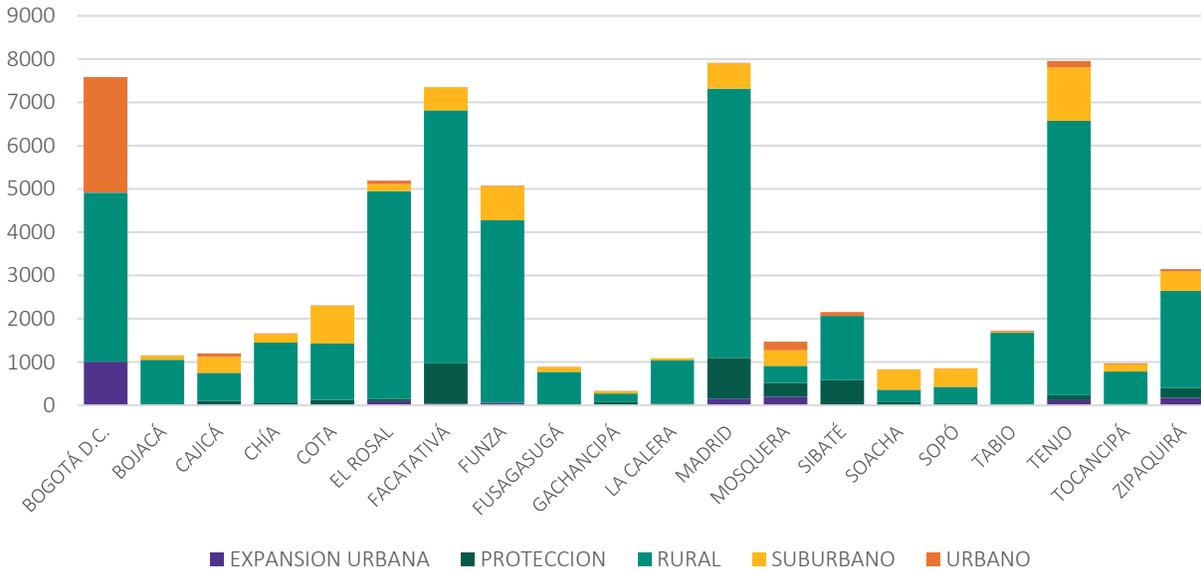
Fuente: Elaboración propia SDHT - SIS, en base a IGAC 2000.

Teniendo en cuenta esta restricción y la clasificación del IGAC en una escala 1:100.000 en el departamento de Cundinamarca, se tiene un total de 60.786,81 hectáreas dentro de la clasificación para destinación agrícola que, por sus características físicas y químicas del suelo, son óptimos para producción agrícola para cultivos intensivos y semi intensivos, que pueden presentar erosión leve a moderada a pesar de un laboreo permanente intenso.

Sin embargo, algunas de estas zonas al ubicarse en áreas con pendientes planas a moderadas y su cercanía a centros urbanos y poblados lo hacen propenso a desarrollos urbanísticos, lo que ha provocado que mediante los Planes de Ordenamiento de Territorial de los municipios se permita normativamente su urbanización mediante la clasificación de suelos Urbanos, Suburbanos y de expansión, reduciendo y minimizando el uso agrícola.

Como se observa en la Gráfica 10 es predominante que la clase agrológica se clasifica principalmente como áreas rurales indicando un bajo grado de urbanización y en menor proporción el suelo urbano, sin embargo, es de destacar que, de las **60.786** hectáreas mencionadas con anterioridad, **12.258,5** hectáreas corresponden a usos urbanos, suburbanos y de expansión que en un largo plazo se podrían ver urbanizados.

Gráfica 10. Clase de suelo con clase agrológica II y III



Fuente. Elaboración propia SDHT - SIS, en base a IGAC 2000.

Tomando como referencia la ley 388 de 1997, el decreto 1077 de 2015, en relación con las categorías de protección en suelo rural, y según indica la Ley 1469 del 2011 en su artículo 21 sería posible que un municipio amplíe su suelo urbano o de expansión urbana sobre suelo de clase agrológica alta en caso de cumplir las siguientes condiciones:

“ARTÍCULO 21. CLASIFICACIÓN DEL SUELO. Además de lo previsto en el artículo 33 de la Ley 388 de 1997, los planes de ordenamiento territorial señalarán los límites físicos y las condiciones generales del uso de los suelos rurales que deban ser mantenidos y preservados por su destinación a usos agrícolas, ganaderos, forestales o de explotación de recursos naturales, teniendo en cuenta la necesidad del crecimiento urbano y la adecuada utilización agrológica de dichas zonas.

En todo caso, los macroyectos de interés social y los perímetros del suelo urbano y de expansión urbana a que se refieren los artículos 31 y 32 de la Ley 388 de 1997, solo podrán ampliarse sobre los suelos que según clasificación del Instituto Geográfico Agustín Codazzi pertenezcan a las clases I, II o III, cuando se requiera en razón de las necesidades de la expansión urbana, siempre que no sea posible destinar al efecto, suelos de diferente calidad o condición; y cumpliendo con las determinantes ambientales de que trata el artículo 10 de la Ley 388 de 1997 o la norma que lo articule, modifique o sustituya. El Gobierno Nacional reglamentará lo dispuesto en el presente artículo.” (Subrayado fuera de texto)

Lo cual indicaría que en un futuro próximo en el momento en que se agote un suelo disponible para urbanizar se dará inicio con la ocupación licenciada del suelo rural con categorías agrológicas altas según las disposiciones y actualizaciones de POT de los municipios.

2.2.2.2. Usos del suelo

Acorde con el estudio de identificación de huella urbana para el año 2016 por IDOM se presentan los siguientes usos del suelo en baja densidad en suelo rural, suelo urbano y urbano disperso, donde predomina el uso de residencial neto con 37.562 hectáreas en la región, seguido de usos no construidos y equipamientos, y en menor proporción los usos netos económicos con 320,58 hectáreas.

Tabla 5. Usos del suelo de huella urbana 2016

| Uso | Huella Muy baja Densidad (Rural) | Urbano continuo | Urbano disperso | Total, área (ha) |
|-----------------------|----------------------------------|------------------|------------------|------------------|
| Comercial | - | 272,07 | 48,51 | 320,58 |
| Equipamiento | 11,23 | 4.868,64 | 2.323,83 | 7.203,70 |
| Industrial Logístico | 111,60 | 3.669,25 | 3.105,88 | 6.886,73 |
| Mixto | - | 3.528,35 | 389,64 | 3.917,99 |
| No Construido | 0,09 | 6.846,27 | 645,48 | 7.491,84 |
| Residencial Neto | 5.958,88 | 24.294,09 | 7.308,90 | 37.561,87 |
| Total, general | 6.081,79 | 43.478,68 | 13.822,22 | 63.382,70 |

Fuente. Elaboración propia a partir de IDOM 2018.

De manera de complementaria, en el año 2007 se elaboró un estudio de usos propuestos del suelo para el departamento de Cundinamarca por INSAT a partir de los Planes de Ordenamiento Territorial vigentes en ese periodo e información de las Corporaciones Autónomas Regionales teniendo en cuenta la vocación del suelo. Lo anterior permite realizar una desagregación de del suelo rural apto para desarrollar con un total de 153.620 hectáreas (60,9%), las áreas de protección e importancia ambiental con 87.601 hectáreas (34,7%) y finalmente el suelo urbano con 11.047,63 hectáreas (4,4%). Un aspecto por destacar del estudio corresponde a 10.589 hectáreas propuestas para la protección de recursos naturales que en su mayoría ubicados en el sector occidente (Facatativá, Cota, Madrid, Bojacá) y sur (Sibaté y Soacha), para usos de distrito de manejo integrado, adecuación de tierras, y áreas de paramo.

Tabla 6. Clasificación uso y vocación INSAT 2007

| Grupo | Subgrupo | Área Total (ha) | % |
|----------------------------------|---|-----------------|--------------|
| Sin Información | | 12,64 | 0,01% |
| Suelo de Desarrollo Rural | Parcelaciones Campestres | 4.571 | 3,0% |
| | Suelos Suburbanos | 2.887 | 1,9% |
| | Zona de Desarrollo Agropecuario Con Restricciones | 52.771 | 34,4% |
| | Zona de Desarrollo Agropecuario Sin Restricciones | 67.277 | 43,8% |
| | Zona de Infraestructura de Servicios | 3.321 | 2,2% |
| | Zonas de Actividad Industrial | 4.288 | 2,8% |
| | Zonas de Actividad Institucional | 990 | 0,6% |
| | Zonas de Actividad Turística y/o Ecoturística | 3.337 | 2,2% |
| | Zonas de Desarrollo Forestal | 6.765 | 4,4% |
| | Zonas de Desarrollo Minero | 4.929 | 3,2% |

| | | | |
|---|--|----------------|---------------|
| | Zonas Viales de Servicios | 2.484 | 1,6% |
| Total Suelo de Desarrollo Rural | | 153.620 | 60,9% |
| Suelo de Protección y de Importancia Ambiental | Áreas Protegidas | 1.381 | 1,6% |
| | Protección Hídrica | 11.973 | 13,7% |
| | Zona de Conservación de Bosques Naturales | 18.711 | 21,4% |
| | Zonas de Amenazas Naturales | 665 | 0,8% |
| | Zonas de Conservación de Suelo y Restauración Ecológica | 8.651 | 9,9% |
| | Zonas de Protección de Los Recursos Naturales | 32.511 | 37,1% |
| | Zonas de Protección de Los Recursos Naturales (Propuesta Área Protegida) | 10.589 | 12,1% |
| | Zonas de Protección Histórica | 499 | 0,6% |
| | Zonas de Recuperación Ambiental | 2.620 | 3,0% |
| Total Suelo de Protección y de Importancia Ambiental | | 87.601 | 34,7% |
| Suelos Urbanos | Suelos de Expansión | 1.239 | 11,2% |
| | Suelos Urbanos | 9.809 | 88,8% |
| Total Suelos Urbanos | | 11.048 | 4,4% |
| Total general | | 252.282 | 100,0% |

Fuente. Elaboración propia a partir de INSAT 2007.

Sin embargo, el IGAC como máxima autoridad catastral indica que “El objetivo principal de la vocación de uso es la determinación del uso más apropiado que puede soportar cada uno de los suelos del país, propendiendo por una producción sostenible y sin deterioro de los recursos naturales”. (IGAC, 2011).

Teniendo en cuenta esto y un estudio con escala 1:100.000 se identificó las áreas con conflicto de uso para el año 2013 el cual incluye el área de estudio registrando 96.007,82 hectáreas (23%) con suelo sobre utilizado y 108.563,03 hectáreas (26%) subutilizados, siendo severa en 26.958 ha (28%) y 3.765 ha (3%) respectivamente, lo que indicaría la predominancia de la sobreutilización del suelo que puede llevar a la pérdida de diferentes capacidades para usos óptimos.

Acorde con lo anterior, es de resaltar que el IGAC define “(...) el conflicto de uso por subutilización se presenta en tierras donde la demanda ambiental es menos intensa en comparación con la mayor capacidad productiva de ellas; la sobreutilización se presenta en las tierras en las cuales los agro-ecosistemas predominantes hacen un aprovechamiento intenso de la base natural de recursos, sobrepasando su capacidad natural productiva; ello lo hace incompatible con la vocación de uso principal y los usos compatibles recomendados para la zona, con graves riesgos de tipo ecológico y/o social.”

Tabla 7. Conflictos de uso IGAC

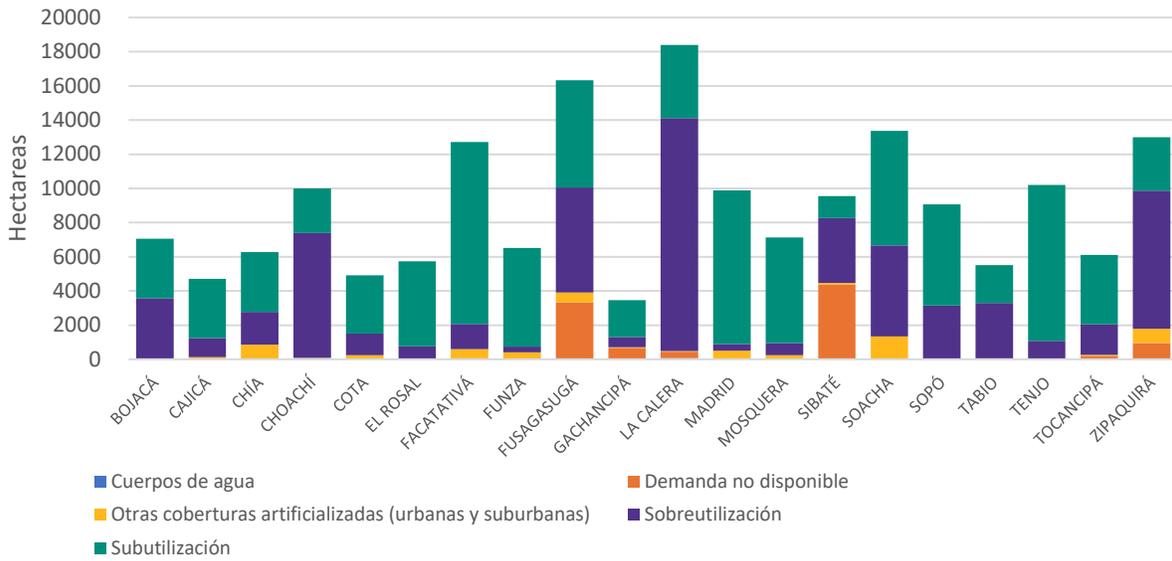
| Conflicto | Tipo de Conflicto | Área Total (ha) | % |
|---|--|-----------------|--------------|
| Total Cuerpos de agua | | 253 | 0,06% |
| Demanda no disponible | Demanda no disponible en áreas a proteger (nubes) | 3.041 | 27% |
| | Demanda no disponible en áreas para producción nubes | 8.167 | 73% |
| Total Demanda no disponible | | 11.208 | 3% |
| Total Otras coberturas artificializadas (urbanas y suburbanas) | | 38.059 | 9% |
| Sobreutilización | Conflictos en áreas pantanosas con cultivos permanentes | 2.601 | 3% |
| | Conflictos en áreas pantanosas con cultivos transitorios | 1.004 | 1% |
| | Conflictos en áreas pantanosas con pastos | 6.905 | 7% |
| | Conflictos mineros | 1.058 | 1% |
| | Conflictos por obras civiles | 74 | 0% |
| | Conflictos urbanos | 5.039 | 5% |
| | Sobreutilización ligera | 586 | 1% |
| | Sobreutilización moderada | 24.511 | 26% |
| | Sobreutilización severa | 26.958 | 28% |
| | Usos inadecuados en zonas quemadas | 27.273 | 28% |
| Total Sobreutilización | | 96.008 | 23% |
| Subutilización | Subutilización ligera | 32.368 | 30% |
| | Subutilización moderada | 72.429 | 67% |
| | Subutilización severa | 3.766 | 3% |
| Total Subutilización | | 108.563 | 26% |
| Usos adecuados o sin conflicto | | 159.601 | 39% |
| Total general | | 413.692 | 100% |

Fuente. Elaboración propia a partir del IGAC.

Al cruzar la información de conflicto de usos con los municipios en estudio, se destaca que el municipio con mayor conflicto de sobreutilización es La Calera, seguido de Zipaquirá y Choachí, mientras que por subutilización del suelo se encuentra el municipio de Facatativá, Tenjo y Madrid. Finalmente resaltado los municipios de Chía y Soacha con la mayor cantidad de hectáreas construidas.

Estos conflictos de uso requieren que sean mitigados por las entidades correspondientes con el fin de lograr e incentivar usos adecuados del suelo acorde con su capacidad agrologica, aglomeraciones urbanas, topografía, entre otras variables determinantes en el ordenamiento del territorio, todo esto mediante diferentes instrumentos de gestión del suelo y su debida articulación.

Gráfica 11. Conflictos uso del suelo IGAC



Fuente. Elaboración propia a partir de IGAC, 2013.

Estos conflictos de uso también fueron cruzados con la ocupación del suelo identificado para el 2020 con el fin de indicar posibles causas encontrando 1.169,54 hectáreas de canteras en conflicto, la identificación de invernaderos en 188 ha como sobreutilización y 3.770,68 ha de subutilización indicando que esta actividad en la sabana no ha permitido optimizar el uso del suelo y finalmente en relación con el tejido urbano se destacan 8.744,17 ha en sobreutilización y 18.18,67 ha en subutilización.

Tabla 8. Conflicto de uso vs huella urbana 2020

| Conflicto de uso | Cantera (ha) | Invernadero (ha) | Tejido Urbano 2020 (ha) | Total general (ha) |
|----------------------|-----------------|------------------|-------------------------|--------------------|
| Cuerpos de agua | 0 | 0,26 | 3,08 | 3,34 |
| Sobreutilización | 856,48 | 188,81 | 8.744,17 | 9.789,46 |
| Subutilización | 313,06 | 3.770,68 | 18.198,67 | 22.282,41 |
| Total general | 1.169,54 | 3.959,75 | 26.945,92 | 32.075,21 |

Fuente. Elaboración propia SIS – SDHT.

Finalmente, para dar más detalle de la cantidad de predios y de las áreas construidas que representan estos conflictos de uso indicando un total de 81.469 predios rurales con uso inadecuado relacionado con 15.719.403 m2 construidos, y para el área urbana un total de 66.915 predios y 6.841.746 m2 construidos, siendo predominante en las áreas rurales al densificar áreas con alta capacidad agrícola o en cercanía a cuerpos de protección y conservación ambiental.

Tabla 9. Conflictos de uso IGAC vs prediación IGAC

| Conflicto | Rural | | | Urbano | | |
|------------------|-------------------------|-------------------|------------------------|-------------------------|-------------------|------------------------|
| | Cantidad Predios (und.) | Área terreno (ha) | Área Construcción (m2) | Cantidad Predios (und.) | Área terreno (ha) | Área Construcción (m2) |
| Subutilización | 50.515 | 88.766 | 11.089.346 | 48.832 | 2.699 | 4.690.575 |
| Sobreutilización | 30.846 | 63.107 | 4.626.353 | 18.083 | 723 | 2.151.171 |
| Cuerpo Agua | 108 | 212 | 3.704 | - | - | - |
| Total | 81.469 | 152.085 | 15.719.403 | 66.915 | 3.422 | 6.841.746 |

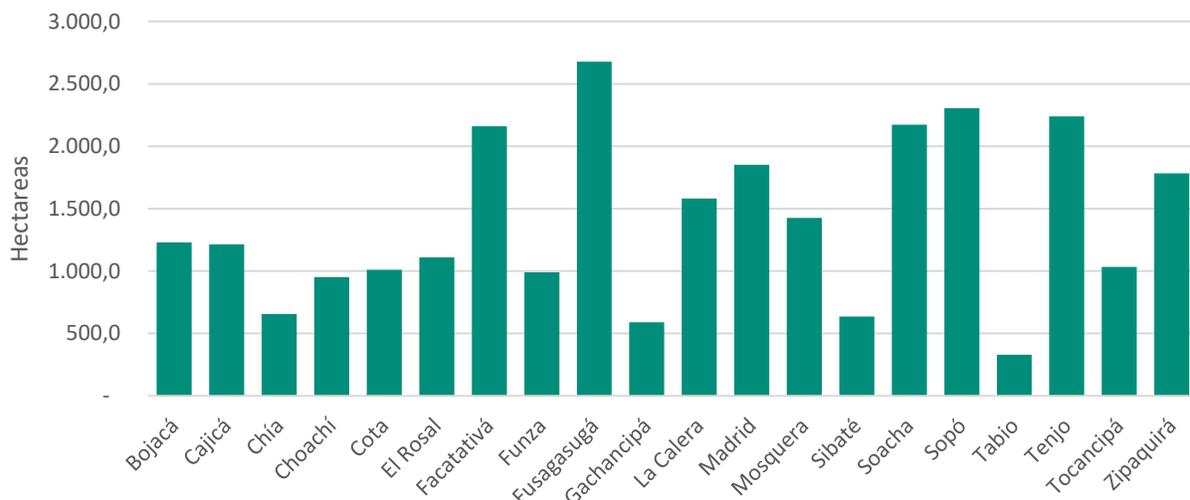
Fuente. Elaboración propia SIS – SDHT.

2.2.2.3. Suelo disponible

Acorde con los resultados obtenidos en el estudio de “Disponibilidad de suelo urbanizable para Bogotá y la región 2020” mediante la revisión de los POT vigentes, los suelos de protección y conservación, el tejido urbano para el 2020 y un filtro por topografía mayor al 25%, se obtuvo un total de 27.944,6 hectáreas de suelo aparentemente susceptible a urbanizar el cual corresponde a 11.804,6 ha sobre suelo suburbano, seguido de 11.593,55 ha sobre corredores viales que serían habilitados por el decreto 3600 del 2007, mientras que en menor representación el suelo de expansión urbana, urbano y rural con 1.709 ha, 1.544,8 ha, y 1.291,6 respectivamente. (SDHT, 2022)

A continuación, en la Gráfica 12 se muestra un comparativo de área susceptible a urbanizar por municipio acorde con el estudio mencionado, resaltando mayor área en los municipios de Fusagasugá, Sopo y Tenjo, mientras que menor área en los municipios de Tabio, Sibaté y Gachancipá.

Gráfica 12. Área susceptible para urbanizar



Fuente. SDHT, 2022

2.2.3. Caracterización Ambiental

Desde la Constitución Nacional en su artículo 8 se menciona la obligación del estado de proteger las riquezas naturales y culturales de la nación, y en su artículo 80 se obliga a definir la planeación del manejo y aprovechamiento de recursos naturales, para garantizar un desarrollo sostenible, conservación, restauración, o sustitución.

A partir del decreto 2811 de 1974 se establece el código nacional de recursos naturales renovables y de protección del medio ambiente, se definen diferentes figuras legales sobre el manejo y protección de áreas rurales, como lo son las áreas de reserva forestal protectora, forestal protectora productora, áreas de manejo especial, parques nacionales, reserva natural, santuario de fauna y flora, área natural única, entre otras figuras jurídicas que permiten fijar las restricciones en uso de suelo y su preservación.

Finalmente, desde la Ley Orgánica de Ordenamiento territorial 1454 del 2011 se fomenta en esquemas asociativos entre entidades territoriales que promueva un desarrollo armónico ambiental y fiscalmente sostenible. Teniendo en cuenta este marco normativo, a continuación, se detallan algunos de los elementos para tener en cuenta en la agenda regional.

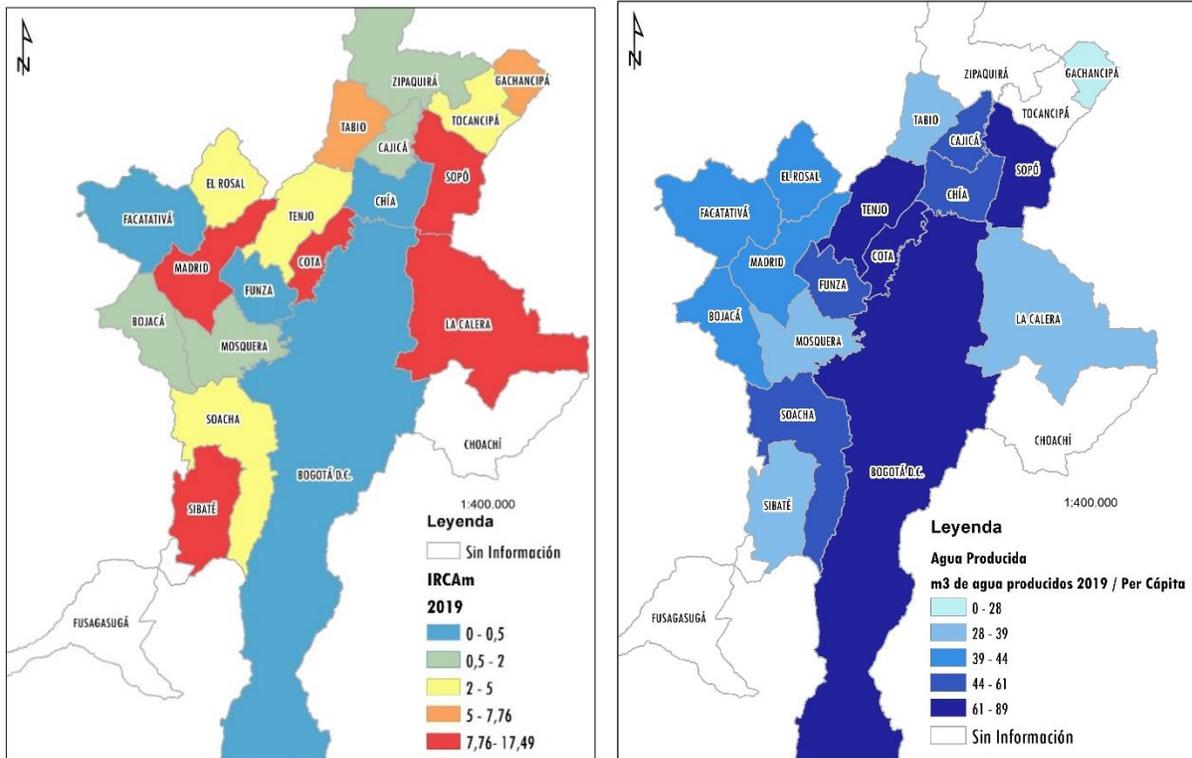
Uno de los elementos fundamentales en el área de estudio corresponde a lo determinado en la sentencia sobre la descontaminación del Río Bogotá en el 2014 dictando las medidas para la protección de la cuenca hidrográfica del río Bogotá, lo anterior involucra las escalas nacional, regional y local. La sentencia plantea la recuperación y conservación de manera integral basado en tres componentes: I. El Mejoramiento Ambiental y Social de la Cuenca Hidrográfica del Río Bogotá, II. La Articulación y Coordinación Institucional, Intersectorial y Económica, y III. La Profundización de los Procesos Educativos y de Participación Ciudadana.

En relación con el “Mejoramiento Ambiental y Social de la Cuenca Hidrográfica del Río Bogotá”, los siguientes planos muestran el Índice de Riesgo de la Calidad del Agua para el Consumo Humano – IRCam y los metros cúbicos de agua producidos por año por cada municipio; el primero muestra en naranja y rojo aquellos municipios que superan el indicador normativamente permitido de 5m los cuales indicarían un déficit en infraestructura y de capacidades sobre las plantas de tratamiento existentes, reduciendo a su vez la calidad de vida de la población; en el segundo plano se puede observar la presión que se ejerce sobre el distrito y algunos municipios para la generación de agua para la región como también su proporción sobre la cantidad de población en cada uno de los municipios.

Tomando como referencia los cálculos realizados por EPM donde indican que “una persona consume en promedio 3.8 metros cúbicos de agua al mes”, esta afirmación indicaría al año un consumo aproximado de 45,6 m³ año por persona, que en comparación con el plano indican que los municipios de Gachancipá, La Calera, Tabio, Mosquera y Sibate representan una producción por debajo de los 39 m³ por persona, seguido de los municipios de Madrid, Bojacá, El Rosal y Facatativá por debajo de 44 m³, lo que nos deja con siete municipios y Bogotá que logran distribuir y suministrar agua “suficiente” para la población

residente por los prestadores del servicio público domiciliario de acueducto en cada año, por bombeo o por gravedad.

Ilustración 5. IRCAm (%) y Agua producida por año per cápita



Fuente. Elaboración SDHT – SIS, con base en datos ORARBO

En cuanto a las áreas de protección, conservación ambiental y social en el área de estudio, se detalla en la siguiente tabla información recopilada de la CAR de Cundinamarca a partir del POMCA del Rio Bogotá, como también otras áreas de importancia ambiental delimitadas por la CAR, municipios, y SINAP; con esta compilación se obtiene un área de 215.282 hectáreas con restricciones ambientales que no permitirían un desarrollo urbanístico, lo cual corresponde a un 52,02% del área de estudio; siendo los municipios de Mosquera, Bojacá y Zipaquirá sobre los cuales recae más restricción en proporción con su área total superficial con 61%, 57% y 54% respectivamente, mientras que los municipios de Funza, Tenjo y El Rosal tienen la menor restricción ambiental con 25%, 19% y 11% respectivamente.

Tabla 10. Compilado de áreas de afectación ambiental y social

| MUNICIPIO | CATEGORÍA (ha) | | | | | | | | | | | | | | % AFECTACION SOBRE MUNICIPIO |
|----------------------|----------------|---------------|---------------|------------|--------------|---------------|------------|-------------|--------------|---------------|--------------|-----------|---------------|----------------|------------------------------|
| | ACPC | AIA | AMN | DCS | DMI | PARAMO | PNN | R. INDIGENA | RFP | RFPP | RH | RNSC | SINAP | Total | |
| BOGOTÁ D.C. | - | 13.044 | 975 | - | - | 68.875 | 326 | - | 211 | 1.112 | - | - | 22.825 | 107.368 | 66% |
| MOSQUERA | - | 526 | 3.893 | 579 | 95 | - | - | - | - | 1.086 | 309 | - | 12 | 6.501 | 61% |
| BOJACÁ | - | 1.603 | 544 | - | 614 | - | - | - | - | 37 | 57 | - | 2.998 | 5.853 | 57% |
| ZIPAQUIRÁ | - | 1.032 | 927 | - | 796 | 5.375 | - | - | 1 | 518 | - | - | 1.865 | 10.514 | 54% |
| SOACHA | - | 1.543 | 1.205 | - | 99 | 1.194 | - | - | - | 162 | 68 | - | 5.529 | 9.800 | 52% |
| CHOACHÍ | - | 43 | - | - | - | 5.317 | - | - | 1.259 | - | 3.766 | 66 | 29 | 10.481 | 49% |
| LA CALERA | - | 3.290 | 970 | - | - | 4.032 | 0 | - | 767 | 50 | - | - | 6.820 | 15.930 | 49% |
| SOPÓ | - | 678 | 1.348 | - | - | 159 | - | - | 260 | 1.233 | - | - | 1.715 | 5.393 | 49% |
| TABIO | 378 | 292 | 104 | - | 2 | 165 | - | - | - | 2.304 | - | - | 350 | 3.595 | 48% |
| FUSAGASUGÁ | - | 0 | - | - | - | 101 | - | - | 5.891 | 2.610 | 1.098 | - | - | 9.700 | 46% |
| SIBATÉ | - | 1.891 | 1.163 | - | - | 1.415 | - | - | - | 350 | - | - | 379 | 5.198 | 43% |
| CHÍA | - | 599 | 1.098 | - | - | - | - | 189 | - | 561 | - | - | 846 | 3.293 | 41% |
| GACHANCIPÁ | - | 156 | 326 | - | - | 7 | - | - | - | 517 | - | - | 739 | 1.745 | 41% |
| COTA | - | 87 | 585 | - | - | - | - | 351 | - | 346 | 87 | - | 608 | 2.064 | 38% |
| CAJICÁ | - | 238 | 866 | - | - | - | - | - | - | 761 | - | - | - | 1.865 | 37% |
| TOCANCIPÁ | - | 705 | 602 | - | - | 10 | - | - | - | 201 | - | - | 989 | 2.507 | 34% |
| FACATATIVÁ | - | 638 | 761 | - | 79 | - | - | - | - | 3.315 | - | - | 242 | 5.035 | 32% |
| MADRID | - | 300 | 2.361 | - | 0 | - | - | - | - | 574 | 18 | - | 334 | 3.587 | 30% |
| FUNZA | - | 0 | 656 | 0 | 1.066 | - | - | - | - | - | 17 | - | - | 1.740 | 25% |
| TENJO | - | 112 | 382 | - | 63 | - | - | 33 | - | 81 | - | - | 1.509 | 2.179 | 19% |
| EL ROSAL | - | 28 | 906 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 934 | 11% |
| Total general | 378 | 26.807 | 19.673 | 579 | 2.815 | 86.649 | 326 | 573 | 8.391 | 15.818 | 5.420 | 66 | 47.788 | 215.282 | 52,04% |

Fuente. Elaboración propia – SIS

Es de resaltar que la Franja de Adecuación de los cerros orientales no se encuentran contemplados en su totalidad en las áreas mencionadas con anterioridad al no corresponder con la clasificación y manejo correspondiente. A continuación, se detallan las áreas relacionadas con el Área Ocupación Pública Prioritaria Franja Adecuación reglamentada en el Decreto 485 de 2015.

Tabla 11. Área de ocupación público prioritaria de franja de adecuación

| Cobertura | Tipo | Área (ha) |
|-------------------------|---|---------------|
| Pastizal arbolado | Zona de Manejo Paisajístico | 110,38 |
| Matorral alto cerrado | Zona de Conservación de Biodiversidad | 179,96 |
| Cantera | Zona de Recuperación Paisajística y Ambiental | 38,34 |
| Cultivo transitorio | Zona Agrogeológica | 51,78 |
| Plantación de Eucalipto | Zona de Manejo Silvicultural | 145,52 |
| Total | | 525,98 |

Fuente. Elaboración propia – SIS, a partir de datos abiertos IDECA.

2.2.4. Caracterización de la infraestructura de soporte

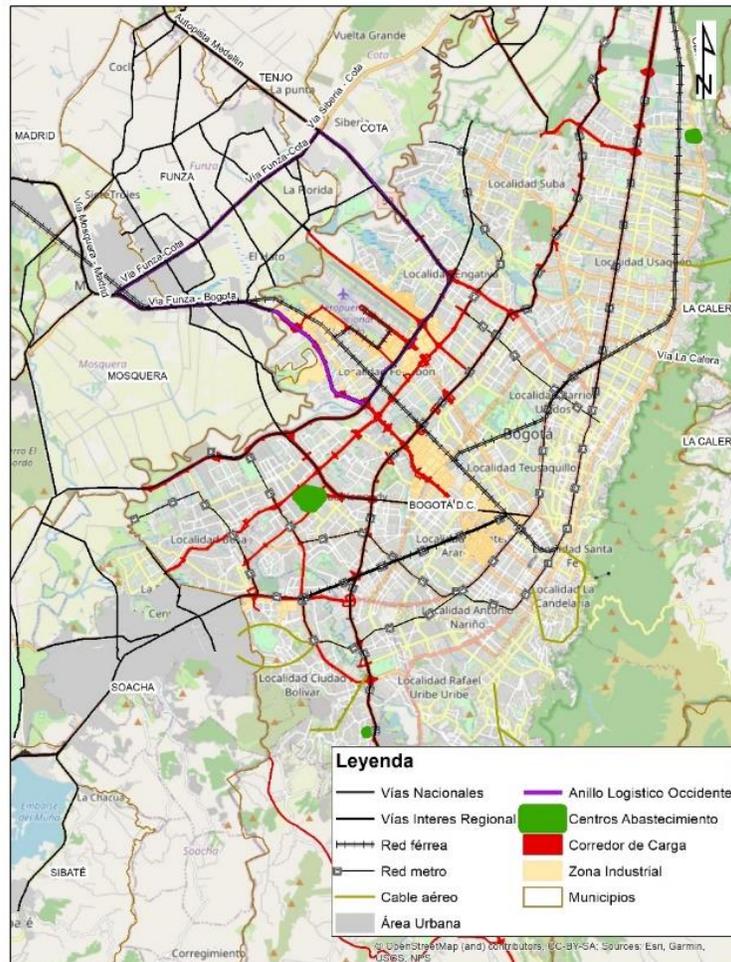
A continuación, se realiza una descripción de los principales componentes de infraestructura en el área de estudio junto con la identificación de cobertura acorde con diferentes fuentes de información.

2.2.4.1. Movilidad

Desde el CONPES 4034 del 2021 se menciona el apoyo del Gobierno Nacional para el desarrollo integral de la movilidad de la Región de Bogotá Cundinamarca, mencionado la priorización de los proyectos descritos en el PDD como:

“(i) el Plan 500 que busca construir o mejorar más de 500 km de vías que consolidarán el flujo productivo en la Región competitiva; (ii) el RegioTram de Occidente; (iii) el tren entre Bogotá y Zipaquirá o Regiotram del Norte; (iv) la extensión de la troncal NQS del Sistema Transmilenio hacia Soacha, Fases II y III; (v) la construcción de la extensión de la troncal de Transmilenio Ciudad de Cali - Soacha; (vi) la Avenida Longitudinal de Oriente (ALO) Tramo Sur; (vii) los Accesos Norte II; (viii) la vía Alternativa Occidente; (ix) la intersección a desnivel Autopista Sur en la Avenida NQS con Avenida Bosa; (x) la nueva Conexión Suba-Cota; (xi) la conexión Calle 13, y (xii) la Troncal de Rionegro.” (CONPES 4034, 2021, p. 22)

Ilustración 6. Movilidad



Fuente. Fuente. Elaboración propia, SIS – SDHT

Además, se plantean diferentes Centros de intercambio Modal (CIM) en conexión con los principales de sistemas de transporte y vías nacionales o departamentales existentes que conectan con Bogotá y alrededores. Que según la formulación del POT Bogotá 2021, se proyecta que la Región Bogotá - Cundinamarca tenga un sistema de movilidad intermodal compuesto por aproximadamente 80 Km de metro y 100 km de trenes de cercanías, 154 Km de corredores troncales, 25 km de la Carrera 7, 20 Km de Cables, 19 Km de ciclo Alameda y al menos 5 CIM incluyendo la estación central. A continuación, se detalla la principal malla vial de la región.

Todo lo anterior ante la necesidad de generar más infraestructura de transporte que permita brindar a la población calidad en el servicio y la reducción de tiempos en los trayectos siendo Bogotá una de las ciudades más congestionadas del mundo. Como se detallará más adelante, el componente de movilidad contiene la mayor cantidad de proyectos estratégicos regionales, implicando recursos Distritales, Municipales y Nacionales.

2.2.4.2. Equipamientos

La región cuenta con un total de 7.204 hectáreas en equipamientos que correspondería a 7,9 m² por habitante (4.397 ha en Bogotá con 6,12 m² por habitante y 2.807 ha en 20 municipios con 15,23 m² por habitante) esto con base en la huella urbana continua y dispersa al año 2016. Es de resaltar que estas medidas corresponden a datos de superficie a nivel predial lo que podría ocasionar que se incluyan áreas adicionales sobre el cual se construyó el equipamiento, además, los estándares nacionales e internacionales mencionan indicadores sobre áreas construidas por tipo de equipamiento, sin embargo, para espacio público se habla de un estándar de 10 a 15 m² por habitante según la OMS.

Acorde con la identificación de huella urbana para el año 2016 calculada por IDOM, en la siguiente tabla se detalla la cantidad de área de superficie por equipamiento y su equivalente a metros cuadrados por habitante.

Tabla 12. Equipamientos por categoría en la región

| Equipamiento | 20 municipios | | Bogotá | | Total (ha) |
|-------------------------------------|-----------------|----------------------|-----------------|----------------------|-----------------|
| | Superficie (ha) | m ² /hab. | Superficie (ha) | m ² /hab. | |
| Deportivo | 1.065,57 | 5,78 | 814,18 | 1,13 | 1.885,16 |
| Educación | 642,95 | 3,49 | 1.492,19 | 2,08 | 2.138,40 |
| Especial | 339,56 | 1,84 | 345,23 | 0,48 | 686,51 |
| Otro | 559,22 | 3,03 | 576,30 | 0,80 | 1.138,36 |
| Salud | 58,96 | 0,32 | 92,41 | 0,13 | 151,67 |
| Transporte | 140,35 | 0,76 | 1.076,78 | 1,50 | 1.217,84 |
| Total, Equipamientos | 2.806,61 | 15,23 | 4.397,08 | 6,12 | 7.203,70 |
| Porcentaje respecto al total | 38,88 | | 60,92 | | 100 |

Fuente. Elaboración propia a partir de IDOM 2018, CNPV 2018.

La ciudad de Bogotá concentra el 60,92% de los equipamientos en comparación al 38,88% en los municipios, resaltando mayor déficit en los equipamientos de Salud. Debido a que los municipios no presentan las mismas dinámicas inmobiliarias y demográficas, a continuación, se detalla el área de

superficie destinada a equipamientos y su equivalente de metros cuadrados por habitante destacando la subregión oriental con mayor área en comparación con el borde sur en menor proporción.

Tabla 13. Equipamientos por subregión

| Subregión ⁴ | Superficie (ha) | % del total | m2/hab. |
|------------------------|-----------------|--------------|-------------|
| Occidente | 797,7 | 28,4 | 16,0 |
| Oriental | 315,5 | 11,2 | 49,5 |
| Noroccidente | 836,1 | 29,8 | 29,5 |
| Sur | 470,6 | 16,8 | 5,8 |
| Norte | 386,7 | 13,8 | 20,8 |
| Total | 2806,6 | 100,0 | 15,2 |

Fuente. Elaboración propia a partir de IDOM 2018, CNPV 2018.

Según las proyecciones demográficas y de ocupación del suelo realizadas por IDOM en el 2018, al año 2050, será necesario construir para la región 287 equipamientos, 24 de ámbito regional (1ha de superficie), 92 de ámbito subregional (0,75ha) y 171 de proximidad (0,5ha). (IDOM,2018)

Existe una ausencia de información considerable a nivel municipal, marcando una oportunidad para la región metropolitana que al buscar la armonización y reducción de los desequilibrios territoriales partirá de la consolidación y producción de información geográfica y el adecuado uso de la información geográfica como base para la planeación y ordenamiento del territorio por medio de la IDER.

Se puede señalar que tan sólo en espacio público, la cantidad de metros cuadrados por habitante está por debajo, en al menos 8 m² para el caso de Bogotá que para 2019 presentaba 4,52 m² de espacio público efectivo por habitante con relación al mínimo deseable de acuerdo con los estándares provistos por la OMS. Para el caso de infraestructura en Salud y Educación el reto no es menor, en Bogotá se cuenta sólo con 6,12 m² de equipamientos por habitante de naturaleza de deportes, educación especial, salud y transporte, entre otros, como se indica en la Tabla 12.

Cada uno de estos equipamientos representa una dificultad al cuantificar y definir estándares regionales que correspondan con una calidad de vida, teniendo en cuenta que cada uno de estos cuenta con unas particularidades y categorías de clasificación, lo cual no se tiene identificado a nivel región ante la falta de articulación de tareas y recolección de información necesaria para el ordenamiento gestión del suelo.

Un ejemplo de esto, se detalla a continuación con la educación básica reglamentada por la Norma Técnica Colombiana NTC 4595 establece los requisitos para el planeamiento y diseño físico espacial de nuevas instalaciones escolares, con el fin de brindar calidad en el servicio acorde con las condiciones del ente territorial, como también para definir los requisitos mínimos con que deben contar las áreas físicas y las dotaciones escolares en su numeral 4 denominado “Clasificación de ambientes” según los grupos etarios.

⁴ La subregión occidente se compone por los municipios de Bojacá, El Rosal, Facatativá, Funza, Madrid, y Mosquera; la subregión oriental se compone por La Calera, Sopo y Choachí; la subregión noroccidental por Cajicá, Chía, Cota, Tabio y Tenjo; la subregión sur por Sibaté, Soacha y Fusagasugá; y finalmente la subregión norte por Gachancipá, Tocancipá y Zipaquirá.

Según la NTC 4595 se considera que la actividad académica se desarrolla en seis tipos de ambientes pedagógicos básicos de acuerdo con la actividad que se puede desarrollar en tales espacios. Los ambientes A son los lugares “en los cuales es posible realizar trabajo individual, en pequeños grupos, “cara a cara” (2 a 6 personas) y en grupos hasta de 50 personas, tanto “cara a cara” como en disposición frontal”; estas son las aulas de clase, y deben contar con las siguientes condiciones:

Tabla 14. Clasificación de ambientes de educación

| Ambiente | Número máximo de estudiantes/maestro | Área (m2/estudiante) |
|------------------------------|--------------------------------------|----------------------|
| Prejardín (3-4 años) | 15 | 2 |
| Jardín (4 - 5 años) | 20 | 2 |
| Transición (5 - 6 años) | 30 | 2 |
| Básica y Media (6 - 16 años) | 40 | 1,65 a 1,80 |
| Especial (opcional) | 12 | 1,85 |

Fuente. NTC 4595

Teniendo en cuenta lo anterior se requeriría un análisis muy detallado para determinar el área construida por habitante y por ambiente, contemplando además la cantidad de estudiantes, información que generalmente no se encuentra centralizada en un sistema de información o no se encuentra de libre consulta a la ciudadanía y requiere entonces demoras en el proceso ante la necesidad de solicitar datos por cada una de las entidades encargadas.

2.2.4.3. Proyectos estratégicos

La conformación de la región propiciar la implementación de instrumentos y mecanismos para la gestión del suelo de manera armónica entre las diferentes entidades territoriales con la identificación de las necesidades de la región y los proyectos estratégicos que permitan suplir la necesidad en pro de la optimización del uso adecuado del suelo reconociendo su importancia en la región.

Actualmente a partir de los Planes de Desarrollo Municipal y los Planes de Ordenamiento Territorial de Bogotá +20, se identificó que la mayoría corresponde a proyectos estratégicos de movilidad (56%) y equipamientos (32%) y en menor proporción las categorías de ambiente (3%), y servicios públicos domiciliarios (9%); en equipamientos se destaca mayor cantidad en equipamientos de educación seguido de deporte. Es de resaltar que en su mayoría se limitan a problemáticas de aspecto local y no regional.

Asimismo, la limitación de financiación dependiente de la capacidad municipal, que resulta en varias ocasiones insuficiente, lleva a la necesidad de formular y ejecutar proyectos de escala regional que propicien la armonía en el territorio y la reducción de los desequilibrios territoriales en cada uno de sus componentes.

En el marco de la armonización de los POT, vivienda y soportes urbanos que se han adelantado en el Comité de Integración Regional (CIT) se han identificado proyectos estratégicos necesarios en la región en los componentes de gestión de suelo e inmobiliario, servicios públicos domiciliarios, sistema de movilidad

multimodal, equipamientos y espacio público, identificando una necesidad generalizada en los siguientes aspectos:

Tabla 15. Proyectos identificados CIT⁵

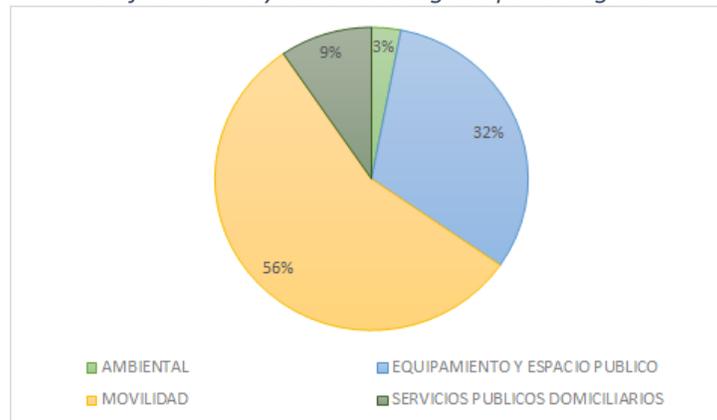
| GESTIÓN DEL SUELO E INMOBILIARIA | SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS | SISTEMA DE MOVILIDAD | EQUIPAMIENTOS | ESPACIO PÚBLICO |
|--|---|---|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Plusvalía, valorización, y el sistema de reparto equitativo de cargas y beneficios como mecanismos de financiación. • Fortalecimiento de capacidad técnica en la implementación de instrumentos y mecanismos. • Procesos de actualización catastral. • Convenios interadministrativos | <ul style="list-style-type: none"> • Mejorar la infraestructura de redes sanitarias, alcantarillado y demás servicios públicos. • Mejorar sistema de abastecimiento de agua potable. <ul style="list-style-type: none"> • Planta de aprovechamiento de residuos sólidos (compostaje) y de tratamiento de RCD para la región. • Construcción de PTAR. • Cambio del sistema de alumbrado por LED. | <ul style="list-style-type: none"> • Ampliación red de ciclorrutas. • Regiotram de occidente, la prolongación de la Av. Esperanza, la Av. 63 Mutis, la Perimetral de la Sabana. • Perimetral de la Sabana (conexión con Tabío y Tenjo) | <ul style="list-style-type: none"> • Déficit en servicios de salud, seguridad y educación. • Ciudadela Universitaria. • Cementerio Regional. • Equipamientos deportivos y culturales. | <ul style="list-style-type: none"> • Estrategia para la creación de espacios públicos a partir de zonas de cesión A. • Proyectos de parques de gran escala. |

Fuente: SDP, a partir de datos CIT

Algunos de estos proyectos se ven reflejados en los planes de ordenamiento territorial y en los planes de desarrollo de cada municipio, los cuales fueron revisados compilando un total de 231 proyectos estratégicos para el área de estudio de escala municipal o regional, de los cuales 158 fueron extraídos de los Planes de Ordenamiento Territorial y 73 a partir de los Planes de Desarrollo Municipal. También, se realizó una clasificación por categoría con el fin de determinar cuáles son aquellas que requieren mayor intervención o mejoramiento por parte del municipio., identificando una mayoría en movilidad (56%) y equipamientos (32%) y en menor proporción las categorías de ambiente (3%), y servicios públicos domiciliarios (9%).

⁵ Para mayor detalle consultar el anexo “Proyectos identificados CIT”.

Gráfica 13. Proyectos Estratégicos por categoría

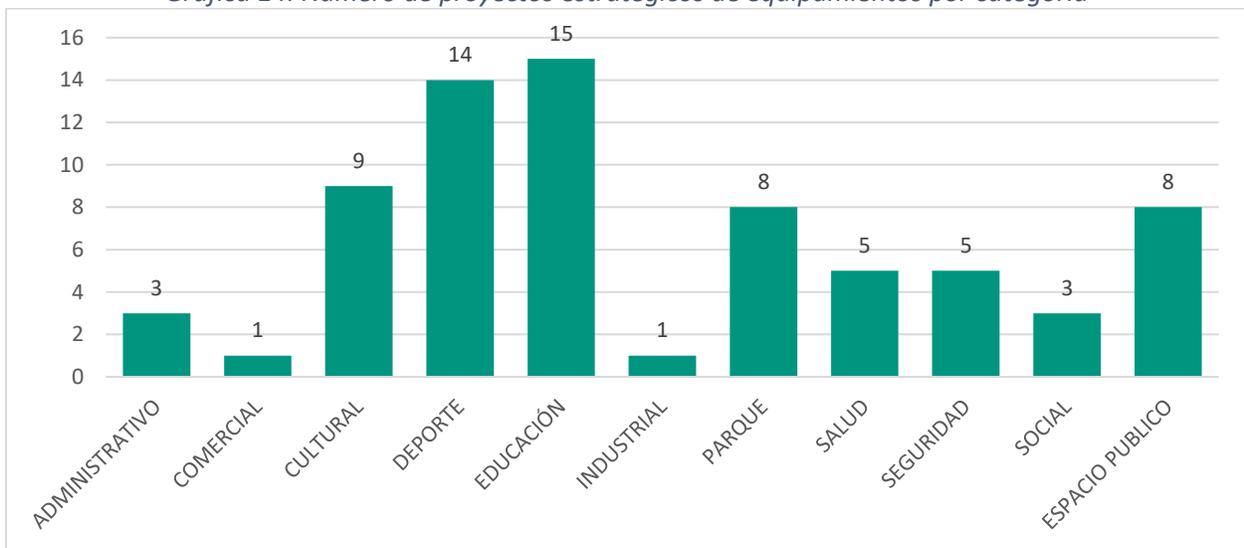


Fuente. Elaboración propia, SIS – SDHT

Dentro de la identificación de estos proyectos, se clasificó a su vez por la escala de impacto que generaría o escala a la cual podría llegar un beneficio o valorización del terreno, definiendo así una escala Municipal y Regional para los proyectos. Se observó mayor cantidad o priorización en el componente local municipal que el regional, destacando el municipio de Cajicá y Bojacá destacados por proyectos de índole municipal y los municipios de Chía, Facatativá, y Funza con proyectos de escala regional. En el anexo Proyectos identificados desde POT y PDM se destacan algunos de los proyectos identificados de interés para la región.

Con el fin de dar más detalle a los proyectos estratégicos de equipamientos y espacio público, se observa en la siguiente gráfica la cantidad de proyectos por cada tipo de equipamiento, identificando una predominancia en los equipamientos de educación y deporte y en menor proporción los equipamientos industriales y comerciales.

Gráfica 14. Número de proyectos estratégicos de equipamientos por categoría



Fuente. Elaboración propia, SIS – SDHT

Frente a los otros tipos de proyectos estratégicos, se destaca que, en los municipios de Chía, Choachí, Cota, El Rosal, Facatativá, La Calera y Madrid, plantean la construcción con definición de terreno o traslado de los terminales de transporte actuales con el fin de aumentar la cobertura de estos. Para los proyectos relacionados a servicios públicos domiciliarios se identifican de mantenimiento o ampliación de redes de acueducto y se destaca para los municipios de Cajicá, Chía, Facatativá, Funza, Fusagasugá, La Calera, Sibaté y Sopó, proyectos para construcción o definición de terreno para plantas de tratamiento de agua (PTAR).

Finalmente, frente al componente ambiental se identificó un interés conjunto por “parques regionales” como medio de conservación y protección de zonas cercanas a áreas de protección definidas por la CAR, entre esto los municipios de Bojacá, Cajicá, Funza, Fusagasugá y Madrid.

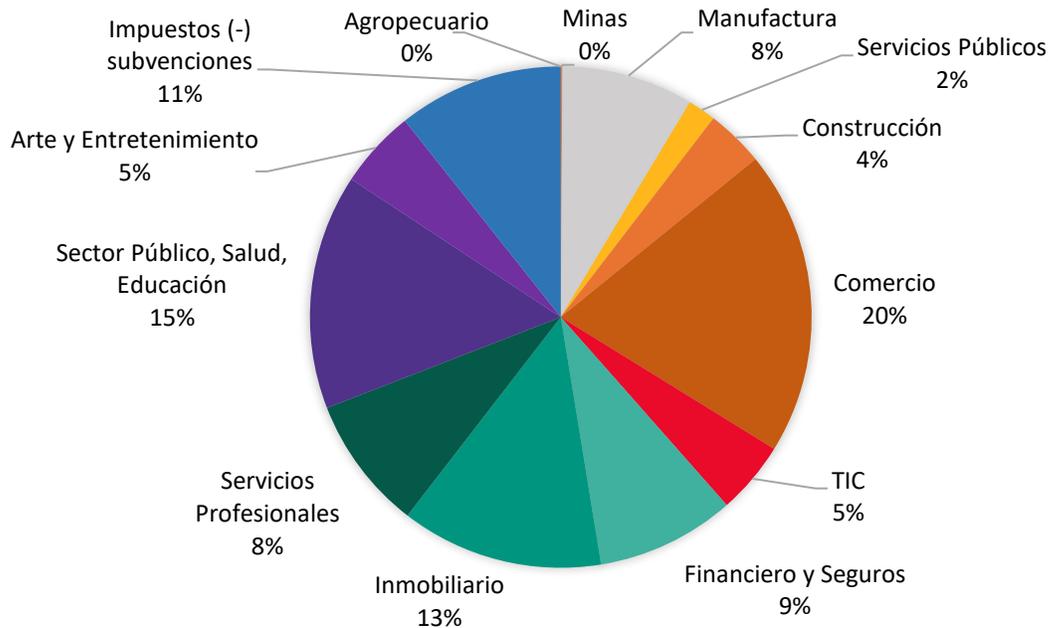
2.2.5. Caracterización Económica

Uno de los principales determinantes de las relaciones funcionales intermunicipales es el porcentaje de fuerza de trabajo que reside en un municipio, pero su puesto de trabajo se encuentra en un municipio diferente. Los porcentajes más altos de ocupados que viven en un municipio, pero trabajan en Bogotá, se presentan en municipios como: Soacha, Mosquera, Cota, La Calera y Sibaté.

La región que conforma Bogotá y el departamento de Cundinamarca representa aproximadamente el 2% del territorio nacional y genera cerca del 31% del PIB de Colombia. Según el Sistema de Cuentas Departamentales del DANE, en el año 2020 Bogotá generó el 26% del PIB, mientras que Cundinamarca generó el 6%. Además de Bogotá, municipios como Tocancipá, Sopó, Tenjo, Cota y Funza, tienen niveles de valor agregado per cápita relativamente alto, en relación con su población.

Para el caso de Bogotá, en el aporte de los sectores a la conformación del PIB se observa que los principales rubros están localizados en el comercio, el sector público, la actividad inmobiliaria y los servicios financieros y profesionales, expresando una fuerte incidencia en sectores de vocación de servicios y de intermediación alcanzando más del 65% del total del PIB distrital, mientras que los rubros de bienes primarios y materias primas con base en la producción de la tierra, como el sector agropecuario y la minería están en los últimos lugares del ranking sumando menos del 1% de la producción interna del Distrito Capital.

Gráfica 15. Composición PIB Bogotá D.C. – 2021



Fuente: Elaboración Propia con cifras DANE

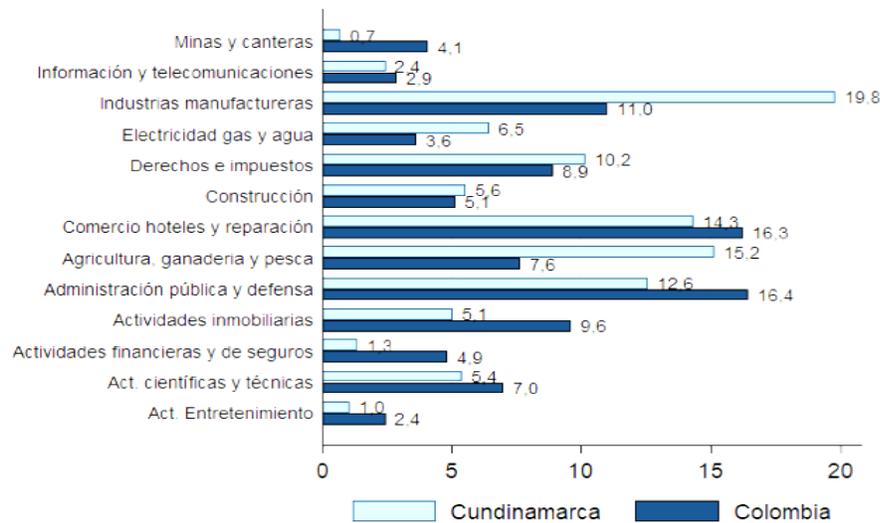
Es un reflejo de la naturaleza urbana de la ciudad capital, que por motivos obvios carece de espacios de producción agrícola y minera enfocándose en actividades que se pueden desarrollar en espacios concentrados y urbanizados. En ese mismo sentido, como es natural en las urbes, la mayoría de la provisión de alimentos y bienes primarios se origina en lugares por fuera de sus límites, en los espacios rurales circundantes como la Sabana de Bogotá con su región más próxima, donde se contribuye con buena parte de leche, hortalizas, papá, maíz fresco en choclo, pollo y frutas de trópico alto. De otro lado, regiones más apartadas donde el precio del suelo y las condiciones agroclimáticas se prestan para centrar la producción de agro alimentos en grandes extensiones, como el caso de la Orinoquía, que tiene un papel preponderante en la provisión para la Capital de cereales de alto consumo como el maíz y el arroz, grasas de consumo humano para procesamiento de alimentos como el aceite de palma y las carnes de res y cerdo que ocupan el segundo y tercer lugar dentro del consumo en Colombia, con registros per cápita en 2019 de 18,6 kg/año y 11 kg/año, de acuerdo con los gremios de cada renglón.

La distribución de las actividades generadoras de ingresos en Bogotá es también un reflejo de lo que acontece en la realidad nacional, al menos en lo que se refiere a los principales rubros aportantes y a la vocación, pues de acuerdo con el DANE, en 2021 el sector terciario de la economía aportó el 68% del PIB nacional, seguido por el secundario con el 18% y el primario con el 14,1%. Ahora bien, el caso de Cundinamarca es particular pues se contabilizan las cuentas de aporte económico que se registran a lo largo de su territorio sin contemplar aquello que se origina en su ciudad capital, lo que hace que la producción natural de la ruralidad cobre mayor protagonismo.

En Cundinamarca la industria manufacturera junto con el sector agropecuario, son los principales rubros que para 2020, a pesar de las condiciones alteradas de ese año en particular, sumaron más del 35% del

total del PIB departamental. Lo que da cuenta, por un lado, de la incidencia del territorio en las actividades que se desarrollan, al contar con una mayor disponibilidad de tierra es posible alojar grandes instalaciones industriales, así como desarrollar actividades de cultivo que, sumado a las condiciones propias de la ruralidad, explican en parte la mayor propensión a la generación de ingresos a partir de actividades de producción agrícola.

Gráfica 16. Composición PIB Cundinamarca -2020



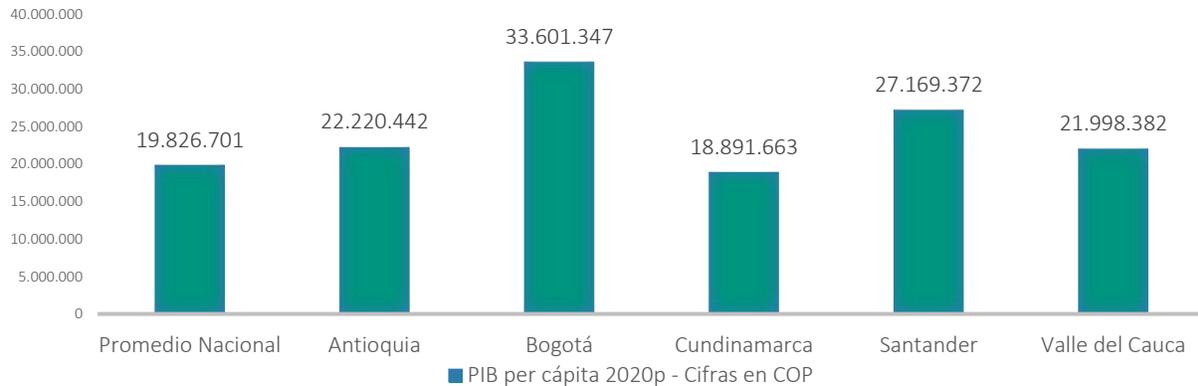
*Nota. PIB a precios corrientes de 2020. Participación porcentual.

Fuente: DANE

Ahora bien, en este caso en concreto no es sólo la disponibilidad de tierra la que motiva tal distribución, pues se trata de disponibilidad de suelo aunado a condiciones particulares que favorecen la explotación agropecuaria, es decir, el suelo en sí mismo es un medio de producción, pero lo es aún de mayor importancia cuando se trata de un suelo con características fisicoquímicas destacadas junto con condiciones edafoclimáticas privilegiadas. En concreto, en los municipios aledaños a Bogotá prevalecen los suelos con clasificación agrológica alta, que por sus características son los de mayor potencial de producción, sólo en los 19 municipios cercanos al Distrito Capital existen cerca de 53.210 ha en clase agrológica II y III, lo que incrementa su vocación productiva y aporta a la explicación de la diferencia entre la composición del PIB departamental y el de Bogotá.

De otro lado, en la ubicación de ese territorio con su proximidad a la ciudad capital recae buena parte del motivo de tal composición económica, es decir, el hecho de disponer de mayor cantidad de suelo no es suficiente para entender la especialización en tales actividades económicas pues es la situación de todas las regiones rurales en un país en vías de desarrollo. Entonces, a ello se suma las favorables condiciones productivas de esas tierras, y especialmente, la proximidad a un mercado natural donde habitan cerca de 8 millones de personas con el ingreso per cápita más alto del país, que incluso supera en un 69,5% el promedio nacional, con el consecuente impacto en los hábitos de consumo y las necesidades de alimentación.

Gráfica 17. Comparativo PIB per cápita 2020p



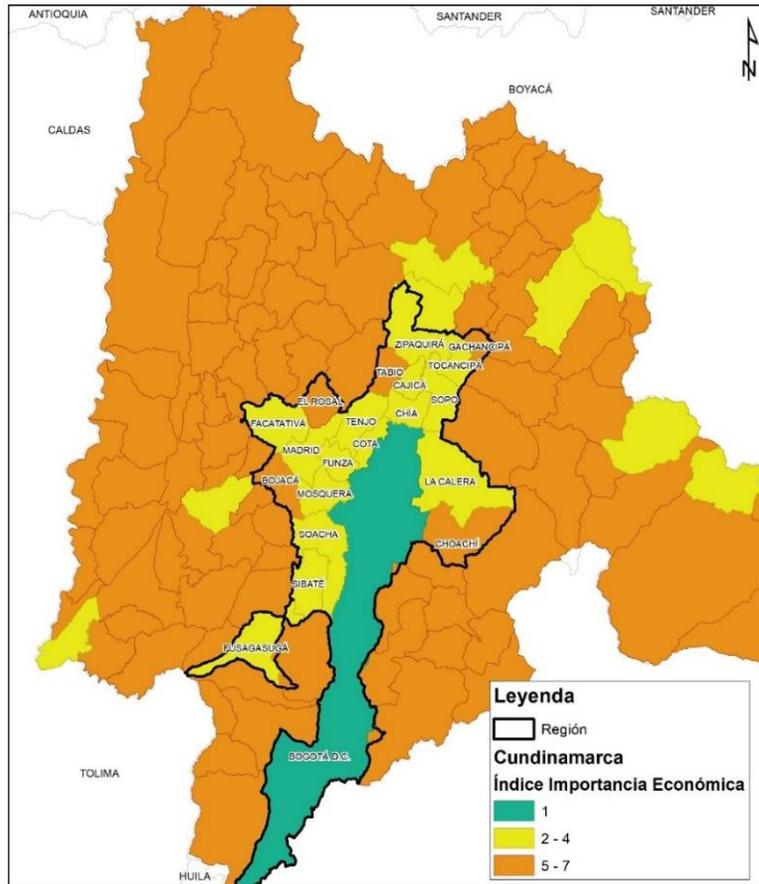
Fuente: DANE cifras provisionales 2020

Entonces, por una parte, se alojan allí instalaciones industriales que demandan terrenos con gran extensión difíciles de ubicar dentro de la aglomeración de la ciudad y de otro lado, la producción agropecuaria que cobra protagonismo por su incidencia en la seguridad alimentaria y la salud de las personas. De acuerdo con cifras del Observatorio Económico de la Secretaría de Desarrollo Económico de Bogotá, en 2020 el 43% de los alimentos frescos que son consumidos en la ciudad provienen de Cundinamarca en toda su extensión, mientras que el 34% de todos los alimentos frescos que llegan a la capital son producidos en 26 municipios aledaños. En ese entendido, la dinámica del mercado con la facilidad de acceso a el consumo de los habitantes de Bogotá ha impulsado la conformación de la producción en Cundinamarca y sus municipios centrales, generando una interdependencia en producción y consumo.

Según los datos de la RAPE los alimentos que se consumen en Bogotá provienen en un 43% Cundinamarca, 15% Meta, 15% Boyacá, 4% Tolima, 3% Huila, 12% de otros departamentos del país. En relación con la seguridad alimentaria, las centrales de abastecimiento son el mayor punto de confluencia para los productos agrícolas de las diferentes zonas del país, en Bogotá se encuentra “Corabastos” la central de abastecimiento más importante del país, la cual recibe y distribuye el 25% de la producción nacional. Esto implica una infraestructura vial de carga considerable dentro de la ciudad y en las afueras en conexión con corredores nacionales, corredor logístico de occidente, la vía de la sabana llamada “Devisab”, entre otras.

En términos de importancia o aporte de valor agregado que hace cada municipio a la economía departamental, a partir del índice de importancia municipal calculado por el DANE en 2018 se tiene que, para el caso de Cundinamarca, la mayor parte de los municipios próximos a Bogotá representan un componente importante de la producción del Departamento. Para la región de estudio que utiliza este documento, con excepción de los municipios de Bojacá, El Rosal, Choachí y Gachancipá la importancia económica es baja mientras los 13 municipios restantes exhiben gran importancia económica. De igual manera, municipios capitales de provincias como Girardot, Ubaté o Gachalá, también representan un importante aporte a la actividad económica departamental (Ver Ilustración 7).

Ilustración 7. Índice de Importancia Económica



Fuente. Elaboración propia, a partir de datos DANE.

2.2.5.1. Producción y seguridad alimentaria

De acuerdo con Salud Data de Bogotá D.C., para 2020 se reportaba que el 15,5% de desnutrición crónica en Bogotá, esto sin considerar el pleno del impacto de la pandemia, la cuarentena y los bloqueos en las cadenas de abastecimiento; mientras que en algunas localidades cerca del 40% de los hogares manifestaron haber tenido deficiencias en la provisión de alimentos por escasez de recursos, es decir que no habían podido consumir el mínimo de alimentos necesarios para su normal desarrollo. Para 2020 se estimó que cerca de 6 de cada 100 niños entre los 0 y 5 años presentaron malnutrición, mientras que 6 de cada 100 niños entre 5 y 17 años de edad presentaron retraso en talla, con los consecuentes problemas de salud que esta situación acarrea en el desarrollo inmediato y posterior de las personas, como afectaciones en las capacidades de aprendizaje, deficiencias cognitivas, restricción en la formación de masa muscular y el incremento de vulnerabilidad ante patologías leves a moderadas.

Con base en las cifras del DNP, se estima que para 2018, en Colombia se perdían cerca de 9,76 millones de alimentos anualmente, es decir que aproximadamente el 34% de todos los alimentos producidos en el país se echan a perder sin haber sido consumidos. Los motivos pueden concentrarse en puntos claves como producción, procesamiento, almacenamiento, transporte, empaque, distribución, vida útil en góndola,

preparación y cocción y finalmente las cantidades que las personas deciden simplemente no consumir cuando los alimentos están listos para tal propósito. Ahora bien, de acuerdo con información del Plan Mundial de Alimentos de la FAO, en Colombia la mayor pérdida se ocasiona en la fase producción primaria con un 40,5% del total y cerca de un 20% en la postcosecha y la transformación industrial. En cifras robustas, cerca de 5,9 millones de toneladas de alimentos se pierden en situaciones atribuibles a defectos en la cadena de suministros, lo que, computado sobre la base de los valores de referencia de cantidades mínimas de ingesta de alimentos por persona anuales de la misma FAO, esta cantidad sería suficiente para alimentar a unos 5 millones de personas.

Bogotá es una ciudad dinámica con un alto nivel de producción de bienes y servicios, que aporta al menos el 26% del PIB nacional según registró el DANE 2021, sin embargo, en materia de producción primaria de alimentos, la balanza es deficitaria, pues se consumen muchos más alimentos de los que se producen, como sucede en la mayoría de grandes ciudades del mundo. Con una particularidad, a diferencia de varios casos en el mundo e incluso de ciudades principales latinoamericanas que deben trasladar los abastecimientos desde ubicaciones distantes que varían de acuerdo con la época del año, Bogotá cuenta con una despensa agrícola que no sólo es cercana, sino que incluso es vecina. En los municipios de Cundinamarca próximos al Distrito Capital, se producen una variedad importante de alimentos de los que componen la dieta habitual de los habitantes de la ciudad según se registra en el Plan Maestro de Abastecimiento de Alimentos y Seguridad Alimentaria de Bogotá, esto es hortalizas, frutas, tubérculos, cereales, carnes, leche y huevos, entre otros.

Ahora bien, basados en los cálculos de pérdidas de alimentos que fueron expuestos anteriormente, hay un potencial de optimizar el aprovechamiento del 60,5% de los alimentos producidos en los entes territoriales llamados a integrar la naciente Región Metropolitana, que pueden estar echándose a perder en las etapas iniciales de la cadena de suministros, lo que contribuiría a mejorar ostensiblemente los índices alimentarios en cuanto a malnutrición, desnutrición crónica, bajo peso al nacer y malnutrición en infancia, entre otros. Generar esquemas de asociatividad entre el Distrito Capital y los municipios de la Región Metropolitana es determinante a la hora de establecer mecanismos para la optimización de la cadena de suministros de alimentos que redunde en la mejoría de indicadores nutricionales, seguridad alimentaria y sobre todo, atacar la incidencia de estos factores en la sanidad y el bienestar de los capitalinos.

2.2.5.2. Financiación del desarrollo rural y urbano

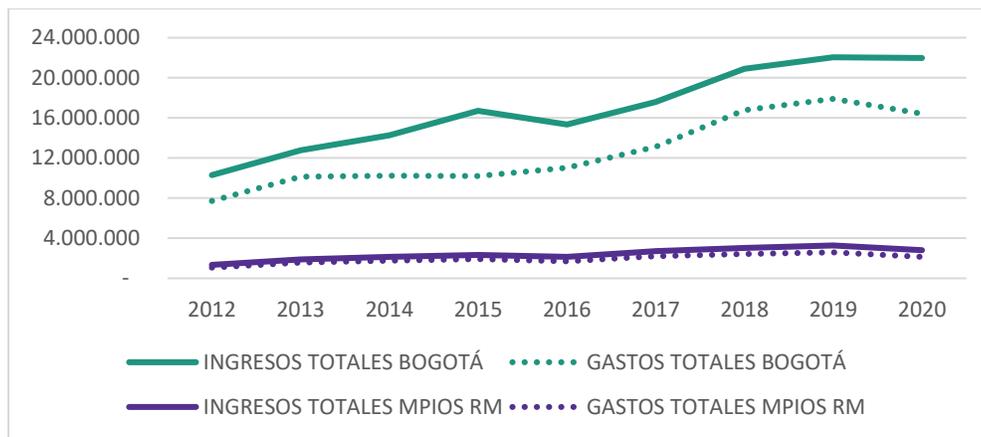
Si bien las finanzas de las entidades territoriales en el país están estrechamente ligadas al proceso de descentralización que inició a finales de los años ochenta, lo cierto es que su autonomía aún se ve limitada y está lejos de alcanzar un estado donde se equilibre el fortalecimiento de su potestad en el gasto y los recursos suficientes para ofrecer los bienes y servicios públicos necesarios para una mayor calidad de vida para sus habitantes.

En términos generales hasta el año 2019 los municipios de la región metropolitana, con alguna excepción, presentaban un panorama positivo, sin embargo, durante el año 2020, la situación fiscal de los municipios se vio golpeada por la pandemia y las dificultades posteriores en materia económica. Esto se evidencia al

revisar el Índice de Desempeño Fiscal (IDF)⁶ del 2020, donde el puntaje promedio de los municipios de la región, incluyendo Bogotá, apenas alcanzó los 62.47, cayendo 7.03 puntos respecto al promedio obtenido en 2019. Con estos resultados más del 90% de los municipios se clasifican en rango de *riesgo* (33.3%) o *vulnerable* (57.1%), con lo cual registran una baja inversión en formación bruta de capital fijo y dependen en buena medida de las transferencias del gobierno nacional (DNP, 2021). Tan solo los municipios de Cota y Sopo, con 71.17 y 71.46 puntos respectivamente, se encuentran en un rango de *solvente* y ninguno bajo *sostenible*, mientras que el año anterior el 61.9% de los municipios de la región metropolitana se clasificaban bajo alguna de estas dos categorías.

Al examinar la información presupuestal registrada para el Distrito y los municipios de la región en el Formulario Único Territorial, observamos que durante la vigencia 2020, los ingresos totales de Bogotá cayeron un 0.31% respecto a los ingresos obtenidos en 2019, por debajo del promedio de los municipios de la región donde se registró una mayor variación, -14,5%. Entre los municipios objeto de estudio, la mayor caída se observó en Tocancipá con -67.2%, seguido de Choachí con el -32,0% y Chía, Cota, Gachancipá, Sopó, Tabio y Tenjo todos con variaciones entre el -20,0% y -30,0%. Únicamente Fusagasugá, Soacha, Facatativá y Bojacá muestran una variación positiva entre los ingresos de 2019 y 2020, con 1,0%, 4,6%, 10,2% y 23,3%, respectivamente.

Gráfica 18. Evolución de los ingresos y gastos totales para Bogotá y los municipios de la región metropolitana, 2012-2020 (en millones de pesos constantes)



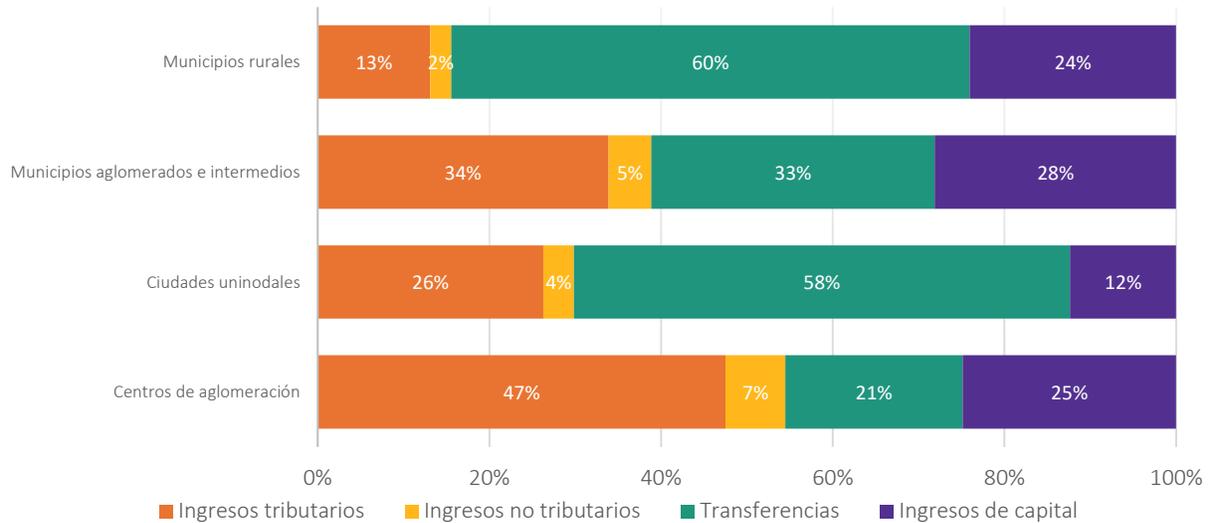
Fuente: Formulario Único Territorial – FUT – DNP, 2021 – Cálculos SIS, SDHT

A pesar de un panorama relativamente positivo en el balance, los municipios de la región muestran un problema de suficiencia presupuestal para cubrir las necesidades sociales y de infraestructura que ya se han evidenciado en el presente documento. Esta insuficiencia en el presupuesto pone en dificultades sobre todo a los municipios pequeños, que hoy ya tienen una alta dependencia de transferencias condicionadas del nivel nacional, principalmente del Sistema General de Participaciones (SGP), las cuales en su totalidad conforman alrededor del 60% de los ingresos en los municipios uninodales y rurales del departamento de

⁶ El Índice de Desempeño Fiscal (IDF) es elaborado por el DNP y puede ser consultado en el siguiente enlace: <https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-territorial/Estudios-Territoriales/Indicadores-y-Mediciones/Paginas/desempeno-fiscal.aspx>

Cundinamarca. Por su parte, los ingresos no tributarios, donde se encuentran cuentas como valorización y plusvalía, representan el 7% de los ingresos totales en los centros de aglomeración y escasamente entre el 2% y 5% en el resto de las ciudades de Cundinamarca.

Gráfica 19. Distribución de ingresos para Bogotá y los municipios de Cundinamarca, 2012 - 2020



Fuente: CONPES 3819 Sistema de Ciudades, Formulario Único Territorial – FUT, DNP 2021 – Cálculos SIS, SDHT.

Por tal motivo, a continuación, se revisan los principales aspectos en la financiación del desarrollo urbano en cuanto al gasto de inversión en infraestructura y las fuentes de financiamiento relacionadas con el suelo y el ordenamiento territorial de los municipios de la Región Metropolitana objeto de estudio.

2.2.5.3. Inversión en infraestructura

Por otra parte, como bien se ha evidenciado a lo largo del documento, los municipios y distritos de la región metropolitana, y en general del país, no son ajenos al déficit de infraestructura y bienes públicos que dan soporte a su desarrollo rural y urbano consistente en las ciudades latinoamericanas. De acuerdo con las proyecciones del PND 2018-2022, se estima que el país requiere una inversión aproximada de \$342 billones para cubrir las necesidades de infraestructura hasta el año 2032 (DNP, 2019).

Por otra parte, para cubrir el déficit de infraestructura urbana entre 2010 y 2035, se necesita una inversión anual de 0.71% del PIB en ciudades de más de 1 millón de habitantes, 0.70% del PIB en ciudades entre 100 mil y 1 millón de habitantes y 0.14% del PIB en ciudades con menos de 100 mil habitantes. Por sector se destaca vivienda y transporte como los de mayor inversión, seguidos por educación y agua y saneamiento básico (Yepes, 2014).

Tabla 16. Requerimientos anuales de inversión municipal en infraestructura

| Ítem | Porcentaje del PIB | | | |
|------------------------|--------------------|-------------------|------------------|--------------|
| | Ciudades pequeñas | Ciudades medianas | Ciudades grandes | Total |
| Agua y saneamiento | 0.02% | 0.09% | 0.12% | 0.22% |
| Transporte | 0.04% | 0.21% | 0.16% | 0.41% |
| Vivienda | 0.05% | 0.22% | 0.24% | 0.51% |
| Salud | 0.01% | 0.02% | 0.02% | 0.05% |
| Educación | 0.03% | 0.16% | 0.18% | 0.36% |
| Equipamientos | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.01% |
| Alcantarillado pluvial | 0.00% | 0.02% | 0.01% | 0.03% |
| Total | 0.14% | 0.70% | 0.71% | 1.56% |

Fuente: Yepes, 2014. Inversión requerida para infraestructura en Colombia.

Ahora bien, situaciones como la crisis migratoria, la pandemia por COVID-19 o desastres por fenómenos climáticos, han golpeado al país en años recientes y sin duda profundizaron las demandas por bienes y servicios públicos y, por ende, las necesidades de inversión en infraestructura.

3. Justificación legal

En esta sección se presentan los principales elementos de carácter jurídico y normativo que sustentan la creación de bancos de tierra y los instrumentos que se les asigna para el desarrollo de su objeto misional.

3.1. Marco legal de los bancos de tierras

Resulta importante arrancar por la definición de cada una de las palabras que componen el concepto, así entonces, banco es definido por la Real Academia de la Lengua Española, entre otros, como la empresa dedicada a realizar operaciones financieras con el depósito de sus clientes; y tierra, planeta que habitamos, suelo o terreno dedicado a cultivo o propio para ello, etc., de esta manera, la conjunción de estos dos conceptos permite, de manera primaria, entender qué un banco de tierras tiene como propósito generar operaciones con el suelo.

Ahora bien, el concepto de banco de tierras en Colombia no tiene un amplio desarrollo ni en la doctrina, ni en la jurisprudencia, razón por la que su análisis se deriva, casi que estrictamente, del desarrollo del tema en la Ley 9 de 1989 y sus modificaciones posteriores. Como antecedente de los Bancos de Tierra en Colombia, están los antiguos *ejidos* que se pueden definir como tierra comunal de propiedad de todos; los ocupantes de los ejidos podían hacerse a sus tierras por compra o por arrendamiento, a precios muy bajos, fijados por el mismo municipio.

En sentencia de la Corte Suprema de Justicia de julio 28 de 1987 cuyo Magistrado Ponente fue Alberto Ospina Botero se señala que el ejido fue un tipo de propiedad comunal para los vecinos de un pueblo, que en principio no permitió su adquisición y explotación, pero después se permitió su explotación por el núcleo

social vecino del poblado, con las correspondientes limitaciones, es decir, el ejido era un bien inalienable, intransmisible, inembargable e imprescriptible.

Normativamente, la figura del banco de tierras aparece en el texto del artículo 70 y ss., de la Ley 9 de 1989 “Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones”, que señala lo siguiente:

“Artículo 70º.- Los municipios, el Distrito Especial de Bogotá, la Intendencia de San Andrés y Providencia y las áreas metropolitanas podrán crear establecimientos públicos locales denominados “Bancos de Tierras” encargados de adquirir, por enajenación voluntaria, expropiación o extinción del dominio, los inmuebles necesarios para cumplir con los fines previstos en los literales b), c), d), e), k), ll), m) y o) del artículo 10 de la presente Ley.”

Artículo 71º.- El patrimonio de los Bancos de Tierras estará constituido por:

1. Los inmuebles urbanos y suburbanos que adquiera a cualquier título.
2. Los bienes vacantes que se encuentren dentro de su jurisdicción.
3. Las donaciones que reciba.
4. El rendimiento de sus propias inversiones.
5. Los terrenos ejidales, los cuales perderán su carácter de tales al ingresar a patrimonio de los bancos.
6. Los aportes, apropiaciones y traslados que les efectúen otras entidades públicas.

Artículo 72º.- Los Bancos de Tierras no estarán obligados a enajenar los inmuebles que adquieran, dentro del término previsto en el artículo 33 de la presente Ley, cuando se trate de aquellos adquiridos para los fines establecidos en los literales c), d), e) y k) del artículo 10.

Artículo 73º.- Establécese a favor de los Bancos de Tierras el derecho de preferencia en la enajenación de los inmuebles que según el plan de desarrollo aparezcan ubicados en las zonas destinadas por los Concejos, el Consejo Intendencial o las Juntas Metropolitanas a los fines establecidos en los literales b), d), e), m), n) y o) del artículo 10. En virtud de dicho derecho, los propietarios que tengan la intención de enajenar sus inmuebles deberán, por una sola vez, ofrecerlos en primer lugar a los Bancos de Tierras.

Artículo 74º.- Corresponderá a los representantes legales de los Bancos de Tierras determinar, con el visto bueno de sus juntas directivas, presididas personalmente por el alcalde o el Intendente, y mediante resolución motivada, los inmuebles precisos respecto de los cuales se ejercerá el derecho de preferencia.

La resolución anterior será inscrita en cada uno de los folios de matrícula inmobiliaria de los inmuebles señalados, y no podrá inscribirse ningún título traslativo de dominio posterior sin la constancia de haber cumplido la obligación prevista en el artículo anterior.

Artículo 75º.- El precio de compra del inmueble y las condiciones de pago se sujetarán a las disposiciones del Capítulo III de la presente Ley.

Artículo 76º.- *Los Bancos de Tierras dispondrán de un plazo de tres (3) meses contados desde la fecha de recepción de la oferta para ejercer su derecho de preferencia, y un plazo adicional de seis (6) meses para perfeccionar la transacción.*

Mientras no exista un Banco de Tierras, el derecho de preferencia lo ejercerá la entidad territorial, por conducto del alcalde o Intendente de San Andrés y Providencia. (...)

Por razones del paso del tiempo, de cambios en la forma de ordenar el territorio, y por supuesto por la dinámica propia del ejercicio político – administrativo, las normas anteriores han sido objeto de modificaciones, complementación o actualización⁷.

Al respecto, el artículo 118 de la Ley 138 de 1997 señala que,

“Los Bancos de Tierras a los que se refieren los artículos 70 y siguientes de la Ley 9 de 1989 podrán optar por la denominación de Bancos Inmobiliarios y constituirse como establecimientos públicos, empresas comerciales e industriales del Estado o sociedades de economía mixta. Estas entidades, además de las funciones previstas en las referidas normas, podrán adicionalmente, administrar los inmuebles fiscales del correspondiente municipio o distrito.

Cuando ingresen al patrimonio de estos Bancos terrenos ejidales, éstos deberán destinarse en forma prioritaria a programas de vivienda de interés social, ya sea utilizándolos de manera directa, o mediante la inversión en dichos programas, de los recursos financieros obtenidos con otro tipo de operaciones sobre los mismos.” (Subrayado fuera de texto)

En efecto, la Ley 388 de 1997 conocida como Ley de Desarrollo Territorial precisó algunos elementos relacionados con la figura del banco de tierras, con especial atención en la naturaleza jurídica que pueden adoptar estas entidades para operar.

Respecto a los fines en los que debe enmarcarse la actuación de los Bancos de Tierras, estos fueron igualmente modificados por la Ley 388 de 1997, de la siguiente forma:

⁷ -1991 - Ley 3 de 1991 *“Por la cual se crea el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, se establece el subsidio familiar de vivienda, se reforma el Instituto de Crédito Territorial, ICT, y se dictan otras disposiciones”*. El artículo 22 de esta ley extendió a favor de los Fondos de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana el derecho de preferencia establecido en favor de los Bancos de Tierra por la Ley 9 de 1989.

-1997 – Ley 388 de 1997 *“Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989 y la Ley 3 de 1991 y se dictan otras disposiciones”*. El artículo 138 de esta ley indica en su numeral tercero que se modifica expresamente el contenido de los artículos 70 y 71 de la Ley 9 de 1989, entre otros.

Tabla 17. Funciones de los Bancos de Tierras

| LEY 9 DE 1989 ART. 10 (Literal) | LEY 388 DE 1997 - ART. 58 |
|---------------------------------------|--|
| B, LL, M | b) Desarrollo de proyectos de vivienda de interés social, incluyendo los de legalización de títulos en asentamientos humanos ilegales consolidados y asentamientos humanos precarios, en urbanizaciones de hecho o ilegales diferentes a las contempladas en el artículo 53 de la Ley 9ª de 1989, la rehabilitación de inquilinatos y la reubicación de asentamientos humanos ubicados en sectores de alto riesgo, la legalización de asentamientos informales con mejoras o construcciones con destino habitacional y la declaratoria de espacio público sobre los predios o la parte de ellos que hayan sido destinados urbanísticamente para este fin. (modificado por la Ley 2079 de 2021) |
| C | h) Preservación del patrimonio cultural y natural de interés nacional, regional y local, incluidos el paisajístico, ambiental, histórico y arquitectónico; |
| D | i) Constitución de zonas de reserva para la expansión futura de las ciudades; |
| E | j) Constitución de zonas de reserva para la protección del medio ambiente y los recursos hídricos; |
| K | c) Ejecución de programas y proyectos de renovación urbana y provisión de espacios públicos urbanos; |
| O | l) Ejecución de proyectos de urbanización, redesarrollo y renovación urbana a través de la modalidad de unidades de actuación, mediante los instrumentos de reajuste de tierras, integración inmobiliaria, cooperación o los demás sistemas previstos en esta ley. |

Fuente. Elaboración propia, SIS – SDHT

Como se observa, el banco se constituye en una gran herramienta estatal, a la que se le entrega el uso de otros mecanismos jurídicos, algunas incluso de uso exclusivo, para que de manera oportuna se identifique y se adquiera el suelo necesario para el desarrollo de obras que respondan a los fines indicados en la tabla anterior, y con una destinación prioritaria a tema de vivienda de interés social, junto a ello, la compra temprana de este suelo tiene como finalidad ser adquirida al precio real sin la adición propia de la especulación del mercado, protegiendo no sólo los recursos públicos sino la financiación general del proyecto.

Por la naturaleza propia de las actividades asignadas a los bancos de tierras o inmobiliarios, hace parte del grupo de instrumentos de gestión del suelo del ordenamiento Colombiano, que busca la adquisición del suelo para el desarrollo de los proyectos planteados y también *“capturan un porcentaje de su valor gracias a los nuevos desarrollos urbanos, este valor se utiliza principalmente para financiar la adquisición de suelo para vivienda social en áreas específicas (...)”* 8

8 Recomendaciones para la implementación de instrumentos de gestión de suelo y financiación urbana en Colombia (LVC). World Bank. 2020. Colombia.

3.1.1. Instrumentos para la adquisición de suelo

Para el desarrollo de esa finalidad, el banco de tierras o inmobiliario debe cumplir con el procedimiento legal establecido para ello, y su posterior reglamentación a través de las figuras de la enajenación voluntaria, expropiación o extinción de dominio, a efecto de cumplir con los fines señalados en el anterior acápite, así mismo, puede hacer uso de figuras como la declaratoria de desarrollo prioritario, el derecho de preferencia, el anuncio de proyecto, la declaratoria de condiciones de urgencia. Por tal motivo, resulta del caso señalar las disposiciones legales vigentes relativas a aquellos instrumentos que facilitan la adquisición de bienes inmuebles.

Adquisición de inmuebles por enajenación voluntaria, expropiación administrativa o judicial

Las autoridades municipales y distritales son competentes para adquirir por enajenación voluntaria, o mediante el procedimiento de expropiación, los inmuebles que requiera para el cumplimiento de los fines previstos en el artículo 58 de la Ley 388 de 1997 y demás disposiciones que contengan motivos de utilidad pública. También son competentes para adquirir inmuebles los establecimientos públicos distritales, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta asimiladas a las anteriores, cuando vayan a desarrollar alguna o algunas de las actividades previstas en las normas referidas.

El trámite para adquirir por enajenación voluntaria o mediante el procedimiento de expropiación está sujeto a lo establecido en la Ley 9 de 1989, modificada por la Ley 388 de 1997 y los decretos reglamentarios o aquellas normas que los complementen, modifique o sustituya.

Declaratoria de desarrollo y construcción prioritarios y la enajenación forzosa en pública subasta que de ellos se deriva

De acuerdo con el artículo 52 de la Ley 388 de 1997, la declaratoria de desarrollo prioritario impone a los propietarios de los predios urbanizables no urbanizados la obligación urbanística de desarrollar sobre los mismos las obras de urbanización en los tiempos previstos en los numerales 1 y 2 de dicho artículo, so pena de ser objeto de proceso de enajenación forzosa en pública subasta.

Por su parte, el numeral 3 del mismo artículo establece que los predios urbanizados no edificados serán objeto del proceso de enajenación forzosa en pública subasta, en caso de no ejecutar las obras de construcción dentro del año siguiente a la declaratoria.

Cuando se trate de Unidades de Actuación Urbanística, estas podrán someterse al desarrollo y construcción prioritaria, siempre y cuando dicha condición se prevea expresamente por la administración municipal o distrital al momento de la delimitación de la unidad, en cuyo caso el proceso de enajenación forzosa en pública subasta está sujeto a los plazos indicados en el artículo 53 de la Ley 388 de 1997.

En el caso concreto de Bogotá, corresponde a la Secretaría Distrital del Hábitat identificar los predios objeto de desarrollo y construcción prioritaria, localizados al interior del perímetro urbano y en el suelo de expansión del Distrito Capital, de conformidad con lo señalado en los artículos mencionados anteriormente, y de ser el caso, adelantar los procesos de enajenación forzosa o de la expropiación administrativa de que trata el artículo 56 de la Ley 388 de 1997.

Derecho de preferencia

El derecho de preferencia es un instrumento que se utiliza en el marco del desarrollo de operaciones urbanísticas con el fin adquirir inmuebles y predios y facilitar el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social y prioritaria. Para ello, las entidades competentes para adelantar procesos de expropiación podrán establecer a su favor o de los bancos de tierra o inmobiliarios el derecho de preferencia en la enajenación de los inmuebles que cumplan con las condiciones establecidas en el artículo 73 de la Ley 9 de 1989.

La inscripción de la resolución que determina la utilización del derecho de preferencia, así como el procedimiento para establecer el precio, las condiciones de pago y de la oferta, se deben realizar de conformidad con lo establecido en el artículo 74 y siguientes de la Ley 9 de 1989 o por las normas que los modifiquen, deroguen o sustituyan.

Condiciones para la concurrencia de terceros en los procesos de adquisición de inmuebles por enajenación voluntaria y expropiación

De conformidad con lo establecido en el artículo 61-A de la Ley 388 de 1997, adicionado por el artículo 122 de la Ley 1450 de 2011, para efectos de la adquisición de inmuebles por enajenación voluntaria y expropiación judicial y administrativa, los recursos para el pago del precio de adquisición o precio indemnizatorio de los inmuebles pueden provenir de terceros, cuando el motivo de utilidad pública e interés social que se invoque corresponda a los literales c) o l) del artículo 58 de la Ley 388 de 1997 o al artículo 8 del Decreto 4821 de 2010, y se trate de actuaciones desarrolladas directamente por particulares o mediante formas mixtas de asociación entre el sector público y el sector privado para la ejecución de:

- I. Programas y proyectos de renovación urbana, de conformidad con los objetivos y usos del suelo establecidos en los planes de ordenamiento territorial;
- II. Unidades de actuación urbanística, conforme lo previsto en el artículo 44 de la Ley 388 de 1997;
- III. Actuaciones urbanas integrales formuladas de acuerdo con las directrices de las políticas y estrategias del respectivo plan de ordenamiento territorial, según lo previsto en los artículos 113 y siguientes de la Ley 388 de 1997;

Los establecimientos públicos distritales y municipales, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta podrán utilizar las condiciones para concurrencia de terceros y las condiciones para ello corresponden a las establecidas en la Ley 388 de 1997 y el Decreto Nacional 1077 de 2015 o las normas que lo adicionen, modifiquen o sustituyan.

Anuncio de proyecto

El anuncio de proyecto es un instrumento mediante el cual se substraen el mayor valor generado por el programa, proyecto u obra del valor comercial de los predios que se pretendan adquirir para la ejecución de estos mismos. En tal sentido, el artículo 2.2.5.4.2 del Decreto Único reglamentario 1077 de 2015 establece que,

“de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 61 de la Ley 388 de 1997, con el anuncio del proyecto se descontará del avalúo comercial de adquisición, el monto correspondiente a la plusvalía o mayor valor generado por el anuncio del proyecto, programa u obra, salvo aquellos casos en que los propietarios hubieren pagado la participación en plusvalía por obra pública o la contribución de valorización, según sea del caso. Para el efecto, se elaborarán avalúos de referencia en los cuales se debe tener en cuenta las condiciones físicas, jurídicas y económicas del suelo al momento del anuncio del proyecto, de acuerdo con la normativa vigente.”

Así, según el artículo 2.2.5.4.1 de la misma norma, indica que las entidades competentes para adquirir predios por enajenación voluntaria o decretar la expropiación de inmuebles para la ejecución de proyectos u obras de utilidad pública o interés social, realizan el anuncio del respectivo proyecto u obra, incluyendo aquellos realizados a través de la concurrencia de terceros, mediante un acto administrativo de carácter general en los términos del artículo 65 del CPACA.

3.2. Identificación y pertinencia de los actos administrativos necesarios para su puesta en marcha

La naturaleza jurídica para la operación de los bancos de tierras o inmobiliarios en Colombia está expresamente señalada por la Ley 388 de 1997, a través de tres posibilidades, siendo estas, el ser un establecimiento público, una sociedad de economía mixta o una empresa industrial y comercial del estado.

Para su constitución y entrada en funcionamiento es necesario tener en cuenta las disposiciones de la Ley 489 de 1998 *“Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones.”*

Las tres posibilidades contempladas en la ley para el funcionamiento de los bancos de tierras corresponden a entidades que hacen parte del sector descentralizado por servicios, cuyo alcance nos entrega la Corte Constitucional en Sentencia C-1015 del 04 de octubre de 2001, Magistrado Ponente Jaime Araujo Rentería, al indicar que *“La descentralización funcional o por servicios consiste en la asignación de competencias o funciones del Estado a ciertas entidades, que se crean para ejercer una*

actividad especializada, tales como los establecimientos públicos, las corporaciones autónomas regionales, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta (...)”

De esta manera, regresando a la Ley 489 de 1998, es preciso tener en cuenta que en su artículo 49 se establece que corresponde a la ley, por iniciativa del Gobierno, la creación de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y los demás organismos y entidades administrativas nacionales. Las empresas industriales y comerciales del Estado podrán ser creadas por la ley o con autorización de esta, y, las sociedades de economía mixta serán constituidas en virtud de autorización legal.

Lo anterior aplicará de la misma manera en el nivel departamental y territorial, encontrándose en cabeza de las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales la competencia para determinar la estructura de las respectivas administraciones territoriales, como lo determina la constitución.

A las Asambleas Departamentales, le corresponde determinar la estructura de la Administración Departamental, las funciones de sus dependencias, las escalas de remuneración correspondientes a sus distintas categorías de empleo; crear los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales del departamento y autorizar la formación de sociedades de economía mixta. (numeral 7-art. 300 de la Constitución Política).

A los Concejos Municipales, le corresponde determinar la estructura de la Administración Departamental, las funciones de sus dependencias, las escalas de remuneración correspondientes a sus distintas categorías de empleo; crear los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales del departamento y autorizar la formación de sociedades de economía mixta. (numeral 6-art. 313 de la Constitución Política).

El contenido del acto administrativo de creación, que como mínimo debe contener, la denominación, la naturaleza jurídica y el consiguiente régimen jurídico, la sede, la integración de su patrimonio, el señalamiento de los órganos superiores de dirección y administración y la forma de integración y de designación de sus titulares, y el Ministerio o el Departamento Administrativo al cual estarán adscritos o vinculados, se encuentra en el artículo 50 de la Ley 489 de 1998, el cual es complementando con un párrafo que nos señala, entre otros, que las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta estarán *vinculadas* a los ministerios o departamentos administrativos.

Finalmente, es importante tener en cuenta que el artículo 68 *ibidem*, establece que las entidades descentralizadas, aun cuando gozan de autonomía administrativa, están sujetas al control político y a la suprema dirección del órgano de la administración al cual están adscritas.

Con lo anterior, y teniendo en cuenta que el proyecto corresponde a un banco de tierras del nivel regional, será necesario agotar y contar con la siguiente ruta administrativa y jurídica para su creación y entrada en funcionamiento.

-Acuerdo de creación por parte del Concejo de Bogotá D.C.

-Gobernanza de creación por parte de la Asamblea de la Gobernación de Cundinamarca

-Acuerdo de creación regional por parte del Consejo Regional de conformidad con lo indicado en el numeral d del artículo 21 de la Ley 2199 de 2022, que le entrega entre otras, la función de *“autorizar la creación y/o participación en la conformación de bancos inmobiliarios para la gestión del suelo en los municipios de su jurisdicción”*.

-Adopción de estatutos internos por parte de la junta directiva, en el caso de empresa industrial y comercial del estado, y de sociedad de economía mixta.

4. Justificación estratégica

En este capítulo se presentan las bases de política pública que sustentan el desarrollo de un instrumento para la gestión de suelo como lo es el Banco regional de Tierras. Su propósito es revisar como la gestión predial y el desarrollo de las funciones de los bancos de suelo permiten viabilizar los proyectos en territorio, los cuales contribuyen al desarrollo de las metas y objetivos globales y nacionales.

4.1. Alineación de políticas públicas para la gestión del suelo

4.1.1. Los objetivos de desarrollo sostenible – ODS – como elemento integrador

Más allá de las agendas de los entes territoriales o los gobiernos nacionales, los ODS se han posicionado dentro de estas como un elemento integrador en materia de desarrollo global, así como, también se reconocen como el marco que alinea acciones tanto públicas como privadas alrededor de objetivos comunes. En este sentido, el gobierno nacional ha trabajado por una efectiva implementación de la Agenda 2030 y la articulación de los ODS con los diferentes Planes de Desarrollo que han existido a la par o posterior al documento CONPES 3918 de 2018 *“Estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia”*, así como el ingreso y posterior desempeño a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

Uno de los objetivos del CONPES 3918 de 2018, es el de *“establecer las líneas estratégicas para el acompañamiento del gobierno nacional a los gobiernos locales en la implementación de los ODS en los territorios”*, pues no solo los gobiernos nacionales tienen el compromiso de aunar esfuerzos con diferentes sectores de la sociedad para lograr la articulación de los ODS con sus diferentes planes y políticas de desarrollo.

En este sentido, es innegable que los ODS son objetivos deseables pues promueven, desde diferentes enfoques, el desarrollo de las personas, así como el del entorno construido y el natural, logrando la

innovación respecto a la inclusión transversal del concepto de sostenibilidad, como también de su territorialización. Ya que, si bien los ODS son globales, el alcance de su cumplimiento depende de la materialización al interior de los municipios o esquemas asociativos, como las regiones, y es allí justamente donde se deben definir objetivos y metas puntuales, con sus correspondientes medios de implementación, e indicadores, con el fin de establecer las líneas base como el monitoreo de su progreso.

Así las cosas, aunque a nivel territorial se cuenta con una batería de instrumentos de planeación, gestión y financiación que continuamente se están intentando implementar de manera “aterizada” con la realidad de los municipios, el reto consiste en incorporar los ODS desde los procesos de formulación de estos instrumentos. Para el caso puntual del banco regional de tierras, se han identificado algunos ODS y sus correspondientes metas, a las que se les estaría aportando desde los fines mismos de la entidad que ejerza la función de banco de tierras de la región metropolitana:

- ODS1 Fin de la pobreza. Meta 1.4. Garantizar que todos los hombres y mujeres, en particular los pobres y los vulnerables, tengan los mismos derechos a los recursos económicos y acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control de la tierra y otros bienes, la herencia, los recursos naturales, las nuevas tecnologías apropiadas y los servicios financieros, incluida la micro financiación.
- ODS6 Agua limpia y saneamiento. Meta 6.6. Proteger y restablecer los ecosistemas relacionados con el agua, incluidos los bosques, las montañas, los humedales, los ríos, los acuíferos y los lagos.
- ODS9 Industria, innovación e infraestructura. 9.1 Desarrollar infraestructuras fiables, sostenibles, resilientes y de calidad, incluidas infraestructuras regionales y transfronterizas, para apoyar el desarrollo económico y el bienestar humano, haciendo hincapié en el acceso asequible y equitativo para todos.
- ODS11 Ciudades y comunidades sostenibles. 11.3 Aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países.

4.1.2. Políticas públicas del orden nacional: CONPES 3819 – Sistema de ciudades

El CONPES 3819 reconoce que las políticas sectoriales y territoriales, deben estar articuladas y orientadas a responder necesidades que sobrepasan los límites político-administrativos de los municipios, bajo una visión de sostenibilidad y complementariedad de largo plazo. Pues son las ciudades, las llamadas a ser el motor del crecimiento del país, además de la fuente de servicios e infraestructuras a las regiones aledañas. Así las cosas, terminan por convertirse en líderes del desarrollo y de la sostenibilidad económica, social y ambiental.

Justamente dentro de los ejes que se plantea el Sistema de Ciudades, está el de “Coordinación y gobernanza”, el cual se propone impulsar el trabajo asociado entre la Nación y las entidades territoriales, y entre entidades territoriales, con acciones como: la identificación y estructuración de proyectos estratégicos regionales y el fortalecimiento de esquemas de asociación supramunicipal. Dentro de los cuales, es preciso resaltar que los proyectos que lleve a cabo el banco regional de tierras atacará los ejes

problemáticos identificados por el Sistema de Ciudades, tales como, la debilidad presentada en la coordinación interinstitucional para enfrentar las nuevas dinámicas urbanas, y los retos para mejorar la calidad de vida de sus habitantes, principalmente en lo que se refiere al mercado del suelo y la vivienda social.

4.1.3. Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá

El Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito, recientemente adoptado mediante el Decreto 555 de 2021, busca responder a una serie de desafíos, entre otras cosas para lograr armonizar las metas de la agenda 2030 y vincular los Objetivos de Desarrollo Sostenible - ODS, en el ordenamiento territorial de la ciudad de Bogotá. Dentro de estos desafíos se encuentra el del hábitat sostenible, el cual, según el artículo 2 del decreto en mención, hace referencia a la intervención de entornos urbanos y rurales con soportes suficientes, programando vivienda digna y entornos vitales, seguros y accesibles, promoviendo diferentes soluciones habitacionales de calidad, diversas y óptimas para responder a las necesidades habitacionales mediante una gestión integral del hábitat.

Para responder a este y otros desafíos el POT establece dentro de sus políticas de largo plazo, según su artículo 3, (i) la política de ocupación, aprovechamiento y manejo del suelo, la cual orienta la inclusión de medidas y lineamientos urbanísticos que controlan la ocupación del suelo destinado al desarrollo urbano y de los asentamientos rurales, evitando su expansión sobre los suelos de vocación rural o de importancia ambiental y propendiendo por el desarrollo sostenible del territorio Distrital, así como, tiene como objetivo lograr un aprovechamiento óptimo y eficiente del suelo para la ubicación y construcción de equipamientos, en especial los que son de los servicios del cuidado, espacio público y demás soportes urbanos, protección y conservación de elementos de importancia ambiental, desarrollo de proyectos de vivienda VIS y VIP y promoción de nuevas implantaciones económicas generadoras de empleo formal.

Adicionalmente, se encuentran entre las políticas del plan: (ii) la política de hábitat y vivienda, la cual se orienta de manera más puntual a la producción de vivienda VIS y VIP, y definir estándares de calidad; y, (iii) la política de integración regional, la cual no solo busca llegar a acuerdos regionales para desarrollo sostenible del territorio, sino *“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 y VIP y nodos de equipamientos”* (SDP, 2021).

A grandes rasgos la materialización de estas y otras políticas que propone el POT a largo plazo, pasan por la elección de instrumentos de financiación y gestión del suelo que permitan establecer un marco de acción para desarrollar el territorio hacia lo deseado en dichas políticas. Así las cosas, según el DTS del Decreto 555 de 2021, los instrumentos facilitan la ejecución de intervenciones urbanas y actuaciones urbanísticas y aseguran el reparto equitativo de cargas y beneficios.

Dentro de los instrumentos de financiación y de gestión del suelo que se plantea implementar para contribuir al cumplimiento de las políticas, principios, objetivos y metas del nuevo POT de Bogotá, se

encuentran las siguientes que permiten viabilizar la implementación de un “*Banco Regional de Tierras para Bogotá-Cundinamarca*”:

- Banco de tierra o inmobiliarios, los cuales pueden constituirse como entidades distritales, establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales del estado o empresas de economía mixta, y tienen propósito adquirir cualquier título inmueble, recibir donaciones, administrar los inmuebles fiscales y los que reciban de otras entidades públicas, nacionales o distritales y los bienes vacantes que eventualmente existan en el territorio distrital.

Estas instituciones facilitan la ejecución de proyectos integrales y actuaciones estratégicas que incluyan la oferta de vivienda de interés social y prioritario conjuntamente con actividades económicas, promueven el crecimiento urbano aumentando las tierras disponibles para realizar procesos de planificación urbana asegurando la producción de vivienda para sectores de bajos ingresos, adquieren los inmuebles necesarios para ejecutar proyectos o programas de arrendamiento de la vivienda o a la formalización de la propiedad, por parte de los hogares con menores ingresos, celebran interinstitucionales en la región para la compra y venta de suelo e inmuebles con el fin de gestionar proyectos de carácter regional, y promueven 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.

Las mismas pueden tener personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, permitiendo así el ahorro, reserva y administración de predios, los cuales pueden ser requeridos en el futuro de acuerdo con las necesidades de la ciudad. Pues regula las alzas de los precios del suelo mediante la oferta estatal de tierras, estabilizando así el mercado y aumentando la disponibilidad de suelo para sectores de bajos ingresos, orientándose a servir de soporte para la ejecución de la política de vivienda del interés social.

- Derecho de Preferencia, que como herramienta facilita el desarrollo de proyectos de vivienda de interés prioritario, pues las entidades que tengan funciones de bancos inmobiliarios ejercerán el derecho de preferencia para la adquisición de inmuebles en zonas previamente definidas, en virtud del cual los propietarios notificados que tengan la intención de enajenar sus inmuebles deberán, por una sola vez, ofrecerlos en primer lugar a los Bancos de Tierras.

Esta herramienta permite iniciar procesos de gestión de suelo, delimitación del interés público y la asociación con propietarios privados para obras de infraestructura pública, de manera paralela a la estructuración y elaboración de estudios y diseños de detalle de estos. Así las cosas, el Banco de Tierras dispondrán de un plazo de tres (3) meses contados desde la fecha de recepción de la oferta para ejercer su derecho de preferencia, y un plazo adicional de seis (6) meses para perfeccionar la transacción.

- Expropiación precedida de las etapas de enajenación voluntaria o negociación directa, instrumento por el cual el estado obliga al particular a cumplir la tradición del dominio privado al dominio público de un bien, otorgando al estado herramientas eficaces para la ejecución de proyectos de utilidad pública o

de interés social. Lo anterior, se efectúa por vía judicial o por vía administrativa y, necesariamente deberá haber agotado una etapa de enajenación voluntaria, dirigida a lograr un acuerdo entre la administración y el propietario, que eventualmente evite el procedimiento expropiatorio. La expropiación puede ser total o parcial, esto depende si el bien objeto de esta es requerido en su totalidad o tan solo una parte, además este procedimiento se ejecuta de conformidad con los objetivos y usos del suelo establecidos en los planes de ordenamiento territorial.

- Obligación de destinar porciones de suelo a la construcción de vivienda de interés social o prioritario o su equivalente en metros cuadrados de construcción, el cual permite establecer porcentajes mínimos de suelo destinados a la construcción de vivienda de interés prioritario y de vivienda de interés social en suelo con tratamiento de desarrollo, de renovación urbana en cualquiera de sus modalidades y de consolidación. Dicha obligación podrá ser cumplida de la siguiente manera: (i) En el mismo proyecto; (ii) Mediante el traslado a otra zona localizada dentro de la misma Unidad de Planeamiento zonal; (iii) Mediante el traslado a zonas delimitadas como receptoras de vivienda de interés social y prioritario; (iv) Mediante la compra de suelo para que ingrese al Banco Inmobiliario Distrital; (v) Mediante la compra de derechos fiduciarios en los portafolios de proyectos de vivienda de interés social y prioritario adelantados por la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá, por la Caja de la Vivienda Popular, por la Secretaría Distrital de Hábitat o por las entidades que en el futuro asuman sus funciones; (vi) Mediante el pago compensatorio.
- Integración inmobiliaria, en la que se hace énfasis en los mecanismos de protección de los propietarios originales para garantizar que, en el marco de la ejecución de un proyecto, actuación estratégica o plan parcial, sus aportes de suelo y edificaciones sean remunerados mediante inmuebles de reemplazo equivalentes a nuevas viviendas o locales comerciales o de oficinas ubicados en el mismo ámbito donde vivían originalmente.

Es importante indicar que el Decreto Distrital 555 del 29 de diciembre 2021 ha sido objeto de diferentes acciones judiciales que persiguen su salida del ordenamiento jurídico, habiendo logrado una de ellas su suspensión provisional del 16 de junio al 30 de agosto de 2021, fecha en la cual el Tribunal Administrativo de Cundinamarca- sección primera- revocó dicha decisión y le otorgó nuevamente plenos efectos jurídicos, así las cosas, estando vigente el Plan de Ordenamiento Territorial, se incluye información que hace parte de su contenido, sin perjuicio de los efectos que pueda tener el resultado de alguna de las acciones judiciales que están en trámite.

4.1.4. Política Pública Distrital del Hábitat

Por último, la Secretaría Distrital del Hábitat, viene coordinando la formulación de la Política Pública de Gestión Integral del Hábitat – PGIH para el período 2022 al 2031. Esta política tiene como motivación principal *“Mejorar la calidad del hábitat urbano y rural de la ciudad por medio de una gestión integral del territorio, de las soluciones habitacionales y su mejoramiento, soportada en criterios de desarrollo territorial, equidad, sostenibilidad ambiental y eficiencia institucional”* a partir de tres objetivos específico:

1. Promover el acceso y disfrute a territorios de calidad,

2. Generar herramientas que faciliten la producción y acceso a soluciones habitacionales
3. Potenciar los procesos de gobernanza en la gestión del hábitat

El primer objetivo busca diseñar y poner en funcionamiento programas orientados al acceso y goce efectivo de los bienes y servicios del entorno próximo a la vivienda, con calidad urbana en sectores con deficiencias y con oportunidades para consolidar territorios sostenibles logrando el equilibrio y la integralidad entre la dimensión económica, social, cultural y ambiental con los adecuados soportes.

La implementación del Banco Regional de Tierras se desarrolla bajo la estrategia 1.1. *“Intervenir de forma integral los territorios”*, la cual propone identificar las necesidades de provisión de equipamientos, infraestructura de servicios públicos y adecuación de espacios públicos en los territorios, y atender de manera articulada, pertinente y oportuna, con las instituciones responsables, las intervenciones requeridas incluyendo medidas que garanticen el diseño inclusivo y accesible.

Por otra parte, el segundo objetivo de la PGIH tiene como finalidad diseñar y ejecutar programas e instrumentos orientados a la promoción de producción de las diversas soluciones habitacionales, así como la eliminación de las barreras de acceso a la vivienda digna por parte de los diversos hogares de la ciudad en las zonas urbanas y rurales, accesible, con servicios públicos, calidad arquitectónica y bioclimática.

Entre sus estrategias se encuentra: i. Promover la oferta de vivienda urbana; ii. facilitar el acceso a soluciones habitacionales con un enfoque diferencial mediante los distintos programas de vivienda; iii. realizar intervenciones para mejorar la calidad de la vivienda; y iv. Mejoramiento de las condiciones habitacionales de las viviendas en las zonas rurales.

Las metas de estas estrategias están estrechamente ligadas con las competencias que ejerce la Región Metropolitana en cuanto a la formulación y coordinación conjunta, entre los municipios y el Distrito, los planes, programas, proyectos o políticas para la financiación y producción de vivienda urbana y rural y entornos adecuados. Particularmente, con las entidades que hacen parte del Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social.

El desarrollo de los proyectos estratégicos regionales, que consoliden los hechos regionales en materia de hábitat, hace parte de las metas establecidas para el tercer objetivo de la PGIH. Particularmente, la estrategia 3.3. *“Desarrollar mecanismos que articulen las intervenciones en el hábitat”*, busca diseñar y coordinar instrumentos y mecanismos que permitan la gestión coordinada entre los diferentes actores públicos de todos los niveles, privados, organismos de cooperación, sociedad civil y academia, para el diseño y la ejecución de proyectos e intervenciones del hábitat.

En conclusión, y en concordancia con las políticas públicas mencionadas anteriormente, un instrumento como el banco de tierras regional abre las puertas para la identificación y asociación de un recurso imprescindible para el desarrollo urbano y regional como lo es el suelo, al cumplimiento de los ODS y fortalecimiento de los esquemas asociativos entre el Distrito y sus municipios vecinos, como lo es la región metropolitana, entre otros que la preceden.

4.2. Constitución del Banco Regional de Tierras

El Banco Regional de Tierras aparece expresamente dentro del ordenamiento jurídico colombiano con la Ley 9 de 1989 *“Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones”*, en su artículo 70 que establece lo siguiente:

“Los municipios, el Distrito Especial de Bogotá, la Intendencia de San Andrés y Providencia y las áreas metropolitanas podrán crear establecimientos públicos locales denominados “Bancos de Tierras” encargados de adquirir, por enajenación voluntaria, expropiación o extinción del dominio, los inmuebles necesarios para cumplir con los fines previstos en los literales b), c), d), e), k), ll), m) y o) del artículo 10 de la presente Ley.” (Subrayado fuera de texto)

Posteriormente, el artículo 138 de la Ley 388 de 1997 *“Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989 y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones”* hace referencia a la modificación expresa del artículo 70 previamente mencionado, realizada en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 118º.- Bancos inmobiliarios. *Los Bancos de Tierras a los que se refieren los artículos 70 y siguientes de la Ley 9 de 1989 podrán optar por la denominación de Bancos Inmobiliarios y constituirse como establecimientos públicos, empresas comerciales e industriales del Estado o sociedades de economía mixta. Estas entidades, además de las funciones previstas en las referidas normas, podrán adicionalmente, administrar los inmuebles fiscales del correspondiente municipio o distrito.”* (Subrayado fuera de texto)

Entendida la naturaleza jurídica como las características que permiten determinar el régimen aplicable a un organismo o entidad y unido ello al marco de posibilidades incluido en la Ley 388 de 1997, es posible concluir con certeza que un banco de tierras puede constituirse únicamente de tres formas:

- I. Establecimientos Públicos
- II. Empresas Industriales y Comerciales del Estado
- III. Sociedades de Economía Mixta

Aclarado ello, el objetivo se centra en definir cuál de esas tres formas de actuación es la más conveniente para la constitución del Banco Regional de Tierras y qué se requiere para su creación, para ello será necesario analizar cada una de ellas, su operación.

En primer lugar, a manera de breve contexto, la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional están contenidas en la Ley 489 de 1998 *“Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.”*, y los tres tipos de naturaleza jurídica que puede adoptar el Banco de Tierras o Inmobiliario de la región se ubican dentro de la Rama Ejecutiva dentro del Sector Descentralizado por Servicios.

De conformidad con el artículo 49, *ibíd.*, la creación de organismos y entidades administrativas corresponde a la ley, la creación de Empresas Industriales y Comerciales del Estado corresponde a la ley o con

autorización de esta, y a su vez, las Sociedades de Economía Mixta se constituyen en virtud de autorización legal, y posteriormente, en su artículo 50 están listados los contenidos de los respectivos actos de creación, que deben incluir:

1. La denominación.
2. La naturaleza jurídica y el consiguiente régimen jurídico.
3. La sede.
4. La integración de su patrimonio.
5. El señalamiento de los órganos superiores de dirección y administración y la forma de integración y de designación de sus titulares, y
6. El Ministerio o el Departamento Administrativo al cual estarán adscritos o vinculados

Adicionalmente, en tratándose de establecimientos públicos, su nivel de vinculación con el nivel central es el de estar adscritos, contrario a las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y Sociedades de Economía Mixta que estarán vinculadas a la administración; la diferencia entre uno y otro radica principalmente en el grado de autonomía con la entidad que encabeza el sector correspondiente, en el que la vinculación supone una mayor independencia respecto a los órganos del sector central de la administración.

Para poder determinar cuál es la **naturaleza jurídica más apropiada para implementar el Banco de Tierras en la Región Metropolitana** es importante conocer las características principales de cada una de las 3 figuras de conformidad con las disposiciones normativas vigentes, partiendo de una premisa principal y es que el objetivo principal de las entidades descentralizadas es el ejercicio de funciones administrativas, la prestación de servicios públicos o la realización de actividades industriales o comerciales.

4.2.1. Establecimiento público

Incluido en el artículo 70 de la Ley 489 de 1998 con las siguientes generalidades.

Tabla 18. Generalidades establecimiento publico

| | | | | |
|-------------------------------|--|--|------------------|--|
| Definición | Organismos descentralizados y adscritos a la <u>administración central</u> encargados principalmente de atender funciones administrativas y de prestar servicios públicos conforme a las reglas del Derecho Público. | | | |
| Características | Personalidad Jurídica | Autonomía Administrativa y Financiera | | Patrimonio Independiente |
| Patrimonio | Bienes o fondos públicos comunes | El producto de impuestos, rentas contractuales | Ingresos propios | Tasas o contribuciones de destinación especial |
| Requisitos De Creación | Acuerdo del Concejo o la entidad que haga sus veces | Acto de creación | | Estatutos |

| | | | | |
|-----------------------------------|---|--------------------------------|---|-----|
| Régimen Jurídico | Derecho Público | | | |
| Dirección Y Administración | Consejo Directivo | Director, Gerente o Presidente | Subgerencias, Subdirecciones o Vicepresidencias | |
| Control | Sujetas al control, política y dirección de la administración a la que están adscritos. | | | |
| Ejemplos | Hospital Militar | SENA | ICBF | ICA |
| | INVIMA | INVÍAS | | |

Fuente. Elaboración propia SHDT – SIS

Como se evidencia, los Establecimientos Públicos muy cercanos en su actuar al nivel central del sector al que pertenecen, y con autonomía limitada para comprometer sus propios recursos. Comúnmente se asocian o los son entregadas competencias para la formulación de las políticas, programas, planes generales y proyectos de su sector, y su consiguiente ejecución.

4.2.2. Empresa Industrial y Comercial del Estado

Uno de los elementos que vale la pena resaltar y que en su mayoría opera de igual forma para las Sociedades de Economía Mixta, es en su régimen jurídico, que resalta por ser mixto, es decir, por poder aplicar el derecho privado y el derecho público, pero, las condiciones de esta modalidad de actuación son muy rigurosas y están totalmente condicionadas, en el ámbito privado, al desarrollo de actividades propia de su gestión industrial, comercial o económica.

Con ello, es preciso inferir que todo lo que no se encuentra en ese escenario debe aplicar, sin excepción alguna, el derecho público, porque a fin de cuentas estamos hablando de una entidad de naturaleza pública, la lista de asuntos que caben en este punto no es taxativo y se alimenta de un sinnúmero de desarrollos normativos en los que se establece la obligación de uso del derecho público para este tipo de entidades, algunas de esas, son las siguientes:

- Sus empleados son funcionarios públicos y aplica derecho público en sus asuntos laborales.
- Contrata en nombre del estado en donde no se evidencien actividades comerciales o de competencia con el sector privado.
- En los asuntos que discutan la responsabilidad extracontractual del estado.
- En proceso ejecutivos derivados de conciliaciones aprobadas y de condenas impuestas por la jurisdicción contenciosa administrativa, o por un laudo arbitral en el cual hubiera sido parte una entidad pública.

Incluida en el artículo 85 de la Ley 489 de 1998 con las siguientes generalidades.

Tabla 19. Generalidades empresa industrial y comercial del estado

| | | | | |
|-----------------------------------|--|--|--|--|
| Definición | Organismos creados por la ley o autorizados por esta que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial y de gestión económica . Vinculadas a la <u>administración central</u> | | | |
| Características | Personalidad Jurídica | Autonomía Financiera | Administrativa y | Patrimonio Independiente |
| Patrimonio | Bienes o fondos públicos comunes y el producto de ellos | Rendimiento de tasas que perciben por las funciones o servicios | Contribuciones de destinación especial | APLICACIÓN DEL ESTATUTO TRIBUTARIO Sólo cuando haya referencia expresa |
| Requisitos De Creación | Norma de autorización | Acto de creación por el Concejo o quien haga sus veces | | Estatutos |
| Régimen Jurídico | Derecho Privado: Respecto de las actividades normales de la empresa (industrial-comercial-gestión económica) | Derecho Público: Respecto a actividades atinentes a su creación, organización, control fiscal, | | EMPLEADOS: Son funcionarios públicos. |
| Dirección Y Administración | Junta o Consejo Directivo | Gerente o Presidente | | Subgerencias, o Vicepresidencias |
| Funciones | Desarrollan funciones que no son tradicionalmente del Estado sino propias de los particulares, incluso servicios públicos, con ánimo de lucro que debe destinarse para beneficio de la empresa y de la comunidad. | | | Excepcionalmente por ley: Funciones administrativas |
| Control | <ul style="list-style-type: none"> • Debe existir coordinación con el nivel central. • En algunos casos, por la especificidad de sus funciones, deben estar bajo el control de una Superintendencia. | | | |
| Ejemplos | FONDO NACIONAL DEL AHORRO | SATENA | INDUMIL | BANCO AGRARIO |

Fuente. Elaboración propia SHDT – SIS

4.2.3. Sociedad de economía mixta

Las Sociedades de Economía Mixta, a diferencia de las dos anteriores integra a su patrimonio recursos provenientes del sector privado, por lo tanto, estos organismos están obligados a adoptar alguno de los tipos societarios establecidos en el Código de Comercio y a cumplir todas las disposiciones de esta codificación comercial. Adicionalmente, la naturaleza jurídica se sujeta al porcentaje de participación privada, así entonces, cuando el aporte del Estado sea de 90% o más su régimen será el mismo que el de una Empresa Industrial y Comercial del Estado, y nunca la participación del Estado puede ser inferior al 50% del capital social efectivamente suscrito y pagado.

Incluida en el artículo 97 de la Ley 489 de 1998 con las siguientes generalidades.

Tabla 20. Sociedad de economía mixta

| | | | | |
|-----------------------------------|---|--|--|---|
| Definición | Organismos autorizados por la ley, constituidas bajo la forma de sociedades comerciales con aportes estatales y de capital privado, que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial. Vinculadas a la <u>administración central</u> | | | |
| Características | Personalidad Jurídica | Autonomía Administrativa y Financiera | Patrimonio Independiente | |
| Patrimonio | Bienes o fondos públicos comunes y el producto de ellos | Rendimiento de tasas que perciben por las funciones o servicios | Contribuciones de destinación especial | APLICACIÓN DEL ESTATUTO TRIBUTARIO Sólo cuando haya referencia expresa |
| Requisitos De Creación | Norma de creación o autorización | Acto de creación por el Concejo o quien haga sus veces | Estadísticas | Contrato de Sociedad. Escritura Pública Inscripción en Cámara de Comercio |
| Régimen Jurídico | Derecho Privado + Código de Comercio | Derecho Público: Respecto a actividades atinentes a su creación, organización, control fiscal, | EMPLEADOS: | |
| Dirección Y Administración | Asamblea de Accionistas | Junta o Consejo Directivo | Gerentes o presidentes | |
| Funciones | Desarrollan funciones que no son tradicionalmente del Estado sino propias de los particulares, incluso servicios públicos, con ánimo de lucro que debe destinarse para beneficio de la empresa y de la comunidad, con el reparto de utilidad o pérdidas correspondiente | | | Excepcionalmente por ley: Funciones administrativas |
| Grado De Autonomía | Proporcional a los aportes: A menor participación económica del Estado existirá mayor autonomía de la sociedad y viceversa*. Supervisión de la SuperSociedades. | | | |
| Ejemplos | ARTESANÍAS DE COLOMBIA | FINDETER | | BOLSA NACIONAL AGROPECUARIA |

Fuente. Elaboración propia SHDT – SIS

Ahora bien, en principio podría concluirse que una Sociedad de Economía Mixta tiene mayor libertad de actuación y autonomía del nivel central, sin embargo, es un punto en el que vale la pena detallar por los múltiples controles que recaen en este tipo de sociedad, ya que, por un lado está sometido al control propio de una entidad pública por la participación del estado, y por otro, al régimen de responsabilidad propio del tipo societario seleccionado, por lo tanto, un tema fundamental que debe ser considerado es la capacidad de actuación de un presidente que tiene un régimen de responsabilidad y control más amplio que en otras entidades.

De lo anterior se evidencia que las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, y las Sociedades de Economía Mixta difieren de los establecimientos públicos por su finalidad y por el régimen jurídico del que de que están dotadas, toda vez que para las dos primeras su propósito principal no es el cumplimiento de

funciones de autoridad administrativa sino el desarrollo de actividades de índole industrial, comercial y de gestión económica.

La intención de estas posibilidades fue y continúa siendo acercar al Estado en el desarrollo de actividades que se creían propia de la esfera privada, compitiendo en igualdad de condiciones, pero buscando una ejecución más eficiente de algunas actividades, es por ello, que incluso se homologa su denominación y se les permite el uso de los términos de Empresa – Sociedad, propios de entidades dedicadas al comercio y con unos intereses de lucro.

Revisadas en detalle las características propias de la operación de cada una de las figuras mediante las que puede operar un banco regional de tierras o banco inmobiliario, tal y como lo señala el artículo 118 de la Ley 388 de 1997 es preciso establecer cuál es la mejor opción para la entrada en operación del banco regional de tierras de la región metropolitana de Bogotá al que se refieren los artículos 10 y 21 de la Ley 2199 de 2022.

Para ese propósito es importante tener en cuenta las razones que dieron origen al programa 7802 del Plan Distrital de Desarrollo adoptado mediante el Acuerdo Distrital 761 de 2020, que se mencionan en diferentes apartes de este documento, y que correspondió concretamente, desde el nivel nacional, a una estrategia transversal de equidad que permita vivienda y entornos dignos e incluyentes, así como acceso a soluciones de vivienda, y desde el nivel distrital a una estrategia de construcción de una Bogotá – Región integrada, abierta y transparente.

Lo anterior está igualmente motivado en un problema presente en diferentes rincones del mundo actual, consecuencia de los procesos de concentración en las urbes, que ha generado escasez de suelo en los lugares con mayor poblamiento, asociado, en nuestro territorio Colombiano, a fallas operativas como la falta de información o la dificultad de acceder a ella, a decisiones políticas, a la multiplicidad de actores institucionales, a las condiciones socio-económicas y por supuesto, a la violencia que ha acompañado al país en su periodo contemporáneo desde la segunda mitad del siglo XX.

De esta manera, es evidente que hay una prioridad en la agenda del gobierno Bogotano y Cundinamarqués que permita enfrentar esta problemática mediante la configuración de una sólida estrategia coordinada que identifique los suelos productivos disponibles en los que sea posible adelantar proyectos productivos y habitacionales, junto al equipamiento circundante, avanzando tanto en las políticas de accesibilidad como en las dotaciones complementarias que permitan a sus residentes tejer una red de hábitat y de productividad en el sector.

Por todo lo anterior, el programa 7802 tiene como objetivo la consolidación de un banco de tierras para la ciudad región Bogotá Cundinamarca, instrumento de gestión del suelo que puede operar como entidad bajo la naturaleza de establecimiento público, empresa industrial y comercial, o sociedad de economía mixta. Ahora bien, de estas tres posibilidades que entrega la ley, cuál es la mejor opción para la implementación de este programa y ¿por qué?

Tabla 21. FODA Establecimiento Publico

| | |
|---|--|
| <p>FORTALEZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> -Actúa con todas las prerrogativas propias de las entidades públicas, con el respaldo del sector al que pertenece. -Desarrollo puntual y específico de las competencias normativamente entregadas en el marco de los programas y planes de gobierno. | <p>OPORTUNIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> -Sujeto a control político y a la dirección del órgano al que está adscrito. |
| <p>DEBILIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> -Presupuesto definido y dependiente del monto público designado para cada vigencia fiscal. -Creadas principalmente para atender funciones administrativas y prestar servicios públicos. -Régimen jurídico netamente público sujeto a las reglas del derecho administrativo y sus contratos sujetos al Estatuto General de Contratación -Ley 80 de 1993 y demás normas modificatorias o complementarias. | <p>AMENAZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> -Cargas financieras alternas superiores a la capacidad de la entidad (gastos de funcionamiento, salarios, honorarios, negociaciones colectivas, compensaciones, etc.) -No ejecución del presupuesto. |

Fuente. Elaboración propia SIS – SDHT

Tabla 22. FODA Empresa Industrial y comercial de la región

| | |
|--|--|
| <p>FORTALEZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> -Son organismos que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial y gestión económica. -Generación de valor para la región metropolitana. -Mayor financiación a través del movimiento de sus propios recursos o mediante la adquisición de deuda. -Su régimen jurídico es mixto; privado para el desarrollo de sus actividades industriales y comerciales; y público para lo demás. -Debido a su régimen jurídico permite el uso de figuras propias del sector privado para el desarrollo de sus negocios. (Ej. Fiducias Mercantiles). | <p>OPORTUNIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> -Permite el ahorro de los excedentes para apalancar momentos de menor ingreso de recursos. -No gozan de los privilegios propios de las entidades territoriales cuando compiten con empresas privadas. -Se pueden asociar entre sí o con entidades territoriales. -Desarrolla funciones que no son tradicionalmente del Estado sino propias de los particulares, con ánimo de lucro. |
| <p>DEBILIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> - Presupuesto definido y dependiente del monto público designado para cada vigencia fiscal -Mayor capacidad fiscal y de endeudamiento. -Al estar vinculado al sector central no tiene una autonomía ilimitada tanto financiera y de gobernabilidad para su inversión y gestión. | <p>AMENAZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> -Burocratización de los procesos. -Concentración en el desarrollo de actividades que corresponden al objeto de la empresa, pero no a su misión y objeto principal. -Uso de sus propios recursos para atender necesidades asociadas a otras políticas públicas. |

Fuente. Elaboración propia SIS – SDHT

Tabla 23. FODA Sociedad de Economía Mixta

| | |
|---|--|
| <p>FORTALEZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> -Son organismos que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial. -Generación de valor para la región metropolitana. -Mayor autonomía, pero no ilimitada al estar vinculada a la administración central. -Es un medio de actuación coordinada y colaborativa entre el Estado y los particulares. | <p>OPORTUNIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> -Figura atractiva en la búsqueda de inversión -Mejor competitividad correspondiente a su naturaleza societaria. -Mayor flexibilidad para la creación de nuevos vehículos societarios derivados o complementarios. -Se permite su acceso al mercado de capitales mediante la emisión de títulos en las bolsas de valores del país. -Implementación de una visión empresarial y comercial no común en las entidades completamente públicas. -Asociación con compañías que cuentan con la experiencia técnica y jurídica del objeto a desarrollar, o con una de las competencias específicas a ejecutar. |
| <p>DEBILIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> -Triple régimen: Mayores formalidades al contar con régimen jurídico mixto, pero también al estar sometida al Código de Comercio. -Mayores trámites de constitución: los mismos de las entidades descentralizadas más los propios correspondientes al tipo societario seleccionado. -Su dirección y decisiones están sometidas no sólo a la Junta Directa y Gerente sino también a la Asamblea de Accionistas. -Sometidas a la supervisión de la Superintendencia de Sociedades. | <p>AMENAZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> -Burocratización de los procesos. -Poca confianza de inversionistas. -Dependiendo del tipo societario seleccionado deviene el tipo de responsabilidad societaria, hasta el límite del aporte o incluso con sus bienes. -Cuando el Estado posea el 90% o más de su capital social, su régimen será el previsto para las EIC. -La representación de las actividades de capital público corresponde al representante legal de la entidad a la que se encuentre vinculada la sociedad. -Relaciones más distantes con entidades 100% públicas debido a su régimen jurídico. |

Fuente. Elaboración propia SIS - SDHT

Conforme a lo anterior, y para responder al interrogante respecto a la naturaleza jurídica más conveniente, es preciso indicar que como se observa en el análisis DOFA todas las opciones que permite ley cuentan con ventajas y desventajas, por lo tanto, su definición se sujeta al análisis que se desprende de la revisión de la problemática encontrada, de la alternativa de solución encontrada, y del alcance que la Administración Distrital considera más óptimo dentro de esta etapa de estructuración e implementación.

Junto a ello, también es importante identificar otros elementos como las funciones que se buscan desarrollar, el presupuesto con el que se cuenta, sus riesgos económicos, su vocación de crecimiento, entre otros.

Aterrizando en este momento puntual de implementación y conforme a todo el análisis adelantando, junto con la revisión de experiencias locales y nacionales correspondientes a Bancos de Tierras o Inmobiliarios, así como partiendo de las características propias de este instrumento de gestión del suelo que también buscar disminuir el juego especulativo del precio del suelo en el mercado, es importante extender esta función principal que tiene y no limitarla únicamente a convertirse en una entidad dedicada a la búsqueda y compra y venta de tierras, situación que en algunas ocasiones, ha sido el talón de Aquiles de instituciones ya conformadas, como lo fue Metrovivienda, que para antes de su fusión con la Empresa de Renovación Urbana tenía una gran crisis económica junto con la titularidad de un gran porcentaje de suelo no desarrollado o estático.

Por ello, y para responder a las necesidades identificadas, un Banco de Tierras con alcance regional se convierte en una gran posibilidad y herramienta de desarrollar un conjunto de actividades asociadas a su objeto principal, que arrojen además soluciones habitacionales integrales e integradas a otros elementos, sin embargo, este alcance que requiere un importante ejercicio de auto sostenibilidad encuentra como opción menos viable al Establecimiento Público, principalmente, por su régimen jurídico únicamente público y porque aquí además de la atención a una función administrativa se desarrollan diversas actividades propias del sector comercial y privado, que nos concentran entonces en las otras dos posibilidades, la Empresa Industrial y Comercial y la Sociedad de Economía Mixta.

Ahora bien, las dos alternativas tienen importantes fortalezas por la posibilidad de aplicar un régimen jurídico mixto que permita una competencia en igualdad de condiciones con el sector privado y el uso de un marco normativo menos rígido, como lo puede ser el público, para algunas circunstancias; así mismo la Sociedad de Economía Mixta presenta un amplio catálogo de oportunidades y de crecimiento empresarial, que llega incluso a la posibilidad de entrar al mercado de valores, sin embargo, aunque es una opción válida tal vez es un marco muy ambicioso para esta etapa inicial de implementación y entrada en operación, siendo además una posibilidad que se puede explorar en cualquier momento que se considere viable, y cuando se encuentren esos aliados privados que están alineados con la visión del banco regional de tierras.

Junto a ello, es importante tener en cuenta que este nivel regional en el que se desarrollará el BRT es igualmente novedoso y deviene justamente de la entrada en vigencia de la Ley 2199 de 2022, entidad administrativa de asociatividad regional para la que igualmente se están ejecutando desde diferentes sectores todas las actividades técnicas, sociales, jurídicas y políticas de estructuración que permitan el inicio de su plena entrada en funcionamiento.

Por las razones anteriores, y encontrándose el programa en etapa de factibilidad, asociado además al portafolio de servicios que se quiere desarrollar dentro de la región metropolitana, se considera que para dar inicio a la creación de una entidad que desarrolle las funciones de banco regional de tierras la mejor opción en cuanto a lo que su naturaleza jurídica respecta es la de **una Empresa Industrial y Comercial de la**

Región, que además debe complementarse con toda la estructura organizativa propia de cualquier institución.

De otro lado, dentro del ordenamiento jurídico colombiano ha tomado fuerza la transformación de algunas entidades en Agencias, o la creación de Agencias, y surge entonces la inquietud respecto a la posibilidad de que el Banco de Tierras, que debe implementar la Región Metropolitana, se constituya como una Agencia.

Importante entonces considerar el origen de este tipo de entidades de naturaleza especial, tan populares hoy en día, y eso nos remonta a la más reciente reforma a la estructura de la administración pública colombiana de la orden nacional realizada entre 2011 y 2013, que emplea la figura de la "agencia nacional", término con el que se denomina a una serie de organismos administrativos orientados al logro de resultados y a la eficaz utilización de los recursos públicos. Dentro de las agencias creadas aparecen aquellas "estatales de naturaleza especial" como unidades de servicios de la administración, con las que se pretendía contar con estructuras diferentes, caracterizadas por la especialidad y tecnicidad.

Al profundizar en el concepto de las agencias estatales de naturaleza especial en Colombia se evidencia que recogen las características de e unidad administrativa especial y de establecimiento público en este país, denominaciones de organización administrativa existentes desde la reforma administrativa de 1968 y que fueron acogidas por la normatividad vigente sobre la materia, Ley 489 de 1998.

Contrastados estos organismos y las agencias estatales de naturaleza especial se evidencia que comparten características: son organismos creados o autorizados por la ley,- poseen personería jurídica,- el derecho aplicable es el derecho público, gozan de autonomía administrativa, técnica y financiera, así como de patrimonio independiente, su estructura y órganos de dirección y administración están conformados de manera semejante, están adscritos a un ministerio o forman parte de un sector, su objeto es el de atender funciones administrativas, ser responsables en algunos casos de la prestación de servicios públicos y asesorías, características que no son especiales respecto de otras autoridades administrativas, pues también son predicables de las unidades administrativas especiales y de los establecimientos públicos.

Por lo tanto, es importante diferenciar los dos escenarios que pueden generar confusiones, una es, la Agencia como un tipo de entidad, que como se observó, no dista de las ya creadas en la ley y por tanto debe adquirir alguna de sus tipologías, y otra es la Agencia como término o nombre que tendrá la entidad, lo cual, no tiene ninguna implicación o consecuencia porque como ya lo vimos, el Banco Regional de Tierras o Inmobiliario podrá únicamente adoptar los tipos de naturaleza jurídica que permite la Ley 388 de 1997, sin ninguna restricción en cuanto a su denominación, el asunto es entonces, si con el vocablo Agencia se recoge de una manera más completa todo el portafolio de servicios que se quiere atender con la creación de esta entidad, pero que de ser denominado de esta manera no corresponde con una nueva categoría dentro de la administración pública.

4.3. Alcance propuesto para un Banco Regional de Tierras

Los Bancos de Tierras son entidades encargadas de adquirir, por enajenación voluntaria, expropiación o extinción del dominio, los inmuebles necesarios para cumplir con los fines previstos en la Ley 9 de 1989 y la Ley 388 de 1997. La finalidad de la figura no es otra que la de adquirir o retirar del mercado terrenos, a efecto de ordenar el crecimiento del municipio y evitar la apropiación indebida o la especulación generada en el proceso de urbanización en el crecimiento de las ciudades.

De esta forma, los Bancos de Tierras, permiten mitigar los incrementos en los precios de los inmuebles que vendría a encarecer el costo de la vivienda, mediante la adquisición de terrenos antes de su incorporación al desarrollo urbano. Igualmente, cabe mencionar que, sus objetivos deben estar contenidos en los instrumentos de planificación de las entidades territoriales.

De conformidad con las leyes mencionadas, el Banco de Tierras se puede definir como una entidad del Estado que persigue los siguientes fines:

- Desarrollo de proyectos de vivienda de interés social, incluyendo los de legalización de títulos en urbanizaciones de hecho o ilegales diferentes a las contempladas en el artículo 53 de la Ley 9ª de 1989, la rehabilitación de inquilinatos y la reubicación de asentamientos humanos ubicados en sectores de alto riesgo.
- Constitución de zonas de reserva para la expansión futura de las ciudades;
- Preservación del patrimonio cultural y natural de interés nacional, regional y local, incluidos el paisajístico, ambiental, histórico y arquitectónico.
- Constitución de zonas de reserva para la protección del medio ambiente y los recursos hídricos.
- Ejecución de programas y proyectos de renovación urbana y provisión de espacios públicos urbanos
- Ejecución de proyectos de urbanización, redesarrollo y renovación urbana a través de la modalidad de unidades de actuación, mediante los instrumentos de reajuste de tierras, integración inmobiliaria, cooperación o los demás sistemas previstos en esta ley.

Así mismo, resulta del caso enunciar algunas actividades conexas, necesarias para llevar a cabo las funciones principales antes mencionadas:

- Recibir, habilitar y administrar inmuebles fiscales.
- Ejercer el derecho de preferencia.
- Enajenar bienes inmuebles, en favor de entidades públicas o de personas naturales o jurídicas del sector privado.
- Gestionar ante la entidad correspondiente la adjudicación de bienes sobre los cuales se haya declarado la extinción de dominio.
- Celebrar convenios con las organizaciones civiles no gubernamentales del sector solidario y de las asociaciones de vivienda popular.
- Celebrar contratos de participación para la ejecución de las actuaciones urbanísticas.

- Apoyar y gestionar planes de reubicación de población orientados a mitigar y minimizar impactos sociales y registrar los bienes inmuebles potencialmente útiles para estos procesos.
- Determinar la situación en que están los predios de acuerdo con su estado, si es adjudicable o abandonado.
- Registrar, apoyar y gestionar los programas de gestión de suelo y desarrollo de vivienda de interés social y prioritaria de los entes territoriales, de acuerdo con las necesidades y posibilidades de las políticas nacionales y subnacionales.

Por otra parte, de acuerdo con lo establecido en la Ley, podrán integrarse en el Banco de Tierras los siguientes bienes inmuebles de naturaleza rural y urbana situadas en los municipios asociados a la región metropolitana:

- Los declarados como abandonados y debidamente justificados por el documento de soporte en virtud de los derechos de adquisición.
- Los cedidos en uso por cualesquiera de los entes públicos.
- Predios obtenidos por extinción de dominio con situación jurídica definida y saneados correctamente.
- Los bienes inmuebles de interés particular o colectivo, los cuales son adquiridos por negociación directa o expropiación por su condición de utilidad pública.

De lo anterior se puede definir entonces que, el alcance de las funciones de los Bancos de Tierras está estrechamente relacionado con la gestión del suelo y las intervenciones que realizan las entidades públicas sobre el mercado del suelo, mediante la creación de patrimonios o reservas públicas de tierra para ofrecer suelo urbanizado a precios bajos, en función de los objetivos de los planes de ordenamiento territorial y las demás acciones urbanísticas, como atender el déficit de vivienda y/o equipamientos de servicios básicos.

Por tal motivo, el legislador en el artículo 10 de la Ley Orgánica de la Región Metropolitana incluyó entre las competencias para la institucionalidad de la Región, *“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 municipales y distrital, que permitan el desarrollo de proyectos de importancia estratégica para la implementación de los hechos metropolitanos.”* (Subrayado fuera de texto)

En este mismo sentido el artículo 21 Ibid., entre las funciones del Consejo Regional se incluyó *“autorizar la creación y/o participación en la conformación de bancos inmobiliarios para la gestión del suelo en los municipios de su jurisdicción.”*

Por tal razón, la tabla a continuación enlista otras competencias de la Región Metropolitana relacionadas con la provisión de vivienda, equipamientos u otras infraestructuras de soporte, en las que el Banco de Tierras se perfila como un actor estratégico para la gestión del suelo y el desarrollo de los programas y proyectos relacionados con estas mismas:

Tabla 24. Competencias de la RMBC relacionadas con la provisión de vivienda, equipamientos y otras infraestructuras de soporte.

| Área temática | Competencia |
|---|--|
| Seguridad ciudadana, convivencia y justicia | Formular un <u>Plan Maestro de Equipamientos regionales de seguridad, convivencia y justicia</u> de la región para optimizar las inversiones en materia de seguridad de cada uno de los entes territoriales que conformen la Región Metropolitana. |
| Seguridad alimentaria y comercialización | Realizar la <u>gestión técnica y administrativa, y la validación y aprobación para la construcción y adecuación de equipamientos y centrales de abastos</u> para el acopio, almacenamiento, comercialización mayorista y procesamiento de alimentos, así como de las plantas de beneficio animal en los municipios del departamento de Cundinamarca, asociados a la Región Metropolitana, y en el Distrito Capital. |
| Desarrollo económico | Diseñar y promover un plan de logística regional que incluya, como mínimo, una <u>red de equipamientos, infraestructura logística</u> , puntos de acceso, información, entre otros. |
| Ambiente | Articular la <u>estructuración y ejecución de proyectos ambientales con el Departamento, el Distrito Capital y municipios que integren la Región</u> , cuando así lo determine el Consejo Regional, cumpliendo los lineamientos definidos por las autoridades ambientales. |
| Ordenamiento territorial y hábitat | <ul style="list-style-type: none"> • <u>Definir en el Plan Director un modelo regional territorial</u> con políticas y estrategias para la articulación de los instrumentos de ordenamiento territorial, y los programas y proyectos regionales estratégicos para la consolidación de los hechos metropolitanos. • Formular y coordinar conjuntamente, con los municipios y el Distrito, <u>planes, programas, proyectos o políticas para la financiación y producción de vivienda y entornos adecuados</u>, incluyendo VIS y VIP, con las entidades de su jurisdicción que hacen parte del Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, creado por la Ley 3 de 1991 y las normas que la sustituyan o modifiquen. • Estructurar y <u>desarrollar conjuntamente, con los municipios y el Distrito, programas y proyectos de mejoramiento de asentamientos, reasentamiento, infraestructura y equipamientos sociales y espacios públicos</u>, en desarrollo del Plan Director de la Región Metropolitana. • Formular y desarrollar conjuntamente, con los municipios y el Distrito, <u>programas de hábitat y vivienda rural productiva y sostenible</u>. |

Fuente: Elaboración propia, SIS – SDHT

4.4. Participación ciudadana

La identificación y caracterización de las cifras permite de manera muy global y esquemática conocer la realidad de los territorios y sus habitantes para, desde el ámbito público, entrar a definir programas, políticas, proyectos, y demás, que permitan brindar soluciones a las problemáticas encontradas o, por el

contrario, profundizar y reproducir las buenas prácticas halladas que han generado resultados productivos en su ejecución.

Ahora bien, obtener y clasificar unas cifras desde la gestión pública para la correspondiente toma de decisiones, sin compartirlas, debatirlas e interpretarlas con los diferentes actores generadores, así como con aquellos actores sobre los que se generará un impacto resulta un ejercicio insustancial y arbitrario, y cuestionable en el desarrollo de los programas estructurados a partir de esas cifras.

Mostrar, compartir y conversar las cifras con todos los actores permite conocer su percepción, dialogar en el mismo idioma, e incluso, si es del caso, corregir la información, así mismo, confirmar si hay coincidencia o diferencias en la escala de necesidades planteada, todo ello, genera confianza, empodera a los actores en el control, y facilita la ejecución de los programas planteados desde la administración pública.

Es por esto, que dentro del ejercicio para la implementación de un banco de tierras del nivel regional se sugiere un ejercicio de socialización para entregar a los actores privados, comunidad, organización y todos los interesados, los resultados que arroja el análisis jurídico, fiscal, administrativo y técnico para su entrada en operación, así como para recoger las consideraciones u opiniones que genere esta actividad, para incorporar todos los elementos que mejorarán su entrada en operación y funcionamiento.

Junto a este ejercicio, surge otro escenario de participación y es el que resulta de la ejecución de la actividad principal que desarrolla el banco de tierras, esto es, la adquisición del suelo que se ubique sobre los polígonos en los que se plantee la ejecución de un proyecto estratégico, situación que implica la compra de suelo a sus titulares a partir de los mecanismos legalmente previstos, y mencionados en diferentes apartes de este documento, esto es, la negociación directa, la expropiación administrativa o la expropiación judicial. Para estos casos es fundamental involucrar a todos los actores desde la estructuración de los proyectos, y acompañar a través de un robusto plan de gestión social que con la pedagogía correcta señale los alcances del proyecto, y la metodología a implementar para la compra del suelo, y que estará acompañada de la correspondiente política de protección a moradores, obteniendo con todo ello una construcción colectiva del territorio.

4.5. Protección a moradores

La Constitución Política de Colombia en su artículo 334 establece que el Estado intervendrá, por mandato de la ley, entre otros, en el uso del suelo, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades, y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano.

Siendo el mejoramiento de la calidad de vida de todos los habitantes un precepto constitucional, con el objetivo de evitar los procesos de gentrificación o de desmejora de las condiciones de vida y habitabilidad se debe tener en cuenta a la población en el marco de los proyectos urbanos, en especial de aquellos relacionados con la renovación o revitalización. La ciudadanía puede verse afectada de manera directa con estos proyectos si por la aplicabilidad de la norma urbanística un tercero interesado obtiene la posibilidad

de edificar los predios de su propiedad o lugar de residencia y por motivos de interés en el proyecto o de utilidad pública deben verse obligado a entrar en negociaciones de venta y relocalización en condiciones desiguales o bajo asimetrías de información respecto a beneficios potenciales del negocio inmobiliario.

De igual manera, pueden existir efectos indirectos relacionados con aumentos locales en los costos de vida bien porque los proyectos desplacen las actividades económicas existentes o porque estos permitan la localización de hogares de mejores ingresos para los cuales se establezcan ofertas de mayor costo frente a las que originalmente atendían los entornos de los proyectos. En cualquier caso, el morador original y el tejido social que este ha construido se enfrentan a riesgos que pueden materializarse en menores condiciones de vida respecto a antes de que se generaran procesos o proyectos de renovación.

Para abordar este tipo de situaciones, en la práctica de las políticas urbanas se cuenta con dos tipos de aproximación. La primera, se dirige a desarrollar las condiciones para viabilizar los proyectos en materia tanto de la adquisición y gestión de predios como de las condiciones para poder dar vía libre a la representatividad de propietarios para el inicio de proyectos. De esto se tienen elementos que van desde el porcentaje de propietarios que deben estar de acuerdo con el proyecto para dar inicio hasta los mecanismos de equivalencia para compensación, venta, participación o sustitución de la propiedad en el marco del proyecto. Como resultado, el propietario puede recibir el valor en dinero de su propiedad, tener reconocimiento de lucro cesante, obtener productos inmobiliarios representados en equivalencia al aporte valorado en el marco del proyecto, entre otros.

La segunda, se relaciona con la construcción colectiva de los entornos locales, a partir de la cual una comunidad a partir de su interlocución con los planeadores urbanos, promueven el desarrollo del territorio, del alcance de los proyectos que les interesa, y la forma en la que los moradores pueden mantenerse en el territorio, al igual que el perfil socio productivo del entorno a partir de la idea de territorio que se quiere tener a futuro. Es te caso, los moradores son parte activa de los proyectos, se articulan con organizaciones sociales y comunitarias que ponen en el centro de la transformación urbana a la ciudadanía y los proyectos responden a la sostenibilidad de las relaciones humanas en el territorio con capacidad transformadora. Los resultados pueden llegar a ser los mismos que los descritos en la primera opción, pero con la garantía de que mantienen o mejoran las condiciones de propietarios y residentes de los lugares donde se efectúan los proyectos.

En todo caso, estas actuaciones deben estar enmarcadas en las políticas de hábitat de los distintos territorios en los que se ejecutará un proyecto y en los lineamientos generales que desde la región se impartan para dar cumplimiento a los objetivos de ordenamiento del territorio.

4.6. Mapa de actores

Como sucede en todo programa, política, proyecto, diseño normativo, u otros, la identificación de los actores y su incidencia resulta en una herramienta imprescindible e incluso, ineludible, que permitirá fortalecer la estructuración y la operación del programa, arrojando como resultado, entre otros, los niveles y etapas en los que se deben activar esas relaciones.

La claridad respecto a esta información genera un nexo de doble vía que tiene como objetivo principal evitar o disminuir los conflictos en la etapa de operación y también obtener información o visiones para construir un proyecto que integre todas las participaciones, y por ende, de mejor recepción y desarrollo en su fase de operación. Adicionalmente, permite tener un control de los tiempos, del modo de interacción entre esos actores, su grado de dependencia y de la injerencia que pueden generar en las diferentes fases del proyecto, así como su responsabilidad.

De esta manera, para el programa del banco regional de tierras se hace necesario construir dos mapas de actores, uno correspondiente a la implementación del programa en el marco del Plan Distrital de Desarrollo, y otro, correspondiente a su operación en el marco de la Ley 2199 de 2022 de Región Metropolitana.

Así, entonces, en cada una de las fases mencionadas aparecen los siguientes actores:

1. FASE DE IMPLEMENTACIÓN DEL BANCO REGIONAL DE TIERRAS

1.1. SECTOR PÚBLICO

Refiriéndonos específicamente a todas las entidades públicas y territoriales, corresponde al actor más fuerte y de mayor incidencia en esta etapa del proyecto, no sólo por corresponder a un programa de iniciativa pública (la Administración Distrital a través del Plan Distrital de Desarrollo) sino por ser el sector que cuenta con toda la batería normativa para su estructuración y posterior puesta en funcionamiento. Adicionalmente, las entidades territoriales se convierten en un actor vital en todo lo correspondiente a la recolección y unificación de información de los datos que ha consolidado Bogotá D.C., con los datos propios de cada municipio.

1.2. SECTOR PRIVADO

Corresponde a un grupo de actores sin responsabilidad dentro de la estructuración del proyecto, con quien se traza en esta etapa un nexo de socialización de la información recolectada, que no cuenta con reserva, y que les permitirá identificar su grado de interés y posible participación operativa y financiera en la etapa de operación.

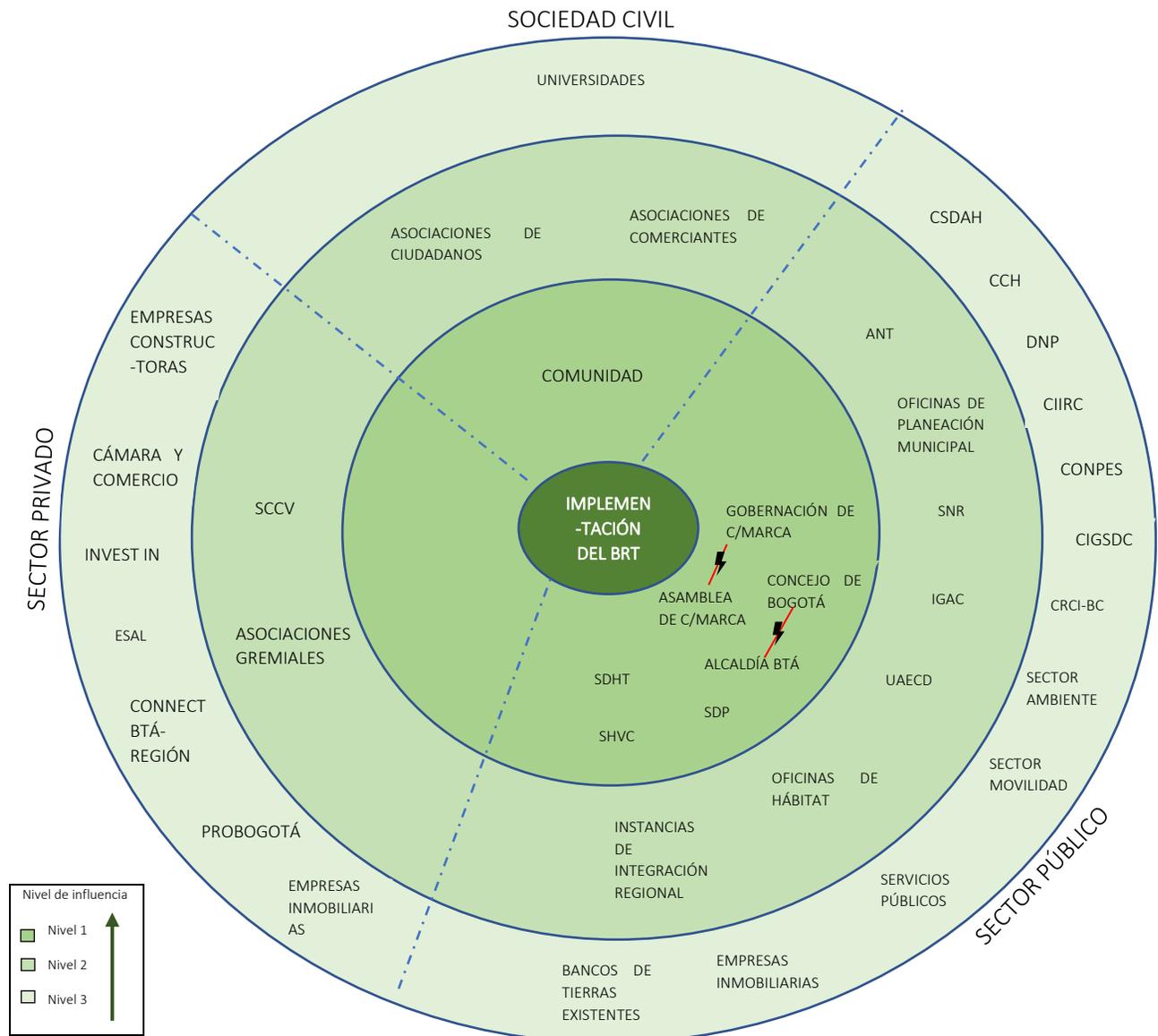
Dentro de este grupo se encuentran además algunas organizaciones que tienen como objetivo el desarrollo y fortalecimiento de un sector específico, que son importantes para el intercambio de información, no sólo técnica sino los resultados de la visión de las personas integrantes del gremio.

1.3. SOCIEDAD CIVIL

La Constitución Nacional prevé como fin esencial del Estado la participación de todos en las decisiones que los afectan y la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación, así entonces, se han establecido diferentes mecanismos de toma de decisión y escenarios de integración para su vinculación activa en desarrollo de las funciones a cargo del Estado.

Ahora bien, aun cuando normativamente este tipo de participación está presente en escenarios de control posterior, es evidente la importancia de vincular a la sociedad civil dentro de la estructuración de los proyectos, toda vez que cuando se omite este paso la implementación se dificulta por cuanto la sociedad considera que fue excluida u omitida y que en últimas, son los actores principales dentro de la fase de operación, es por ello, que es importante activar este vínculo para socializar y generar conversación de los programas que la Administración se ha proyectado poner en marcha.

Ilustración 8. Mapa de actores



Fuente. Elaboración propia, SIS – SDHT.

Tabla 25. Actores identificados

| | | | | |
|----------------|------------------------|--|--|--|
| SECTOR PÚBLICO | Nivel 1 | Gobernación de Cundinamarca | | |
| | | Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. | | |
| | | Concejo de Bogotá | | |
| | | SDP | Secretaría Distrital de Planeación | |
| | | SHDT | Secretaría Distrital del Hábitat | |
| | | SHVC | Secretaría de Hábitat y Vivienda de C/marca | |
| | Nivel 2 | Oficinas de planeación municipal | | |
| | | Oficinas municipales de hábitat | | |
| | | SNR | Superintendencia de Notariado y Registro | |
| | | ANT | Agencia Nacional de Tierras | |
| | | IGAC | Instituto Geográfico Agustín Codazzi | |
| | | UAECD | Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital | |
| | | Instancias de integración regional | CIT: Comité de Integración Territorial | |
| | | | ASOCAPITALES | |
| | | | RAP-E: Región Administrativa y de Planeación Especial | |
| | | Región Vida | | |
| | Nivel 3 | CCH | Consejo Consultivo del Hábitat | |
| | | DNP | Departamento Nacional de Planeación | |
| | | CIIRC | Comisión para la integración regional y la competitividad del Distrito Capital | |
| | | CONPES | Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital | |
| | | CSDAH | Comité Sectorial de Desarrollo Administrativo de Hábitat | |
| | | CIGSCD | Comisión Intersectorial para la Gestión del Suelo en el Distrito Capital | |
| | | CRCI-BC | Comisión Regional de Competitividad e Innovación Bogotá Cundinamarca | |
| | | SECTOR AMBIENTE | | |
| | | SECTOR MOVILIDAD | | |
| | | SERVICIOS PÚBLICOS | EAB – Empresa de Acueducto de Bogotá | |
| | | | UAESP- Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos | |
| | | EMPRESAS INMOBILIARIAS PÚBLICAS DE LA REGIÓN | | |
| | | BANCOS DE TIERRAS EXISTENTES DE LA REGIÓN | | |
| Nivel 2 | SCCV | Sábana Centro Cómo Vamos | | |
| | ASOCIACIONES GREMIALES | ANDI- Asociación Nacional de Empresarios de Colombia | | |
| | | CAMACOL- Cámara Colombiana de la Construcción | | |
| | | Lonjas de Propiedad Raíz | | |
| | | Cámara Colombiana de la Infraestructura | | |
| | Nivel 3 | EMPRESAS CONSTRUCTORAS | | |
| | | CÁMARA Y COMERCIO | | |

| | | | |
|----------------|---------------|------------------------------|------------------------------|
| | | INVEST IN | |
| | | ESAL | Entidades sin ánimo de lucro |
| | | CONNECT BOGOTÁ REGIÓN | |
| | | PROBOGOTÁ | |
| | | EMPRESAS INMOBILIARIAS | |
| SOCIEDAD CIVIL | Nivel 1 | Comunidad | |
| | Nivel 2 | Asociaciones de ciudadanos | |
| | | Asociaciones de comerciantes | |
| Nivel 3 | Universidades | | |

Fuente. Elaboración propia, SIS – SDHT.

2. FASE DE OPERACIÓN DEL BANCO REGIONAL DE TIERRAS

Una vez entre en operación la entidad, es importante identificar el espectro de los potenciales actores que intervengan en el desarrollo de las funciones otorgadas por la ley y la ejecución de los servicios de su portafolio. Esto, con el objeto de tener claridad en el manejo que se debe dar en el posible relacionamiento en aspectos sociales y comerciales y el posible nivel de influencia con los proyectos.

De acuerdo con lo anterior, se hace una categorización de los actores mediante los siguientes criterios:

2.1. VÍNCULO JURÍDICO CON EL PREDIO

2.1.1. TITULARES DE DOMINIO (PROPIETARIOS)

El derecho civil en nuestro ordenamiento jurídico se regula conforme los estatutos de la Ley 84 del 26 de mayo de 1873, conocida como Código Civil –en adelante C.C.–, especialmente en lo contenido en su artículo 669 en donde define el concepto de dominio así: *“El dominio que se llama también propiedad es el derecho real en una cosa corporal, para gozar y disponer de ella **arbitrariamente**⁹, no siendo contra ley o contra derecho ajeno”*.

2.1.2. POSEEDORES

La figura jurídica de la posesión es definida por el artículo 762 del código civil colombiano de la siguiente manera: *“...es la tenencia de una cosa determinada con ánimo de señor y dueño, sea que el dueño o el que se da por tal, tenga la cosa por sí mismo o por otra persona que la tenga en lugar y a nombre de él. El poseedor es reputado dueño, mientras otra persona no justifique serlo”*.

De la anterior definición es posible establecer que son dos los elementos de la posesión el primero denominado corpus y el segundo como animus, los cuales se desarrollan a continuación:

⁹ Corte Constitucional - Aparte tachado declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-595-99 del 18 de agosto 18 de 1999, Magistrado Ponente Dr. Carlos Gaviria Díaz. La misma sentencia declaró EXEQUIBLE el aparte subrayado.

- **Corpus:** es el elemento exclusivamente físico o material de la situación de hecho; es la tenencia de la cosa; con él se indica la subordinación de la cosa sobre la cual el hombre ejerce los actos constitutivos de posesión. No es la cosa misma, pues esta existe antes de la situación de hecho. **Es el conjunto de actos materiales que se están realizando continuamente y por todo el tiempo que dure la posesión; constituye la manifestación visible y la forma de ser comprobada por los sentidos.**
- **Animus:** es el elemento psíquico de voluntad que se centra en la persona que detenta la cosa; elemento que sirve para calificar la relación física de tenencia que le da respaldo a los actos posesorios ejercidos sobre la misma; **es la voluntad de tenerla para sí, de modo libre e independiente de otra voluntad y, en fin, del derecho correspondiente, sea que este exista o no en cabeza del poseedor.**

Así que, por su naturaleza, la existencia de la posesión se infiere de los actos que ejercen los poseedores sobre el bien del cual se reputa dueño, reflejados en el tiempo y en el espacio y que permiten concluir en forma diáfana el ánimo con que lo poseen. Por ello, se ha dicho que la prueba más idónea para acreditarla es la testimonial, porque sólo pueden dar fe de su existencia, aquellas personas que han visto y conocen en forma directa los actos posesorios que dejan entrever la intención de ejercerlos como señor y dueño.

Tratándose de inmuebles, la posesión debe traducirse en hechos positivos de aquellos a que solo da derecho el dominio, desplegados sin consentimiento ajeno, como lo preceptúa el artículo 981 del código civil colombiano y desde luego deben guardar estrecha relación con la naturaleza y la normal destinación del bien poseído, aunque no coincidan con exactitud con los mencionados por dicha norma, como la construcción, cerramiento, cuidado, mejoramiento, aprovechamiento, explotación y otros de igual significación.

De esta manera la posesión en sus dos elementos; por una parte, el animus y por la otra el corpus, requiere exclusividad en su ejercicio, esto es, sin reconocer dominio ajeno por el tiempo reclamado por la ley.

Es la posesión entonces el camino para que con el transcurrir del tiempo se adquieran los bienes por prescripción adquisitiva de dominio.

2.1.3. TENEDORES

2.2. INTERÉS EN EL PREDIO Y SU DESARROLLO

Son los potenciales actores interesados en la construcción de proyectos de vivienda de interés social e interés prioritario (VIS-VIP) junto con los respectivos equipamientos.

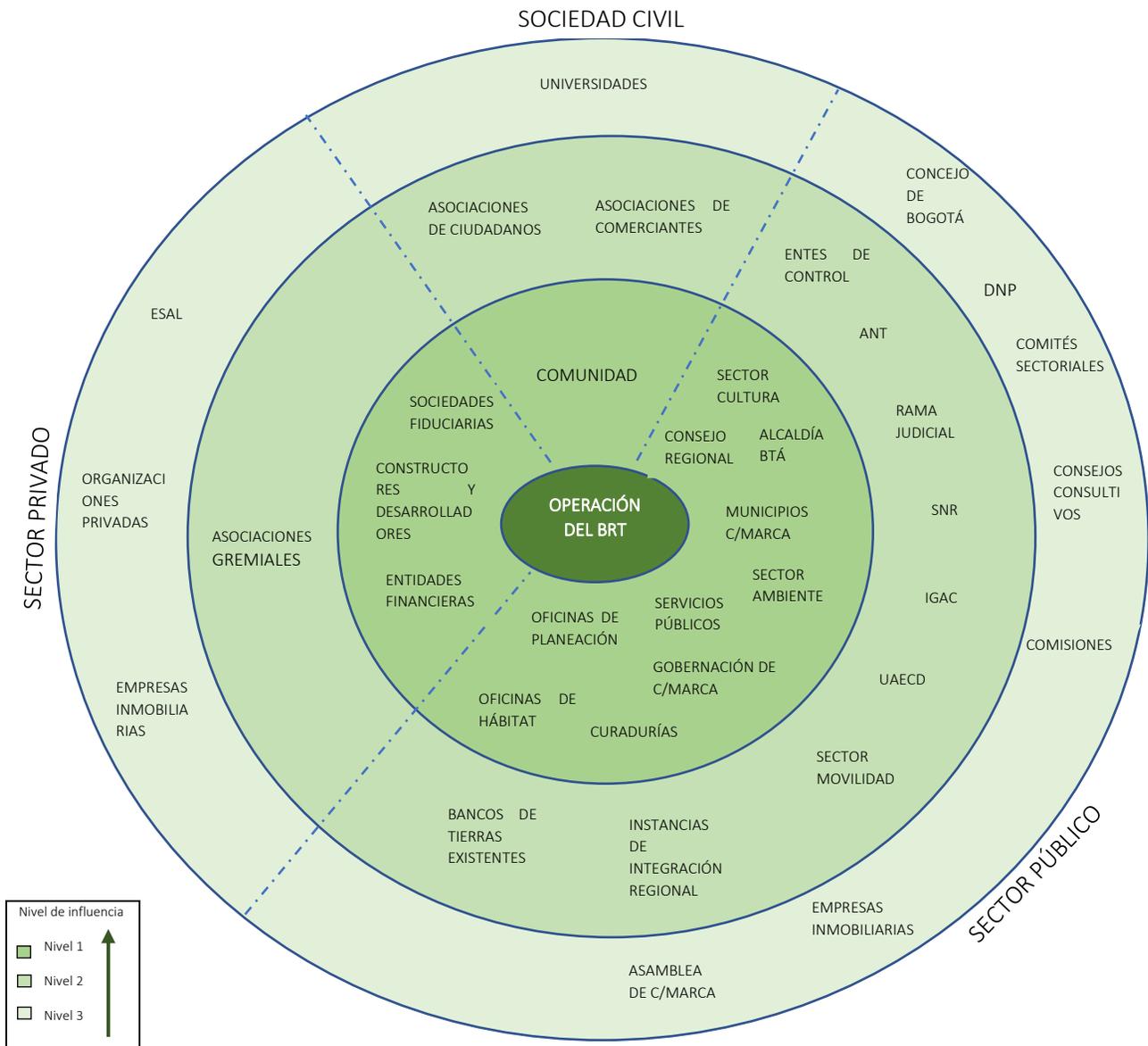
- Constructores
- Entidades financieras
- Entidades de orden nacional, departamental, municipal

2.3. TERCEROS

- Moradores
- Predios colindantes
- ONGS

Lo anterior no implica que no puedan ser partícipes en los proyectos que adelante la entidad otro tipo de actores distintos a los aquí mencionados.

Ilustración 9. Otros actores



Fuente. Elaboración propia, SIS – SDHT.

Tabla 26. Actores identificados

| | | | | |
|--|---|--|---|--|
| SECTOR PÚBLICO | Nivel 1 | CONSEJO REGIONAL | | |
| | | MUNICIPIOS DE C/MARCA ASOCIADOS | | |
| | | SECTOR AMBIENTE | | |
| | | SERVICIOS PÚBLICOS | | |
| | | SECTOR MOVILIDAD | | |
| | | OFICINAS DE PLANEACIÓN | | |
| | | OFICINAS DE HÁBITAT | | |
| | | CURADURÍAS URBANAS | | |
| | | ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ | | |
| | | GOBERNACIÓN DE C/MARCA | | |
| | Nivel 2 | ENTES DE CONTROL | Veedurías | |
| | | | Procuradurías | |
| | | | Contralorías | |
| | | | Personería | |
| | | SNR | Superintendencia de Notariado y Registro | |
| | | | Oficinas de Registro e Instrumentos Públicos | |
| | | RAMA JUDICIAL | | |
| | | ANT | Agencia Nacional de Tierras | |
| | | IGAC | Instituto Geográfico Agustín Codazzi | |
| | | UAECD | Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital | |
| | | SECTOR MOVILIDAD | | |
| | | BANCOS DE TIERRA EXISTENTES | | |
| | | INSTANCIAS DE INTEGRACIÓN REGIONAL | CIT: Comité de Integración Territorial | |
| | ASOCAPITALES | | | |
| | RAP-E: Región Administrativa y de Planeación Especial | | | |
| | Región Vida | | | |
| | Nivel 3 | CONSEJOS CONSULTIVOS, COMISIONES Y COMITÉS | CCH: Consejo Consultivo del Hábitat | |
| | | | CIIRC: Comisión para la integración regional y la competitividad del Distrito Capital | |
| | | | CONPES: Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital | |
| | | | CSDAH: Comité Sectorial de Desarrollo Administrativo de Hábitat | |
| CIGSCD: Comisión Intersectorial para la Gestión del Suelo en el Distrito Capital | | | | |
| CRCI-BC: Comisión Regional de Competitividad e Innovación Bogotá Cundinamarca | | | | |
| DNP | | Departamento Nacional de Planeación | | |
| CONCEJO DE BOGOTÁ | | | | |
| ASAMBLEA DE C/MARCA | | | | |

Fuente. Elaboración propia, SIS – SDHT.

4.7. Gobernanza regional

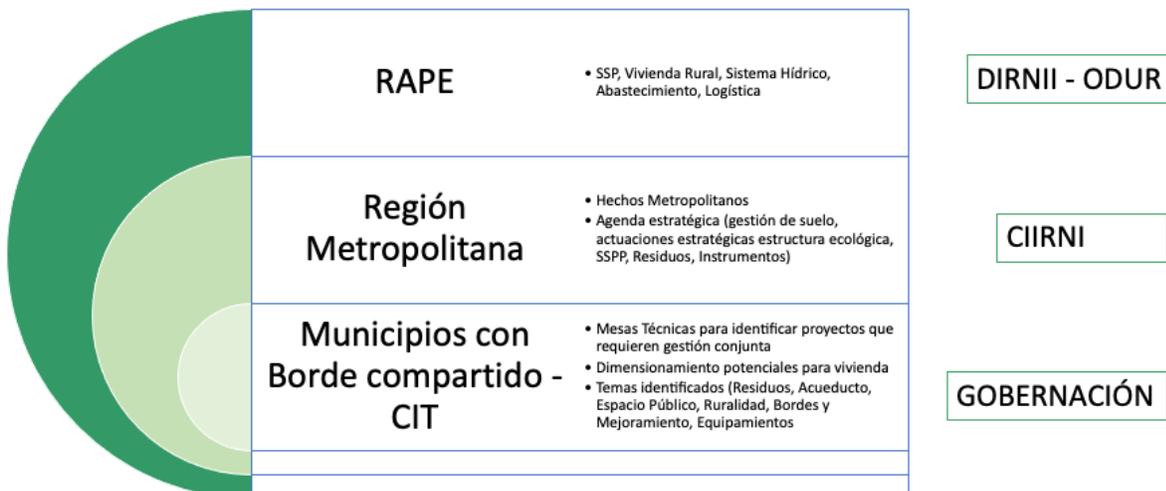
Bogotá y su entorno regional están experimentando cambios institucionales en materia de gobernanza regional y metropolitana que conforman un escenario retador en términos de conformar figuras, instrumentos y prácticas de agenciamiento de problemas múltiples en forma asociada con otras entidades territoriales.

La implementación del Banco de Tierras está inscrita en una estrategia sectorial amplia, que busca construir una dimensión regional del Hábitat, en la que una figura como el Banco, es una herramienta para la gobernanza territorial. Esta estrategia es una agenda que se ha conformado entre el 2020 y 2022 y que tiene los siguientes hitos:

- I. aprobación ley orgánica que reglamenta la región metropolitana de Bogotá – Cundinamarca
- II. Componente estructural del decreto 555 de 2021 (actualmente suspendido)
- III. Definiciones de las mesas de armonización del comité de integración territorial (OT, SSPP, y Residuos)
- IV. dimensión Regional de la política sectorial del hábitat
- V. Fallo del rio Bogotá
- VI. Convenio interinstitucional para un modelo de regionalización de acueducto
- VII. artículos del plan de desarrollo distrital (33, 46, 73) programa 52
- VIII. Agenda temática en temas a gestionar entre secretarías de hábitat del DC y departamento

Estas acciones son producto de procesos de articulación institucional con actores de distinta naturaleza, que permiten esbozar una forma activa de gestionar el hábitat en diferentes escalas de actuación, que se representan en la siguiente figura:

Ilustración 10. ámbitos y temas de articulación



Fuente: elaboración propia

En cada una de estas escalas, se han establecido acuerdos que en la escala de la RAPE y del Departamento se están formalizando mediante acuerdos de cooperación en temas que incluyen la posibilidad de desarrollar conjuntamente instrumentos para la gestión de suelo, con la opción de que el Banco Regional de Tierras pueda ser agenciado en forma concertada con otras entidades aliadas.

5. La necesidad pública y estratégica del Banco Regional de Tierras

5.1. Beneficios de constituir un Banco Regional de Tierras

Como bien se ha mencionado, el artículo 10 de la Ley Orgánica de la Región Metropolitana de Bogotá - Cundinamarca, Ley 2199 de 2022, estableció entre sus competencias, en materia de ordenamiento territorial y hábitat, *“constituir un banco regional de tierras, en coordinación con las autoridades municipales y distrital, que permitan el desarrollo de proyectos de importancia estratégica para la implementación de los hechos metropolitanos”* (Subrayado fuera de texto).

Así, el Banco de Tierras de la Región Metropolitana, por disposición del legislador y como una entidad dentro de la institucionalidad de la región, debe articularse con los entes territoriales con el fin de desarrollar los planes, programas y proyectos que permitan consolidar los hechos metropolitanos. Por tal motivo, el Banco de Tierras representa una oportunidad, en lo que se refiere a la gestión del suelo, para los municipios asociados a la región a fin de:

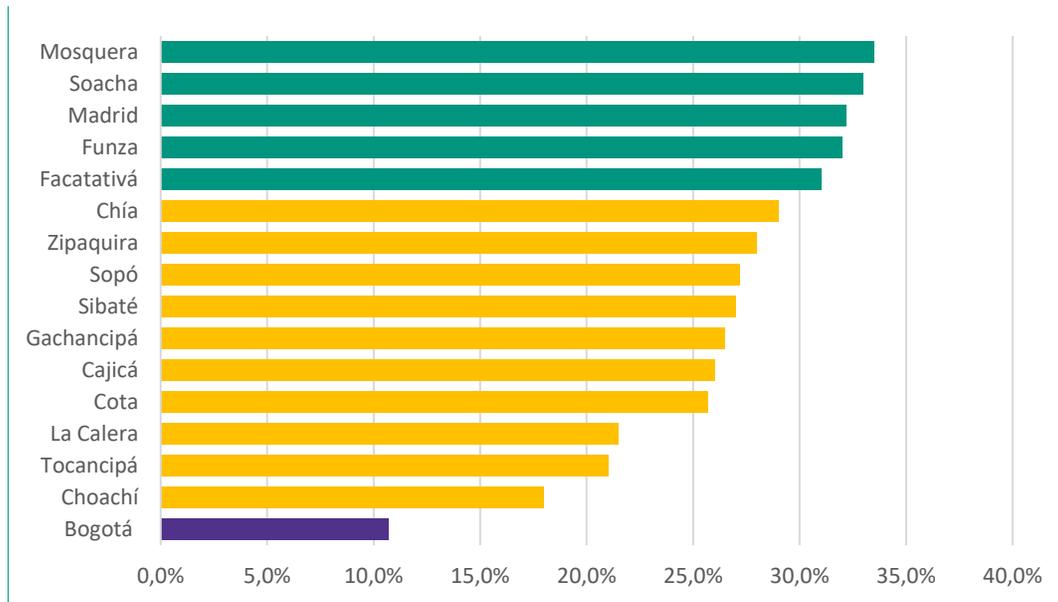
- Facilitar la coordinación supramunicipal para implementar los planes y proyectos estratégicos en el marco de los hechos metropolitanos.
- Contribuir en la estructuración de programas y proyectos municipales de vivienda, especialmente para VIS y VIP con la producción de soportes urbanos adecuados.
- Fortalecer redes de conocimiento de las entidades del Distrito y los municipios de la Región con el fin de mejorar sus capacidades fiscales, técnicas y administrativas.
- Contribuir a la protección de áreas de importancia ambiental para una planificación sostenible del territorio y del recurso hídrico.
- Promover esquemas productivos en áreas rurales a través reajuste de terrenos agrícolas.
- Fomentar el uso de instrumentos de financiamiento regionales alternativos para proyectos de infraestructura, mejoramiento de entorno y equipamientos.

5.1.1. Facilitar la coordinación supramunicipal

Los singulares retos que se han descrito ampliamente se ven exacerbados por la perspectiva de crecimiento de la región. Usando las proyecciones demográficas del DANE con base en el Censo 2018, se observa que para el caso de Bogotá junto con los 15 municipios más cercanos, se espera que la población total se incremente en más de 1.442.000 habitantes con respecto a 2022, para el año 2035, acercándose a 9.932.000 personas en total.

Adicionalmente, hay una diferencia marcada entre el crecimiento que se espera para el Distrito frente aquel que se espera para los municipios vecinos. Para Bogotá, el incremento está proyectado en cerca del 11% mientras que dentro de los 15 municipios usados en la comparación hay 4 al occidente y sur de la ciudad que, además de estar entre los más poblados, se espera que experimenten un crecimiento demográfico superior al 30% entre 2022 y 2035.

Gráfica 20. Incremento demográfico 2022 frente a 2035



Fuente: Elaboración propia con cifras DANE

De cara a este crecimiento, es necesario que los municipios realicen una planeación coordinada, dando aplicación adecuada a los instrumentos de ordenamiento territorial y provisión de vivienda vigentes en la ley. Más aún cuando este fenómeno de crecimiento poblacional que se proyectan para estos municipios se da por su proximidad con Bogotá, dadas las condiciones que ofrece la ciudad para provisión de trabajos y bienes y servicios públicos.

Tales esfuerzos coordinados y eficientes son requeridos para evitar que dicho incremento se convierta solamente en un coeficiente multiplicador del déficit habitacional. Las necesidades de acción son latentes y exigen que, en particular los municipios de la región tengan las herramientas de planeación, gestión y financiación suficientes que les permita formular y ejecutar tanto los proyectos de carácter local, como proyectos supramunicipales. Por tal motivo, la necesidad de figuras de asociatividad y coordinación que faciliten a los municipios dar respuestas, acordadas y coordinadas, a las dinámicas comunes que han sido expuestas, en cuanto a la transformación del territorio, demanda de vivienda e interdependencia económica, entre otras.

En buena medida, un esquema asociativo como la Región Metropolitana y una herramienta como el Banco Regional de Tierras pueden alinear las decisiones de ordenamiento territorial Bogotá con los municipios vecinos. Entre otras, esta una oportunidad para avanzar en equilibrar las exigencias urbanísticas de los

municipios con las del Distrito, pues el Plan de Ordenamiento Territorial recientemente adoptado mediante el Decreto 555 de 2021 plantea obligaciones urbanísticas sustancialmente mayores a las de los municipios en términos de provisión de viviendas VIS y VIP, espacio público, equipamientos y demás obligaciones. De mantenerse dicho desequilibrio, podría continuar aumentando la presión sobre el suelo de los municipios para desarrollar proyectos inmobiliarios sin los soportes apropiados.

5.1.2. Desarrollo de los programas y proyectos de vivienda de interés social (VIS) y prioritaria (VIP)

Por disposición del artículo 92 de la Ley 388 de 1997, los municipios y distritos, mediante sus planes de ordenamiento territorial, deben determinar *“sus necesidades en materia de vivienda de interés social, tanto nueva como objeto de mejoramiento integral, y de acuerdo con las mismas definirán los objetivos de mediano plazo, las estrategias e instrumentos para la ejecución de programas tendientes a la solución del déficit correspondiente.”* (Subrayado fuera de texto)

Seguidamente, el mismo artículo establece que, *“en todo caso al incorporar suelo de expansión urbana, los planes de ordenamiento y los instrumentos que los desarrollen determinarán porcentajes del nuevo suelo que deberán destinarse al desarrollo de programas de vivienda de interés social. Igual previsión habrán de contener los planes parciales para programas de renovación urbana, lo anterior, sin perjuicio de que este tipo de programas se localicen en otras zonas de la ciudad, de acuerdo con las normas generales sobre usos del suelo.”*

Posteriormente, la Ley 1537 de 2012 estableció para los municipios o distritos con población urbana superior a 100.000 habitantes y los municipios localizados en el área de influencia de los aquellos con población urbana superior a 500.000 habitantes, una destinación mínima del 20% de suelo urbanizado para vivienda de interés prioritario en el tratamiento urbanístico de desarrollo, la cual es de obligatorio cumplimiento así no se encuentre establecida en los planes de ordenamiento territorial de los municipios.

En este sentido y en virtud del artículo 91 de la Ley 388 de 1997, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio definió en la resolución 0368 de 2013 que los municipios aledaños y que hacen parte del área de influencia de Bogotá, *“que evidencian impactos directos en la demanda de suelos e inmuebles urbanos derivados de un elevado grado de accesibilidad e interrelaciones económicas y sociales [...]”*, los cuales son:

Tabla 27. Municipios aledaños dentro del área de influencia de Bogotá definidos por la resolución 0368 de 2013 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio

| Ciudades con más de 500,000 habitantes y áreas metropolitanas | Código DANE | Municipio | Departamento |
|---|-------------|-------------|-------------------------|
| Bogotá | 11001 | Bogotá D.C. | Bogotá Distrito Capital |
| | 25019 | Albán | Cundinamarca |
| | 25035 | Anapoima | Cundinamarca |
| | 25040 | Anolaima | Cundinamarca |
| | 25053 | Arbelaez | Cundinamarca |

| Ciudades con más de 500,000 habitantes y áreas metropolitanas | Código DANE | Municipio | Departamento |
|---|-------------|---------------------|--------------|
| | 25095 | Bituima | Cundinamarca |
| | 25099 | Bojacá | Cundinamarca |
| | 25123 | Cachipay | Cundinamarca |
| | 25126 | Cajicá | Cundinamarca |
| | 25151 | Cáqueza | Cundinamarca |
| | 25154 | Carmen de Carupa | Cundinamarca |
| | 25168 | Chaguaní | Cundinamarca |
| | 25175 | Chía | Cundinamarca |
| | 25178 | Chipaque | Cundinamarca |
| | 25181 | Choachí | Cundinamarca |
| | 25183 | Chocontá | Cundinamarca |
| | 25200 | Cogua | Cundinamarca |
| | 25214 | Cota | Cundinamarca |
| | 25224 | Cucunuba | Cundinamarca |
| | 25245 | El Colegio | Cundinamarca |
| | 25260 | El Rosal | Cundinamarca |
| | 25269 | Facatativá | Cundinamarca |
| | 25279 | Fómeque | Cundinamarca |
| | 25281 | Fosca | Cundinamarca |
| | 25286 | Gachalá | Cundinamarca |
| | 25290 | Gachancipá | Cundinamarca |
| | 25293 | Gachetá | Cundinamarca |
| | 25295 | Gama | Cundinamarca |
| | 25297 | Granada | Cundinamarca |
| | 25299 | Guaduas | Cundinamarca |
| | 25312 | Guasca | Cundinamarca |
| | 25326 | Guatavita | Cundinamarca |
| | 25328 | Guayabal de Síquima | Cundinamarca |
| | 25335 | Guayabetal | Cundinamarca |
| | 25339 | Gutiérrez | Cundinamarca |
| | 25372 | Junín | Cundinamarca |
| | 25377 | La Calera | Cundinamarca |
| | 25386 | La Mesa | Cundinamarca |
| | 25402 | La Vega | Cundinamarca |
| | 25426 | Machetá | Cundinamarca |
| | 25430 | Madrid | Cundinamarca |
| | 25436 | Manta | Cundinamarca |
| | 25438 | Medina | Cundinamarca |
| | 25473 | Mosquera | Cundinamarca |
| | 25486 | Nemocón | Cundinamarca |
| | 25489 | Nimaima | Cundinamarca |
| | 25491 | Nocaima | Cundinamarca |
| | 25513 | Pacho | Cundinamarca |
| | 25524 | Pandi | Cundinamarca |
| | 25535 | Pasca | Cundinamarca |
| | 25592 | Quebrada Negra | Cundinamarca |

| Ciudades con más de 500,000 habitantes y áreas metropolitanas | Código DANE | Municipio | Departamento |
|---|-------------|---------------------------|--------------|
| | 25594 | Quetame | Cundinamarca |
| | 25596 | Quipile | Cundinamarca |
| | 25599 | Apulo | Cundinamarca |
| | 25645 | San Antonio de Tequendama | Cundinamarca |
| | 25649 | San Bernardo | Cundinamarca |
| | 25653 | San Cayetano | Cundinamarca |
| | 25658 | San Francisco | Cundinamarca |
| | 25662 | San Juan de Rioseco | Cundinamarca |
| | 25718 | Sasaima | Cundinamarca |
| | 25736 | Sesquilé | Cundinamarca |
| | 25740 | Sibaté | Cundinamarca |
| | 25743 | Silvania | Cundinamarca |
| | 25754 | Soacha | Cundinamarca |
| | 25758 | Sopo | Cundinamarca |
| | 25769 | Subachoque | Cundinamarca |
| | 25772 | Suesca | Cundinamarca |
| | 25777 | Supatá | Cundinamarca |
| | 25781 | Sutatausa | Cundinamarca |
| | 25785 | Tabio | Cundinamarca |
| | 25793 | Tausa | Cundinamarca |
| | 25797 | Tena | Cundinamarca |
| | 25799 | Tenjo | Cundinamarca |
| | 25805 | Tibacuy | Cundinamarca |
| | 25817 | Tocancipá | Cundinamarca |
| | 25839 | Ubalá | Cundinamarca |
| | 25841 | Ubaqué | Cundinamarca |
| | 25845 | Une | Cundinamarca |
| | 25862 | Vergara | Cundinamarca |
| | 25867 | Vianí | Cundinamarca |
| | 25871 | Villagómez | Cundinamarca |
| | 25875 | Villeta | Cundinamarca |
| | 25878 | Viotá | Cundinamarca |
| | 25898 | Zipacón | Cundinamarca |
| | 25899 | Zipaquirá | Cundinamarca |
| | 50001 | Villavicencio | Meta |
| | 50006 | Acacías | Meta |
| | 50245 | El Calvario | Meta |
| | 50318 | Guamal | Meta |
| | 50606 | Restrepo | Meta |
| | 50686 | San Juanito | Meta |
| Bogotá e Ibagué | 25001 | Agua de Dios | Cundinamarca |
| | 25368 | Jerusalén | Cundinamarca |
| | 25488 | Nilo | Cundinamarca |
| | 25580 | Pulí | Cundinamarca |
| | 25815 | Tocaima | Cundinamarca |
| | 73449 | Melgar | Tolima |

Fuente: Resolución 0368 de 2013, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Por su parte, el artículo 10 de la Ley 2199 de 2022, establece entre las competencias de la región en materia de ordenamiento y hábitat, “formular y coordinar conjuntamente, con los municipios y el Distrito, planes, programas, proyectos o políticas para la financiación y producción de vivienda y entornos adecuados, incluyendo VIS y VIP, con las entidades de su jurisdicción que hacen parte del Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, creado por la Ley 3 de 1991 y las normas que la sustituyan o modifiquen.” (Subrayado fuera de texto)

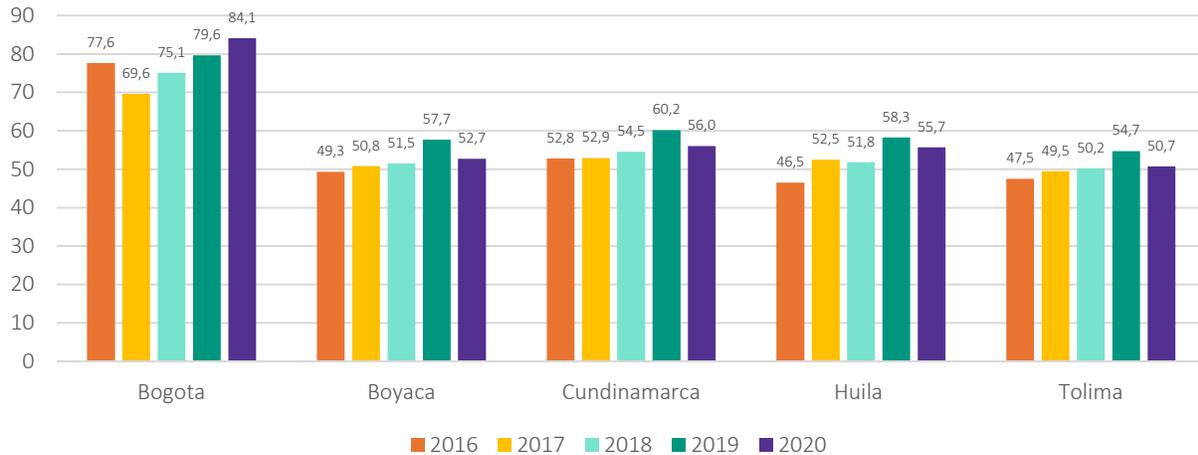
Y seguidamente, para vivienda rural se establece que, “formular y desarrollar conjuntamente, con los municipios y el Distrito, programas de hábitat y vivienda rural productiva y sostenible.” (Subrayado fuera de texto)

Así las cosas, para los municipios dentro de la jurisdicción de la Región Metropolitana, y en especial para aquellos municipios con una limitada capacidad para desarrollar programas y proyectos de vivienda de interés social y prioritaria, el Banco de Tierras se convierte en una importante herramienta para formular y llevar a cabo estos programas, así como las actividades que conlleva la aplicación de las distintas formas de cumplimiento de la obligación que señala la Ley 1537, entre las cuales está la compensación de la obligación de suelo urbanizado para VIS y VIP o compra de derechos fiduciarios en los proyectos que adelanten las entidades públicas, a la que se refiere los artículos 2.2.2.1.5.3.4 y 2.2.2.1.5.3.5 del Decreto 1077 de 2015.

5.1.3. Fortalecer las capacidades municipales para una mayor descentralización fiscal y administrativa

Los municipios de la región central, sin incluir al Distrito, tuvieron un descenso en el puntaje de la Medición del Desempeño Municipal promedio para el año 2020. Particularmente, los municipios de los departamentos de Boyacá (52.7) y Cundinamarca (56.0) tuvieron las caídas más importantes de la región, con una disminución en el puntaje superior a los 4 puntos. Por su parte el Distrito obtuvo un resultado positivo respecto al 2019, al mantener la tendencia al alza en 4.5 puntos más, para un total de 84.1 puntos.

Gráfica 21 Promedio calificación departamental MDM 2016-2020. Región Central.



Fuente: Resultados MDM 2020, DNP-DDDR.

La amplia diferencia de 28.1 puntos para el año 2020, en el desempeño de los municipios del departamento de Cundinamarca, y en general de los demás departamentos de la región central, frente el Distrito, implica una imperiosa necesidad por mejorar la capacidad fiscal, técnica y administrativa de los municipios para reducir el desequilibrio que persiste en términos de descentralización.

En este sentido, el banco regional de tierras y la región metropolitana representan una oportunidad por mejorar tanto la coordinación entre municipios para el desarrollo de proyectos de carácter regional, como las capacidades de los municipios mediante la transferencia de conocimiento.

5.2. Síntesis de la necesidad

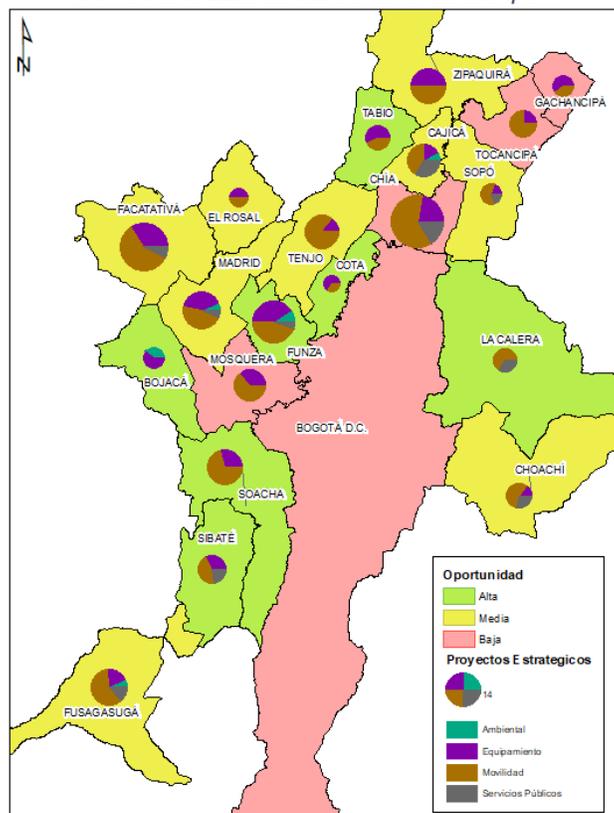
A manera de conclusión, las problemáticas de la región que puede solucionar o que se pueden disminuir mediante la aplicación de un instrumento como es el banco regional de tierras desde la figura que sea adoptada, ya sea sociedad de economía mixta, empresa industrial y comercial de estado o establecimiento público, ante las siguientes problemáticas:

- Presencia de asimetrías en la región Bogotá – Cundinamarca que impiden consolidar un modelo regional productivo y sostenible que resulta en aspectos como déficit de vivienda y de equipamientos, informalidad y segregación urbana.
- Descoordinación institucional que limita la concreción de proyectos de alcance supramunicipal y regional.
- Déficit de equipamientos en la región prolongado por la incapacidad de gestión del suelo destinado para su ejecución.
- Poco o nulo aprovechamiento de los instrumentos de gestión y financiación del suelo para promover proyectos de alcance regional que protejan la estructura ecológica regional, generen servicios o vivienda social.

- Débil capacidad técnica local para gestionar y ejecutar proyectos regionales desde el componente de gestión y financiación del suelo.
- Escasez de suelo habilitado y localizado en zonas donde se requiere soluciones habitacionales., sumado a los altos costos del suelo en la capital han generado un fenómeno de expulsión de población vulnerable hacia los municipios aledaños.
- Especulación con el suelo y captura de rentas con efectos en la dificultad para generar soluciones de vivienda y servicios para población de menores ingresos.
- Presiones sobre suelo rural y elementos de la estructura ecológica regional.
- Predominancia del crecimiento desordenado, con un déficit de vivienda cualitativo y cuantitativo. Ante la ausencia de figuras de asociación y financiación ante proyectos de gran escala para vivienda y soportes urbanos.
- Demoras en los tramites de formulación de instrumentos que desincentivan el uso de estos, como lo son las licencias urbanísticas, planes parciales, entre otros.

En el siguiente plano se indica la priorización de acción que tendría el banco regional de tierras teniendo en cuenta los instrumentos de gestión y financiación del suelo, estado de actualización de Catastro y del Plan de Ordenamiento Territorial de cada municipio; como también, una proporción de proyectos estratégicos y su categorización por cada uno de estos.

Ilustración 11. Priorización de municipios



Fuente. Elaboración propia – SIS

B. Modelo organizacional para un Banco Regional de Tierras

En la búsqueda de definir una organización que prescindiera de la vinculación específica a una institución en particular, se ha planteado un modelo organizacional general que abarque las características propias de una entidad funcional que sea lo suficientemente versátil como para alojarse en diferentes niveles del ordenamiento jurídico institucional del país, es decir, que pueda adaptarse a estar vinculada al orden regional, departamental o distrital, entre otros. Con esto presente, se ha pretendido plantear elementos estructurales de la organización con aspectos generales que permitan asumir las funciones propias de un banco de tierras enmarcado en la Ley 9 de 1989, pero también funciones adicionales que contribuyan a mejorar la disposición ordenada del territorio, la planeación y ejecución de proyectos estratégicos de alcance regional y en sí mismo, la mejoría de las condiciones del hábitat de los residentes de la región.

Como parte de los planteamientos iniciales que enmarcan la concepción de los elementos fundamentales de la organización, se fija la necesidad de ser autosuficiente desde el aspecto financiero, lo que conduce a diseñar una estructura suficientemente ligera y adaptable como para facilitar ese fin.

6. Marco estratégico de la entidad

En esta sección se presentan las definiciones y conceptos que sustentan la filosofía del Banco Regional de Tierras como una entidad que desarrolla las funciones de banco de suelos en un marco más amplio de la gestión y operación de proyectos urbanos.

6.1. Misión

Contribuir al desarrollo territorial ordenado de la región metropolitana mediante actividades que beneficien el balance entre el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes y la mitigación del impacto ambiental, movilizándolo el suelo, acompañando a los mecanismos en su gestión y transfiriendo el conocimiento para la concreción de proyectos regionales y el beneficio de la ciudadanía.

6.2. Visión

Posicionarse como la organización aliada de los entes territoriales integrantes de la Región Metropolitana Bogotá Cundinamarca, en para desarrollar acciones que contribuyan a la consolidación de un hábitat metropolitano que supere las problemáticas ambientales, urbanas y rurales que limitan el desarrollo óptimo del territorio.

6.3. Objetivos Estratégicos

- Fortalecer las capacidades de los municipios de la Región Metropolitana en materia de gestión sostenible del hábitat

- Prestar servicios efectivos que conduzcan a la materialización de las medidas previstas en la planeación ordenada del territorio.
- Articulador de los esfuerzos individuales para alcanzar el desarrollo ordenado de la Región Metropolitana.
- Implementar de forma efectiva los principios del ordenamiento territorial para el desarrollo del suelo a escala regional
- Gestionar el desarrollo del territorio mediante instrumentos eficientes e innovadores para la gestión del suelo y proyectos de la escala regional.

Una vez definido un propósito amplio para el Banco Regional de Tierras - BRT, excediendo las labores exclusivas del depósito de suelos con fines de protección, bien sea para reservar tales espacios para nuevos desarrollos urbanísticos como zonas de expansión, de especial interés para la ciudad o bien para buscar la protección de áreas de preservación ambiental o cultural, la entidad que ejecute las actividades del BRT se proyecta que abarque otras actividades que le permitirá plantearse objetivos más estratégicos, a la vez que le da la versatilidad para aplicar un conjunto diverso de herramientas para la gestión del suelo, que además de beneficiar a los usuarios de la región metropolitana que las acojan, servirán de vehículos de generación de recursos para el BRT como un medio de prestación de servicios comerciales.

En ese entendido, se ha planteado una evolución gradual del BRT, que en buena medida estará enlazado con la implementación efectiva de los propósitos de la Ley Orgánica 2199 de 2022, en especial en lo que se relaciona con la ejecución de proyectos de desarrollo sostenible y la promoción del desarrollo armónico en la Región Metropolitana.

7. Marco para la gestión del suelo

7.1. Fase Preoperativa

Como consecuencia de lo descrito anteriormente, resulta inevitable una fase inicial de pre-operación que estará centrada en la creación de la figura jurídica de existencia del BRT, con todo lo que ello representa incluyendo la viabilidad financiera para su creación y operación, supeditado a definir su tamaño eficiente preliminar a la vez que un alcance amplio como se ha señalado, para conocer así un presupuesto mínimo viable que de paso a la materialización de su funcionamiento.

La consecución de recursos otorgados por la misma institucionalidad regional será la mejor manera de encontrar una viabilidad financiera. En tal sentido, se planea que el BRT se postule para ser una entidad que dependa directamente de la Región Metropolitana y el Consejo Regional, como su máximo órgano directivo. De alcanzar ese propósito, se viabiliza la posibilidad de recibir recursos del Gobierno Nacional como ha sido previsto dentro de los avances de la consolidación de la región, principalmente lo contemplado en el Artículo 35 de la Ley 2199 de 2022.

Es en esta fase que se centrarán los esfuerzos iniciales a nivel estratégico, posicionando la naciente entidad como un protagonista de la oferta institucional que se planea desde la Región, en la misma línea de las

agencias regionales de Movilidad y de Seguridad Alimentaria y Comercialización. Por ello, es que se ha programado participar en las discusiones intersectoriales de la construcción de los hechos metropolitanos que sientan las bases de la Región, así como en la elaboración de los documentos que servirán de soporte para la presentación de la propuesta de Proyecto de Acuerdo y el Proyecto de Ordenanza respectivos que son indispensables para la entrada en funcionamiento de la Región.

Herramientas de financiación:

- De entrada, está previsto que la Región Metropolitana reciba un aporte de la Nación del orden de los \$75.000 millones anuales, de acuerdo con el artículo 42 de la ley que dio lugar a su creación, recursos que serán de libre destinación y se prevé sirvan de base para dar arranque a la conformación institucional, así como de capital semilla para las iniciativas de inversión más tempranas. Para lograr tal propósito, el BRT deberá lograr ser considerado una de las agencias del orden regional, pero además deberá recorrer todos los procesos necesarios para la creación de la entidad cumpliendo con las formalidades legales y las aprobaciones a nivel político. Adicionalmente, se deberá construir una ficha de proyecto atendiendo todos los requisitos de la metodología del Departamento Nacional de Planeación, como el formato EBI, entidad que por Ley deberá estar acompañando la transferencia de estos recursos.
- Será un deber del BRT que desde incluso antes de su creación formal, proponga, gestione y participe en la formulación de los proyectos que tengan la potencialidad de ser declarados como de impacto regional, para que en la misma medida se haga más clara la justificación de ser una de las entidades beneficiadas del recaudo de la contribución regional de valorización, junto con la Agencia Regional de Movilidad.
- En la misma línea, será menester participar de forma activa en la proposición de proyectos de acciones urbanísticas y obras públicas que puedan generar plusvalía, para que en esa medida se le considere como un sujeto con méritos para participar del derecho gravamen.
- De otro lado, es importante trabajar en la concepción de posibles convenios interadministrativos o proyectos de inversión pública con entidades cercanas que pertenezcan a los entes territoriales principales de la formación de la Región, el Distrito Capital y el Departamento de Cundinamarca, proyectos que permitirán dar viabilidad financiera para la puesta en marcha del BRT, en su etapa inicial. En consecuencia, se anticipa la participación en los proyectos de economía circular con residuos sólidos que tanto la Gobernación como el Distrito han venido adelantando y que, como es conocido, requieren de un elemento predial significativo para su consolidación. De otro lado, está el proyecto de centralidad económica den Lagos de Torca que puede permitir participar al BRT en alguna medida en la concepción de un modelo de participación en ingresos, bien como gestor o como intermediario predial.

7.2. Fase de Plena Operación

Posteriormente, se espera entrar en otra fase de plena operación en la que se contará ya con entes territoriales aliados desde la Región Metropolitana que de un lado encontrarán apoyo en el BRT y adicionalmente, percibirán en los servicios del BRT una ruta óptima para alcanzar los propósitos prediales, gracias a la calidad de sus prestaciones y la cercanía regional. Para entonces el presupuesto requerido se habrá incrementado a la misma razón que las capacidades necesarias para atender la demanda ya creada. En ese entendido, cada una de las fases requerirán estrategias de financiación moderadamente diferentes que deben ser abordadas con igual relevancia en cuanto a la oportunidad de su planeación.

En concurrencia, aplicando el principio de gradualidad y el de economía y buen gobierno previstos en la Ley 2199 de 2022, el BRT debe ir migrando hacia una figura que le permita recaudar ingresos suficientes para su sostenimiento en la etapa de plena operatividad, asumiendo dos mecanismos principales para alcanzar tal fin, de un lado, la comercialización de servicios a entes territoriales integrados a la Región Metropolitana y todos aquellos usuarios públicos y privados que decidan contratar los servicios del BRT y de otro lado, se planea contar con ingresos que denoten mayor estabilidad en su magnitud, provenientes de recursos fiscales que sean destinados desde su origen para las labores propias del BRT.

Mecanismos de Financiación:

i) Portafolio de Servicios:

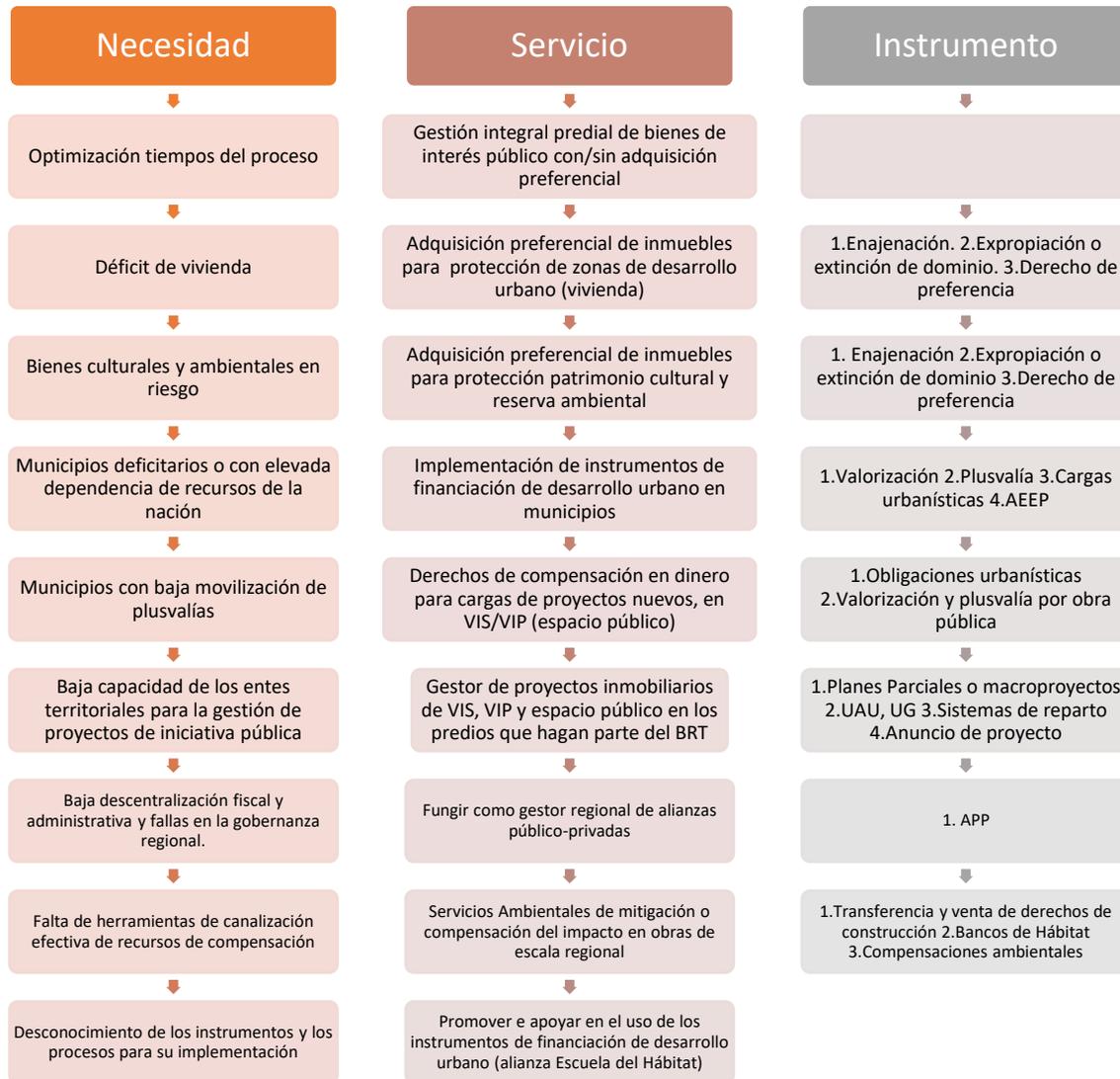
Para el desarrollo del primer mecanismo, se plantea la conformación de un portafolio de servicios en materia predial que aborde herramientas de gestión capitalizando la experiencia y conocimiento de las entidades distritales en instrumentos para la gestión del suelo, pero además aprovechando al máximo la cercanía con las autoridades en materia de urbanismo, hábitat, equipamiento y ordenamiento territorial:

- Consolidarse como la entidad que otorgue la posibilidad de compensación en dinero de cargas para los proyectos urbanísticos según cada uno de los tratamientos del caso, ofreciendo derechos de construcción de proyectos VIS, VIP e incluso espacio público, custodiando y gestionando los recursos de manera transitoria, situación que le permitirá también descontar una comisión de administración, así como una participación en las utilidades percibidas.
- Gestor de proyectos complementarios de VIS, VIP y espacio público de los entes territoriales adscritos a la Región Metropolitana que recibiendo la compensación aún no tengan previstos proyectos en desarrollo para tales fines. El BRT podrá ser el custodio transitorio de los recursos recibidos a la vez que el garante de materializar la oferta de proyectos de ese tipo que sean susceptibles de percibir los recursos recaudados, de manera que tenga la capacidad de gestionar el proyecto, ubicar los suelos óptimos para los desarrollos
- Servicios Ambientales de mitigación o compensación del impacto en obras de gran escala.
- Oferta de predios para uso de entidades públicas del orden nacional, departamental, regional e incluso, de entidades multilaterales.
- Formular y administrar modelos de aprovechamiento económico del espacio público en la región y en los entes territoriales vinculados a la Región
- Fungir como gestor regional de alianzas público-privadas en las que desde el BRT se establezcan los actores involucrados. En los casos en que la iniciativa sea privada, el BRT además de contribuir en la formulación del proyecto, podrá establecer las entidades públicas que deberían participar en la alianza, generando el acercamiento con tales entidades, aprovechando su conocimiento del sector y de los presupuestos. Para iniciativas desde lo público, es posible contribuir a la formulación y gestación de las APP identificando posibles interesados privados, convocando empresarios y promoviendo los proyectos en ruedas de negocios y ámbitos internacionales de negociación. Es posible generar tarifas de cobro por la estructuración del proyecto, pero también desde el éxito de este, tanto en la consecución de aliados como en el alcance de hitos operacionales propios de cada proyecto de manera progresiva.
- Contribuir activamente en el ordenamiento de los terrenos previstos para la ubicación del aeropuerto El Dorado II, de manera que se pueda participar del 30% de la participación de la Región en la contraprestación aeroportuaria prevista en la Ley.

- Administración de bienes fiscales que permitan su debido mantenimiento, cuidado y protección a través de figuras en las que se genere un uso adecuado del bien, dando prioridad a aquellos con potencialidad de aprovechamiento económico. Para ello, el BRT podrá hacer la entrega material del bien fiscal en figuras de administración indirecta que aseguren la adecuada conservación del bien, precisamente mediante su uso, situación que dará lugar a una contraprestación para el BRT por cuenta de ceder transitoriamente un bien público.
- Enajenación de bienes fiscales, es posible que en el desarrollo de un proyecto de interés regional se suscite la necesidad de disponer de un bien fiscal para su incorporación al proyecto, en tal sentido, la figura de enajenación puede ser gestionada desde el BRT en donde debe haber cabida a un pago por tal servicio.
- Administración transitoria de bienes de extinción de dominio con potencial de convertirse en predios útiles para intereses públicos para el desarrollo de proyectos urbanísticos de VIS, VIP, espacio público, o simplemente para la explotación comercial transitoria a cargo del banco de tierras.

Cada uno de los servicios propuestos surge de la identificación de necesidades específicas en el proceso de diagnóstico del ámbito de hábitat regional, por lo que se puede enlazar a las carencias a las que responde, así como es posible también establecer un vínculo entre los servicios planteados y algunos de los instrumentos de gestión y promoción de desarrollo urbano, en el siguiente cuadro se puede enmarcar tal enlace:

Ilustración 12. Propuesta de instrumentos y servicios por necesidad identificada



Fuente. Elaboración propia, SIS – SDHT.

ii) Participación en rentas regionales:

Como ha sido expuesto, la participación del BRT en los ingresos de la Región Metropolitana puede basarse tanto en su rol de banco y de gestor en proyectos de impacto regional, como en el concepto de delegación, al momento de asumir responsabilidades de autoridad regional en algunas materias.

- El mecanismo que puede generar mayor estabilidad en los recursos requeridos para cubrir los costos fijos es la participación en los ingresos con los que cuenta la Región Metropolitana desde su creación, como es la sobretasa al impuesto de delimitación urbana. En los casos en los que los municipios ya vienen recaudando tal tributo, será menos atractivo para ellos incorporarse en el modelo de gestión con el BRT pues supondrá ceder parte de ingresos fruto de un proceso ya recorrido, mientras que en

los municipios en donde tal impuesto aún no ha sido establecido habrá mayor campo de acción para que el BRT ofrezca sus servicios en el montaje del modelo de cobro y recaudo dando paso a una potencial participación de la sobretasa del impuesto.

- Delegación a la Región Metropolitana, se configura también como una posibilidad contemplada en la Ley 2199 de 2022, que permite la delegación de funciones de autoridades del orden nacional, departamental, distrital o municipal para que sean asumidas por la Región Metropolitana y los organismos que la compongan. En concreto, la Ley precisa que, si bien la posibilidad existe, dicha delegación debe ir acompañada con la respectiva transferencia de capacidades, es decir, el traslado del capital humano y los recursos financieros requeridos para la correcta ejecución de las labores delegadas. De cara a ello, una alternativa de financiación será la exploración de capacidades afines y congruentes con las expuestas en este documento que puedan ser adoptadas por la nueva entidad, provenientes de otras autoridades de cualquier nivel, sujeto a recibir con ello también el respectivo presupuesto para su subrogación.

Si bien en principio esta alternativa no es percibida como óptima, puede ser o bien una medida transitoria que garantice hacer realidad la entidad o bien puede ser un impulso que acelere la puesta en marcha de su accionar.

7.2.1. Sondeo de Mercado

Buscando estimar la capacidad del mercado de absorber una nueva oferta de servicios como los planteados anteriormente, se buscó establecer un balance primario de las características comerciales del medio en el que entraría a competir. Sin embargo, se estableció que buena parte de los servicios proyectados presentan restricciones de acceso desde la oferta por ser servicios enfocados específicamente a entidades públicas o a privados que desarrollan obras públicas como los concesionarios. De otro lado, ante la variedad de servicios planeados, son escasas las empresas que agrupen todas estas actividades económicas, de manera que se tomó la Gestión Predial como referente por ser una de las labores principales de un Banco de Tierras y así establecer las características del mercado, la forma de prestación del servicio y una información base sobre precios.

Atributos de Mercado de la Gestión Predial:

Entendida como todas las actividades requeridas para adquirir suelo a favor del Estado requerido para proyectos de interés público, incluyendo tres tipos de estudios principales que pueden clasificarse en estudios catastrales, registrales y urbanísticos. Los primeros hacen referencia a la identificación física del predio en cuanto a extensión, topografía, estado fiscal, las construcciones y todos los aspectos físicos del predio. Los registrales abordan el carácter jurídico del predio enfocado principalmente en la propiedad y dominio legítimo del predio, los limitantes a ese dominio y la capacidad de ejercer algún tipo de enajenación sobre el mismo. Por último, los urbanísticos, abordan un espectro más amplio que el mismo predio y se enfocan en establecer la interacción que tiene con el espacio circundante, las posibilidades de desarrollo, la potencialidad de prestar servicios, los limitantes ambientales, los aspectos sociales y la normatividad de ordenamiento de ese territorio en particular, entre otros.

En este sentido, la gestión predial debe abordar la necesidad de espacio en un territorio para desarrollar un proyecto, excediendo la pura adquisición del predio para orientar los esfuerzos en asegurar el óptimo

uso del suelo. En ese entendido, existen enfoques de la gestión predial que abordan incluso las actividades de compensación socioeconómica que se genera a causa de una intervención en un lugar específico.

De acuerdo con el objeto del convenio 1021 de 2017 entre la Empresa Metro y el IDU para la gestión predial integral de lo requerido para la construcción de la primera línea del metro de Bogotá, se puede enmarcar las actividades de gestión predial en aquellas que originan un costo directo y uno indirecto, refiriéndose a las de adquisición de inmuebles y las de las gestiones para alcanzar ese fin, respectivamente. Es decir, de un lado están los recursos necesarios para la enajenación efectiva de los predios que podrían entenderse como recursos de inversión por cuanto guardan semejanza con el *capex* en el sentido de ser activos perdurables capaces de generar valor en el tiempo. Por otra parte, están los costos de llevar a cabo las actividades previas indispensables para lograr la consecuente enajenación de un bien, desde su identificación material hasta la negociación efectiva.

En consecuencia, el convenio mencionado define los costos indirectos de la gestión predial en los siguientes términos:

“Son los costos correspondientes a la logística relacionada con el proyecto (tales como, puestos de trabajo, sede, vehículos, unidad móvil, material de comunicaciones, caja menor, etc.), costos de la prestación de servicios profesionales, recursos técnicos y tecnológicos, para la elaboración de los insumos previos a la adquisición predial, tales como el Censo Social, los Registros Topográficos, el Estudio de Títulos, los Avalúos Comerciales, el plan de gestión social y reasentamiento; los costos de la administración predial (demolición, cerramiento y vigilancia), los costos de la administración de remanentes hasta que EMB S.A., instruya al IDU sobre su disposición final, las sentencias judiciales y agencias en derecho y cualquier otro emolumento a que sea condenado el IDU en desarrollo de la ejecución del presente convenio.”

En ese acuerdo, las dos entidades convinieron que por ser el IDU quien actuaría en la adquisición de los predios tanto a favor propio como a favor de terceros, los costos de repercusiones jurídicas que pudiera acarrear tal situación serían asumidos con recursos del mismo convenio, los cuales provienen del presupuesto de la Empresa Metro – EMB. Es decir, aunque hay predios que por sus características de uso serían adquiridos a nombre del IDU y otros en los que la EMB sería el titular de la propiedad, la gestión de adquisición será adelantada por el Instituto fruto del desarrollo del convenio, de manera que incluso costos jurídicos y sus repercusiones son consideradas parte de la gestión predial.

En otro caso relevante que sobresale en las actividades recientes en el país, se produjo la intervención de cerca de 5 km a lo largo de la carrera 8 de la ciudad de Cali, en el Corredor Verde que es un extenso sendero dotado de equipamientos, espacio público y edificaciones empresariales. Para el caso de los presupuestos registrados en los proyectos denominados detonantes 1, 2 y 3, se discriminan costos directos e indirectos de la intervención, esta vez distribuidos así en función del carácter de obra o construcción que los rubros revistan. En consecuencia, los directos son considerados la construcción de parques, espacio público, equipamientos, intercambiadores modales y demás. Mientras que los costos indirectos incluyen gestión predial, estudios y diseños y costos de licenciamiento. Llama la atención que dentro de los costos de gestión predial se incluyen solamente aquellos relacionados con la compra de los predios, es decir el valor comercial del metro cuadrado multiplicado por la extensión total del área a intervenir, que en los casos mencionados se ubicó entre \$900.000 y \$1.000.000 por m² a precios constantes de 2018.

Esta obra fue liderada, al menos en sus primeras etapas, por la Empresa Municipal de Renovación Urbana Santiago de Cali – EMRU, será entonces importante entender la experiencia de haber asumido que todas las actividades de gestión predial fueron aglomeradas en el rubro de compra y si en últimas se asumieron por resueltas o si requirió de posteriores ajustes presupuestales para su ejecución efectiva.

Como una idea del concepto que se tiene de gestión predial en el país, es valioso incluir el tratamiento que se ha dado entorno a la construcción de vías de transporte terrestre desde la Agencia Nacional de Infraestructura, quienes incluyen este aspecto en la mayoría de las concesiones viales. En abril de 2021 la ANI publicó un manual para el seguimiento predial en las concesiones, estableciendo varios parámetros, entre ellos los indicadores de seguimiento. Se puede remarcar que la varios de los indicadores se refieren a los espacios efectivamente adquiridos frente a los planeados o requeridos, enfocando los efectos principales de la gestión predial en el traslado de la propiedad de los predios, que si bien es el último propósito, deja de lado buena parte de las actividades que también causan efectos importantes como el saneamiento de los bienes, la contención de efectos adversos o la misma propiedad prolija de los predios que evite posteriores complicaciones o efectos jurídicos adversos.

Tabla 28. Indicadores de gestión predial – ANI

| Indicador | Formula |
|---------------------------------------|--|
| Disponibilidad Predial (km) | $(\text{km longitud disponible}) / (\text{km longitud requerida})$ |
| Disponibilidad Predial (Nº) | $(\text{número de predios disponibles}) / (\text{número de predios requeridos})$ |
| Adquisición Predial | $(\text{número de predios adquiridos}) / (\text{número de predios requeridos})$ |
| *Revisión Expropiación | $(\text{número de predios radicados para expropiación}) / (\text{número de predios requeridos})$ |
| Eficiencia en el desenglobe catastral | $(\text{número de solicitudes de desenglobe catastral radicados}) / (\text{número de predios adquiridos})$ |
| Expediente predial archivado | $(\text{número de expedientes predial archivado}) / (\text{número de predios adquiridos})$ |

Fuente. Elaboración propia, SIS – SDHT.

De otro lado, después de consultar fuentes como los portales de contratación de Colombia compra eficiente, los términos de negociación entre empresas privadas y la oferta de servicios de empresas de consultoría en materia inmobiliaria, se encontró que la disponibilidad de información en precios es limitada puesto que buena parte de los servicios de Gestión Predial se presta inmersa en otros servicios más robustos como la compra de los predios o la contratación de la misma obra que da origen a la necesidad de gestión predial.

A pesar de lo anterior, se logró establecer algunos precios de referencia en cuanto a gestión predial integral que permite establecer una línea base de las transacciones que puede presupuestar una entidad que ofrezca el servicio de gestión predial entendido en un sentido más amplio que la compra de inmuebles. Así mismo, se establecieron precios de referencia de algunas labores de las que integran la gestión predial.

Tabla 29. Sondeo de mercado

| Concepto | Proveedor | Tiempo | Precio | Observaciones | |
|--|---------------------------------|----------------|--------------|--|------------------------|
| Gestión Predial primer tramo EMB S.A. (124 predios) 2017 | IDU | 18 meses | \$44.508.237 | 401,5865 | m2 construidos |
| Gestión Predial primer tramo EMB S.A. (302 predios) 2020 | IDU | 12 meses | \$31.527.094 | 302 predios | incluyendo demolición. |
| Estudio de títulos | H&G Abogados | 3 días hábiles | \$400.000 | Por predio | |
| Corretaje inmobiliario | H&G Abogados | 1 día hábil | \$300.000 | Por Predio | |
| Estudio de títulos | La Hipotecaria Cia de F/miento. | 3 días hábiles | \$591.275 | | |
| Avalúo Comercial | Avalúos Certificados S.A.S. | 8 días hábiles | \$250.000 | Predio por valor catastral de hasta \$400 millones | |
| Avalúo Comercial | Avalúos Certificados S.A.S. | 8 días hábiles | \$400.000 | Predio por valor catastral de mas de \$400 millones | |
| Estudio de títulos | CONCOL | 8 días hábiles | \$266.000 | Valor cobrado a entidades financieras | |
| Estudio de títulos | PLANEX | 8 días hábiles | \$306.000 | Valor cobrado a entidades financieras | |
| Estudio de títulos | De La Calle Lombana Abogados | 8 días hábiles | \$298.000 | Valor cobrado a entidades financieras | |
| Levantamiento topográfico | Precios de referencia IDU 2021 | ---- | \$1.223 | Valor por m ² de levantamiento topográfico urbano | |

Fuente. Elaboración propia, SIS – SDHT.

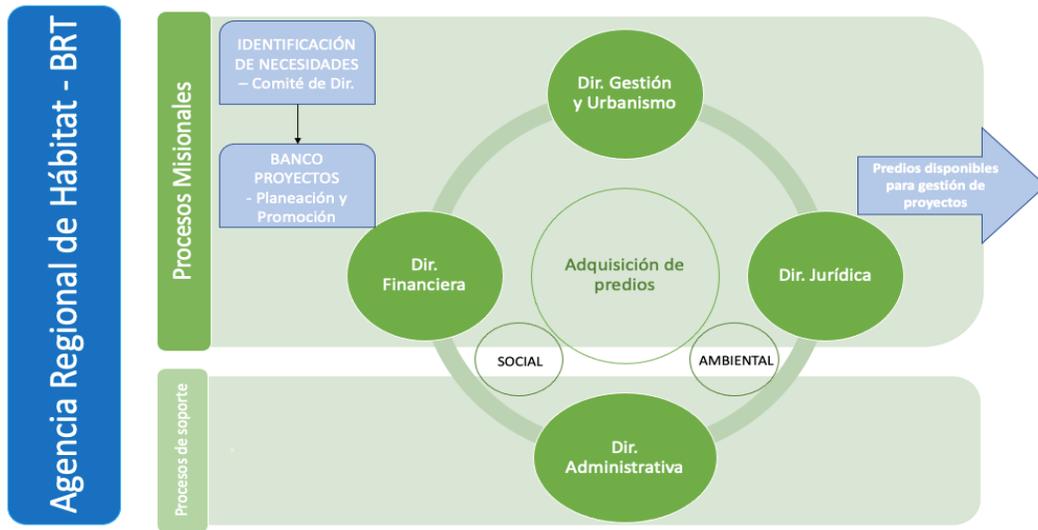
7.3. Marco de Operación

En el funcionamiento de la naciente entidad se han identificado necesidades regionales, que pueden ser suplidas a través de alguna o varias de las herramientas del portafolio de servicios, demandando el engranaje adecuado de los recursos físicos, la información disponible y sobre todo, el talento humano que será el determinante para asegurar la entrega de resultados de calidad. En este sentido, se generan una serie de actividades que deben ser gestionadas en cada una de las áreas funcionales con la suficiente coordinación entre ellas que permita agilidad en entrada de insumos y salida de entregables que son a su vez insumos de otras áreas, permitiendo también que el proceso regrese más adelante a la misma área sin importar el grado de avance del flujo, semejando el esquema circular de proceso transversales.

En complemento, se busca apropiar elementos de la gestión de conocimiento en red para permear la estructura organizacional con versatilidad y adaptabilidad en cada uno de los servicios que preste la entidad, generando grupos de trabajos unidos por área de conocimiento y experiencia común, más que por divisiones de trabajo rígidas que obedecen a unidades de negocio independientes. Así mismo, la teoría de conjuntos ayuda a concebir gráficamente la articulación entre cada una de las direcciones y cómo los pasos del procedimiento son complemento para un adecuado funcionamiento.

Se presentan actividades específicas de cada área que conforman un conjunto, pero a su vez hay actividades que se entrelazan con la finalidad de demostrar un esquema de funcionamiento horizontal que da mayor flexibilidad para la ejecución de los proyectos

Ilustración 13. Agencia Regional de Hábitat



Fuente. Elaboración propia, SIS – SDHT.

Para explicar la forma en que fluyen los productos obtenidos en cada una de las áreas, se construyó un diagrama de flujos que denota un código de color asociado a cada una de ellas y que evidencia la articulación que tendría cada una de las direcciones en cumplimiento del desarrollo de los procedimientos. Para ello, se tomó de base el servicio de gestión predial que es una de las funciones principales de un banco de tierras y sirve de base para materializar el engranaje requerido en la entrega de productos de calidad, a partir de los proyectos abordados en la entidad planeada.

Ilustración 14. Flujo de procesos en Gestión Predial



Fuente. Elaboración propia, SIS – SDHT.

7.4. Estructuración financiera

Teniendo en cuenta las consideraciones jurídicas sobre constituir el Banco Regional de Tierras o la Agencia Regional de Hábitat en su sentido más amplio, mediante la figura de Empresa Industrial y Comercial del Estado, Sociedad Economía Mixta o Entidad Pública, que se expusieron anteriormente en este documento y previo a la elección definitiva de una figura en particular por las implicaciones que ello conlleva, así como por el período de integración de los entes territoriales a la Región Metropolitana que se experimenta actualmente, se ha construido una estructura organizacional indicativa y preliminar que dé cuenta de un tamaño aproximado junto con sus unidades funcionales, sin comprometerse con alguna modalidad en específico.

En tal sentido, se tomó como base para la elaboración de la estructura organizacional preliminar el marco normativo expedido por la función pública, en los Decretos 1785 de 2014 y el Decreto 1083 de 2015, por los cuales se establecen las funciones y requisitos generales con los que debe contar una entidad para empleos públicos, así mismo para la asignación salarial se tuvo en cuenta el Decreto 056 de 2022 de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., para realizar una asignación salarial preliminar y estimar un presupuesto de funcionamiento de referencia que permita dimensionar unos costos iniciales de base para la estimación de la estructura financiera del Banco al momento de entrar en funcionamiento.

En su naturaleza de presupuesto base y considerando su transitoriedad, el esquema se armó en un escenario conservador que permita crear una figura ligera para establecer en ella principios de planeación y eficiencia garantizando versatilidad. Se asumieron supuestos de volumen de trabajo promedio para establecer una demanda de horas por personas requeridas en relación con los proyectos que se puedan abordar en simultáneo y enfocado a concentrar habilidades funcionales en las mismas áreas.

Para integrar cada unidad se eligieron profesionales que apoyarán al líder de la subgerencia quien tendrá la responsabilidad de adelantar el trabajo concreto de su área en cada proyecto. Los profesionales fueron clasificados entre experimentados e intermedios proyectando un nivel de formación y experiencia laboral específica aproximada y con el fin de localizarlos dentro de la escala salarial de la que habla el Decreto 056 de 2022 de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., que presenta 32 grados de profesionales. Para esto, se estableció un promedio salarial de los primeros 16 grados que se atribuye al profesional intermedio y de igual forma para los siguientes 16 que corresponderá al profesional experimentado.

Tabla 30 Proyección planta de funcionarios

| Posibles Áreas | Personal | Perfil | Intermedio (\$ 3.347.000) | Senior (\$ 5.604.000) | Directivo (\$ 6.303.113) | Básico + Prima (\$) | Costos Laborales (\$) mes |
|---|-----------|--|---------------------------|-----------------------|--------------------------|---------------------|---------------------------|
| MIPG Sistema de Desarrollo Administrativo – Mod. Gestión Misional | | | | | | | |
| Subgerencia de Administración Inmobiliaria (Grado 5) | 1 | | | | 1 | 8.824.358 | 14.118.973 |
| Unidad de Gestión Financiera - Estructuración Financiera - Administración de Recursos | 2 | Financieros, Economistas | 1 | 1 | | 8.951.000 | 14.321.600 |
| Unidad de Activos Inmobiliarios | 3 | Arquitectos | 1 | 2 | | 14.555.000 | 23.288.000 |
| Subgerencia de Proyectos - (Grado 5) | 1 | | | | 1 | 8.824.358 | 14.118.973 |
| Unidad de Estructuración - Desarrollo de Negocios | 1 | Economistas, Administradores | | 1 | | 5.604.000 | 8.966.400 |
| Unidad de Gestión Predial | 3 | Ing. Catastrales | 1 | 2 | | 14.555.000 | 23.288.000 |
| Unidad de Consultoría | 1 | Arquitectos, Economistas | | 1 | | 5.604.000 | 8.966.400 |
| MIPG Sistema de Gestión de Calidad - Mod. Gestión Estratégico | | | | | | | |
| Gerente Ejecutiva - (Grado 9) | 1 | | | | 1 | 13.545.267 | 21.672.428 |
| Subgerencia de servicios (Grado 5) | 1 | | | | 1 | 8.824.358 | 14.118.973 |
| Unidad de Estudios Estratégicos | 2 | Ingenieros Civil / Catastral | 1 | 1 | | 8.951.000 | 14.321.600 |
| Unidad de Gestión Interinstitucional | 1 | Administrador Público | | 1 | | 5.604.000 | 8.966.400 |
| MIPG Sistema de Gestión de Calidad - Mod. Gestión Apoyo | | | | | | | |
| Subgerencia Jurídica (Grado 5) | 1 | | | | 1 | 8.824.358 | 14.118.973 |
| Unidad de Contratos | 2 | Abogados | 1 | 1 | | 8.951.000 | 14.321.600 |
| Unidad de Gestión Jurídica Predial | 4 | Abogados | 2 | 2 | | 17.902.000 | 28.643.200 |
| Subgerencia Admon. (Grado 5) | 1 | | | | 1 | 8.824.358 | 14.118.973 |
| Talento Humano Tesorería y Contabilidad TIC | 3 | Administradores, Contadores, Ingeniero TIC | | 3 | | 16.812.000 | 26.899.200 |
| MIPG Sistema de Control Interno - Mod. Gestión Seguimiento y Evaluación | | | | | | | |
| Oficina de Control Interno (Grado 5) | 1 | Contadores, Abogados, Financiero | | 1 | 1 | 14.428.358 | 23.085.373 |
| Total | 29 | | 7 | 16 | 7 | 179.584.417 | 287.335.067 |

Fuente: Elaboración Propia SDHT -SIS

En su naturaleza de presupuesto base y considerando su transitoriedad, el esquema se armó en un escenario conservador que permita crear una figura ligera para establecer en ella principios de planeación y eficiencia garantizando versatilidad. Se asumieron supuestos de volumen de trabajo promedio para establecer una demanda de horas por personas requeridas en relación con los proyectos que se puedan abordar en simultáneo y enfocado a concentrar habilidades funcionales en las mismas áreas.

Para integrar cada unidad se eligieron profesionales que apoyarán al líder de la subgerencia quien tendrá la responsabilidad de adelantar el trabajo concreto de su área en cada proyecto. Los profesionales fueron clasificados entre experimentados e intermedios proyectando un nivel de formación y experiencia laboral específica aproximada y con el fin de localizarlos dentro de la escala salarial de la que habla el Decreto 056 de 2022 de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., que presenta 32 grados de profesionales. Para esto, se estableció un promedio salarial de los primeros 16 grados que se atribuye al profesional intermedio y de igual forma para los siguientes 16 que corresponderá al profesional experimentado.

8. Referencias

- CAMACOL. (2021). Base de datos de Coordinada Urbana con corte a marzo del 2021.
- Corporación Autónoma regional de Cundinamarca – CAR (2018). Evaluación regional del agua cuenca alta río Bogotá
- DANE. (2017). Índice de importancia económica. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/cuentas-nacionales-departamentales/indicador-de-importancia-economica-municipal>
- DANE. (2018). Censo Nacional de Población y Vivienda. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivenda-2018>.
- Departamento Nacional de Planeación. 2019. Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 *Pacto por Colombia, pacto por la equidad*.
- Departamento Nacional de Planeación. 2021. Documento CONPES 4034
- IDOM. (2018). Diagnóstico de la Huella Urbana de Bogotá y 20 municipios de 1997 a 2016. Disponible en: https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/diagnostico_de_la_huella_urbana_de_bogota_y_20_municipios_de_1997_a_2016.pdf.
- IGAC (2012). Estudio de los conflictos de uso en el territorio colombiano. Escala 1:100.000
- IGAC (2020). Estado de actualización catastral de los municipios del país, información con corte abril 2020. Disponible en: <https://igac.gov.co/es/catastro-multiproposito/consulta-por-municipio>
- INCONTEC. (2015). NTC 4595 – Planeamiento y diseño de instalaciones y ambientes escolares.
- INSAT (2007). Elaboración y edición de la cartografía digital de la clasificación del suelo y los usos del suelo rural de conformidad con el plan de ordenamiento territorial para los municipios del departamento de Cundinamarca.
- Instituto de Hidrología y Estudios Ambientales - IDEAM (2018). Estudio Nacional del Agua. Disponible en: <http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/019252/ESTUDIONACIONALDELAGUA.pdf>
- Ley 388 de 1997. Disponible en: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=339
- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (2013). Resolución 0368 de 2013. Por la cual se definen los municipios dentro del área de influencia de las ciudades con más de 500.000 habitantes.
- Observatorio Regional Ambiental y de Desarrollo Sostenible del Río Bogotá - ORARBO. (2022). Disponible en: <https://orarbo.gov.co/es/todos-los-indicadores>.
- Región Administrativa y de Planeación Especial RAP-E, PNUD. (2021). Plan de Seguridad Hídrica (PSH) - Región Central. Marco estratégico y programático. RAP-E, PNUD. Bogotá D. C., Colombia.

Disponible en internet https://regioncentralrape.gov.co/wp-content/uploads/2021/12/PHS_Libro-compilado.pdf

SDP. (2022). Resultados Encuesta Multipropósito 2022. Estudios Macro. Disponible en: <https://www.sdp.gov.co/gestion-estudios-estrategicos/estudios-macro/encuesta-multiproposito/resultados>.

Secretaria Distrital de Movilidad – SDM. (2019). Encuesta de Movilidad. Disponible en: [https://www.movilidadbogota.gov.co/web/encuesta de movilidad 2019](https://www.movilidadbogota.gov.co/web/encuesta-de-movilidad-2019).

Secretaria Distrital del Hábitat. (2021). Análisis del proceso de urbanización de Bogotá Cundinamarca 2016 – 2020. Disponible en: [https://observatoriohabitad.org/wp-content/uploads/2022/06/Tejido-Urbano-2020 Bogota-Region.pdf](https://observatoriohabitad.org/wp-content/uploads/2022/06/Tejido-Urbano-2020-Bogota-Region.pdf)

Secretaria Distrital del Hábitat. (2021). Disponibilidad de suelo urbanizable para Bogotá y la región 2020. Disponible en: <https://observatoriohabitad.org/wp-content/uploads/2022/06/Estudio-disponibilidad-de-suelo-2020.pdf>

Secretaria Distrital del Hábitat. (2022). Índice de capacidades municipales para el desarrollo de proyectos de alcance regional. <https://observatoriohabitad.org/wp-content/uploads/2022/07/Indice-capacidades-municipales-para-desarrollo-proyectos-regionales.pdf>.

Sistema de Información del Formulario Único Territorial – SISFUT. Disponible en: <http://sisfut.dnp.gov.co/Sisfut/>.

Yepes, T. (2014). *Inversión requerida para infraestructura en Colombia*.

9. Anexos

9.1. Matriz de riesgos

Como parte de las pruebas acidas que se realizaron en el marco del proyecto, se indagó sobre los posibles riesgos inherente a la actividad de una agencia o entidad que realiza gestión de suelo, incluida la gestión predial. Para ello se hizo una aproximación del modelo integrado de planeación y gestión en donde se identifican los principales riesgos, se tipifican, se asignan causas y consecuencias en caso de materializarse y finalmente se asigna una probabilidad de ocurrencia.

Para el desarrollo del ejercicio de asignación de riesgos, se tomaron los mapas de riesgos vigentes de entidades que tienen dentro de su misionalidad la gestión predial o en general, la gestión de proyectos con compra de suelos. Los mapas consultados fueron de la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI), la Empresa de Renovación y desarrollo Urbano (ERU), La empresa METRO de Bogotá y el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU).

En el archivo de Anexo.Excel Matriz de riesgos.xlsx se encuentra el resultado del ejercicio, el cual se sustenta en la comparación de los mapas de riesgo, la identificación de los riegos posibles para el Banco Regional de Tierras y su probabilidad de materialización a partir del conocimiento experto de la SDHT.

9.2. Proyectos identificados CIT

| MUNICIPIO | GESTIÓN DEL SUELO E INMOBILIARIA | PROVISIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS | SISTEMA DE MOVILIDAD REGIONAL Y DE PASAJEROS | EQUIPAMIENTOS SOCIALES | ESPACIO PÚBLICO |
|-----------|--|--|---|---|--|
| CAJICÁ | Plusvalía y el sistema de reparto equitativo de cargas y beneficios, para financiar proyectos asociados a servicios urbanos. | Se requiere mejorar la infraestructura de redes sanitarias, alcantarillado y demás servicios públicos. Se avanza en la PTAR Calahorra. | Se apuesta a la ampliación y cualificación de ciclo vías. | El mayor déficit se presenta en la prestación del servicio de Salud. | Apuesta por la implementar parques biosaludables. Se requiere un parque de escala metropolitana (Proyecto parque Montepincio) |
| FUNZA | Plusvalía como mecanismo para financiar proyectos asociados a servicios urbanos. | Se necesita mejorar el sistema de abastecimiento de agua potable, la autonomía en la provisión de servicio es del 45%, el resto es compra de agua en bloque. | Reconocen como proyectos de gran importancia con Bogotá, la prolongación de la Av. Esperanza, la Av. 63 Mutis, la Perimetral de la Sabana, y el | Avanzar en la consolidación de proyectos como la Ciudadela universitaria (de carácter público), un Cementerio Regional, una Planta de beneficio animal. | Preocupa el alto déficit en espacio público (1.96 m2 de espacio público per cápita). Las cesiones tipo A se generan en suelo suburbano, fuera de |

| | | | | | |
|----------|---|---|--|---|---|
| | | <p>Con EPC tienen un proyecto de tanques de almacenamiento</p> <p>Están explorando la posibilidad de ampliar la captación de aguas subterráneas y en ampliar caudal para capacidad de la PTAR.</p> <p>Resaltan la importancia de avanzar en una planta de aprovechamiento de residuos sólidos (compostaje) y de tratamiento de RCD para la región.</p> | <p>proyecto del Regiotram de occidente.</p> | <p>Recalcan la importancia de articularse mejor con la CAR.</p> | <p>casco urbano, por consiguiente, no ayudan a reducir el déficit.</p> |
| MOSQUERA | <p>Requieren fortalecer la capacidad técnica para implementar instrumentos de captura de valor como la Plusvalía. Requieren actualizar catastro. Han avanzado en la implementación de la valorización, y han manejado en forma debida los sistemas de reparto de cargas y beneficios en planes parciales.</p> <p>La mayoría de los proyectos de vivienda son privados, y los de interés social son con apoyo de la Gobernación, la nación y un excedente de impuesto de industria y comercio.</p> | <p>Requieren apoyo en recursos de la CAR y el Gobierno Nacional para avanzar con el proceso de catastro de redes.</p> <p>Con EPC están trabajando en proyectos de alcantarillado para reducir el alto déficit que se presenta en la zona oriental.</p> <p>Más del 80% del suministro de agua es por compra en bloque a Bogotá.</p> <p>Requieren aumentar las redes de dicho suministro.</p> | <p>Manifiestan interés en articularse con proyectos de impacto regional como el Regiotram de occidente y la ALO.</p> <p>Tiene un proyecto con el DNP de ciclo rutas que cuenta con financiación de la Gobernación.</p> <p>En su POT vigente, aparecen los proyectos de extensión de la avenida de las Américas y las conexiones con el Aeropuerto.</p> | <p>Tienen enormes necesidades en equipamientos de salud, seguridad y educación.</p> <p>Requieren un hospital con mayor capacidad, y un nodo de educación superior.</p> <p>El municipio le apuesta a proyectarse como la capital deportiva, mediante la gestión de proyectos de infraestructura deportiva como el velódromo, el estadio municipal, y así fortalecer la vocación turística especializada del municipio.</p> | <p>Un alto déficit de espacio público efectivo, se están exigiendo acciones para reducirlo con las nuevas construcciones.</p> |
| COTA | <p>Se financian proyectos de infraestructura con los recursos propios del recaudo municipal.</p> | <p>Se requiere aumentar el caudal para el suministro de agua, para eso se están cambiando acometidas y extendiendo la red, porque la conexión llega por la calle 80.</p> <p>Se requiere cambiar el sistema de alumbrado por LED.</p> | <p>Se requiere la ampliación de la vía principal, así como la construcción de una vía alterna.</p> <p>Se requiere la construcción de la perimetral de la Sabana (conexión con Tabio y Tenjo)</p> | | |

| | | | | | |
|-----------|---|---|---|--|--|
| | | Se está construyendo la PTAR en la vereda el Hoyo, se exigió a los nuevos proyectos de vivienda construcción de las PTAR. | | | |
| LA CALERA | <p>Cuentan con los siguientes mecanismos de gestión y financiación:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Plusvalía - Sistema de Cargas y Beneficios. - Convenios Interadministrativos - Patrimonios autónomos. <p>Infraestructura vial local, redes de saneamiento básico de alcantarillado, acueducto y saneamiento básico, espacio público, equipamientos comunales</p> | <p>Infra. Local Vial</p> <ul style="list-style-type: none"> - Infra. Acueducto y Saneamiento Básico. - Espacio y orden Público. (Parques). - Equipamientos Comunales. | <p>y Construcción PTARs. (CAR y EAAB).</p> | <p>Existe un proyecto para la ampliación del Hospital Clínica Nuestra Señora del Rosario, con apoyo de la Gobernación.</p> | <p>Grandes apuestas como -El Proyecto del Parque San Rafael -Parque Cesión Suelos CEMEX.</p> |
| ZIPAQUIRÁ | <p>No se dará licenciamiento a más vivienda VIS ni VIP, se licenciará únicamente vivienda campestre por lo que no se requieren mecanismos de gestión y financiación.</p> | <p>Se necesita mejorar el servicio de acueducto, electricidad, y TICs, particularmente en zonas rurales.</p> | <p>El proyecto del Regiotram del norte se conectaría con el municipio por la entrada frente al Éxito, y contará con financiación de la Nación.</p> <p>Existe un proyecto de ciclo ruta desde San Jorge - Tabio que requiere cofinanciación.</p> | <p>Se tiene previsto un Teatro y una pista de patinaje</p> | <p>Se requieren parques recreativos.</p> |
| CHÍA | | <p>Se requiere una nueva PTAR para poder garantizar soporte al crecimiento de vivienda. Redes de alcantarillado para el sector de oriente. detrás de centro Chía.</p> | <p>Se destacan proyectos de importancia regional como la ampliación a doble carril de la carrera 7, la variante Chía Cota y la entrada principal del municipio</p> | <p>Se requiere un hospital.</p> | <p>Estrategia para la creación de espacios públicos a partir de zonas de cesión A.</p> |

Fuente: SDP - CIT

9.3. Proyectos identificados desde POT y PDM

| Municipio | Sector | Documento | Escala | Proyecto Estratégico |
|-----------|-----------|-----------|----------|---------------------------|
| FUNZA | MOVILIDAD | PBOT | Regional | Avenida Conexión Regional |
| FUNZA | MOVILIDAD | PBOT | Regional | Vía Cerrito La Florida |
| FUNZA | MOVILIDAD | PBOT | Regional | Vía San Pedro |

| | | | | |
|--------|---------------------------------------|------|-----------|--|
| FUNZA | MOVILIDAD | PBOT | Regional | Prolongación Avenida José Celestino Mutis |
| FUNZA | MOVILIDAD | PBOT | Regional | Avenida San Antonio - La Esperanza |
| FUNZA | AMBIENTAL | PBOT | Regional | Articulación del proyecto con las diferentes estrategias ambientales contenidas en el POMCA y priorizadas por la CAR. |
| FUNZA | MOVILIDAD | PBOT | Regional | Construir una variante de conexión regional |
| FUNZA | MOVILIDAD | PBOT | Municipal | Construir una red de ciclo ruta y ejes peatonales regionales conectados con la Estructura Ecológica Principal del municipio. |
| FUNZA | MOVILIDAD | PBOT | Municipal | Consolidar unos nodos de servicios ciudadanos y empresariales en las estaciones propuestas de la infraestructura de transporte regional. |
| FUNZA | EQUIPAMIENTO EDUCACIÓN | PBOT | Regional | Universidad con énfasis en desarrollo tecnológico y logístico aeroportuario |
| FUNZA | EQUIPAMIENTO SOCIAL | PBOT | Regional | Cementerio regional |
| FUNZA | EQUIPAMIENTO INDUSTRIAL | PBOT | Regional | Conformar un distrito industrial y logístico complementario a las actividades del Aeropuerto Internacional el Dorado |
| FUNZA | EQUIPAMIENTO EDUCACIÓN | PDM | Regional | Adquirir un bien para el funcionamiento del Complejo Universitario y el SENA |
| FUNZA | EQUIPAMIENTO EDUCACIÓN | PDM | Municipal | Construir un Mega Colegio en la zona urbana. |
| FUNZA | EQUIPAMIENTO EDUCACIÓN | PDM | Regional | Construir el Centro de Ciencia, Investigación, Tecnología e Innovación (CITI). |
| FUNZA | EQUIPAMIENTO DEPORTE | PDM | Municipal | Construir una Pista de Atletismo y BMX. |
| FUNZA | AMBIENTAL | PDM | Municipal | Construir el Eco Parque Gualí. |
| FUNZA | SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS PTAR | PDM | Municipal | Construir la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales del Corredor Funza Siberia |
| FUNZA | MOVILIDAD | PDM | Regional | Construir 10 Km de la primera fase de la vía perimetral municipal |
| MADRID | MOVILIDAD | PBOT | Regional | Construcción de la tercera estación del Tren de Cercanías - Regiotram |
| MADRID | MOVILIDAD | PBOT | Regional | Formulación, adopción y puesta en ejecución del Área de Actuación Integral para las áreas aledañas al Aeropuerto el Dorado II |
| MADRID | MOVILIDAD | PBOT | Regional | Gestión del suelo, diseño y construcción de paralelas Avenida Troncal de Occidente |
| MADRID | MOVILIDAD TERMINAL | PBOT | Regional | Gestión del suelo, diseño y construcción de la Terminal de Transporte |
| MADRID | EQUIPAMIENTO PARQUE | PBOT | Municipal | Diseño y construcción del Parque San Jorge (Parque metropolitano) |
| MADRID | EQUIPAMIENTO PARQUE | PBOT | Municipal | Diseño y construcción del Parque El Mirador de Casablanca (Parque metropolitano) |
| MADRID | EQUIPAMIENTO PARQUE | PBOT | Municipal | Gestión del suelo, diseño y construcción del Parque Totachagua (parque municipal) |
| MADRID | AMBIENTAL | PBOT | Municipal | Construcción del Tramo Centro parque Lineal Eco - turístico del Río Subachoque |
| MADRID | EQUIPAMIENTO DEPORTE | PBOT | Municipal | Diseño y Construcción del Estadio Municipal |
| MADRID | EQUIPAMIENTO EDUCACIÓN | PDM | Municipal | Construir dos (2) infraestructuras educativas en el municipio |
| MADRID | SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS | PDM | Municipal | Construir y poner en marcha dos tanques de almacenamiento de 4.800 m3 o de agua potable. |

| | | | | |
|----------|---|------|-----------|---|
| MADRID | MOVILIDAD | PDM | Municipal | Construir 20 kilómetros de ciclorruta o bici carril en el municipio |
| MADRID | EQUIPAMIENTO DEPORTE | PDM | Municipal | Construcción complejo acuático |
| MOSQUERA | MOVILIDAD | PBOT | Regional | La Troncal de Occidente |
| MOSQUERA | MOVILIDAD | PBOT | Regional | La Transversal de la sabana |
| MOSQUERA | MOVILIDAD | PBOT | Regional | Avenida Longitudinal de Occidente – ALO |
| MOSQUERA | MOVILIDAD | PBOT | Regional | Avenida Tomas Cipriano de Mosquera |
| MOSQUERA | MOVILIDAD | PBOT | Regional | Proyección Avenida de las Américas |
| MOSQUERA | MOVILIDAD | PBOT | Regional | AVO-Conexión Los Puentes – ALO |
| MOSQUERA | MOVILIDAD | PBOT | Regional | Ampliación variante Los Puentes – Mondoñedo |
| MOSQUERA | EQUIPAMIENTO EDUCACIÓN | PDM | Municipal | Construir dos nuevas infraestructuras educativas ecosostenibles teniendo en cuenta la energía solar y procesos de reutilización de agua. |
| MOSQUERA | EQUIPAMIENTO SALUD | PDM | Municipal | Construir o adecuar un centro de salud en la zona Oriental. |
| MOSQUERA | EQUIPAMIENTO Y ESPACIO PUBLICO | PDM | Municipal | Construir y/o adecuar 1 plaza de mercado. |
| TENJO | MOVILIDAD | POT | Regional | VU - 1 Vía arterial proyectada: Entre la carrera primera, salida hacia la punta, la zona sur occidente del suelo urbano, la vía cuatro caminos, hasta la vía principal Tenjo a Tabio. |
| TENJO | MOVILIDAD | POT | Regional | VU - 1 Vía arterial proyectada: Entre la carrera primera y la carrera quinta, sector de la autopista Medellín. |
| TENJO | MOVILIDAD | POT | Regional | Ampliación y mejoramiento de la vía Siberia - Tenjo. |
| TENJO | EQUIPAMIENTO PARQUE | PDM | Municipal | Realizar la construcción del Parque de la Felicidad |
| TENJO | EQUIPAMIENTO COMERCIAL | PDM | Municipal | Construir un Centro de Comercialización y transformación de productos agrícolas para el fortalecimiento de los pequeños productores de Tenjo. |
| BOJACA | AMBIENTAL | POT | Municipal | Parque Gaitán II |
| BOJACA | AMBIENTAL | POT | Municipal | Parque piedras de Chivo negro |
| BOJACA | EQUIPAMIENTO EDUCACIÓN | PDM | Municipal | Construir 1 sede educativa |
| BOJACA | EQUIPAMIENTO PARQUE | PDM | Municipal | Construir un parque recreativo infantil |
| BOJACA | EQUIPAMIENTO DEPORTE | PDM | Municipal | Construir y dotar una pista de patinaje |
| CHIA | SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS PLANTA | POT | Municipal | Estudios, diseños y construcción de una planta potabilizadora, que garantice el abastecimiento de la población. |
| CHIA | SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS PTAR | POT | Municipal | Construcción de la PTAR Cía II (Sector las Juntas). |
| CHIA | EQUIPAMIENTO Y ESPACIO PUBLICO | POT | Municipal | Adecuación y/o modernización de la plaza de mercado. |
| CHIA | MOVILIDAD TERMINAL | POT | Regional | Reubicación de los terminales de transporte. |
| CHIA | EQUIPAMIENTO Y ESPACIO PUBLICO | POT | Municipal | Frigorífico municipal |
| CHIA | EQUIPAMIENTO SOCIAL | POT | Municipal | Construcción del salón comunal de Río Frío |
| CHIA | EQUIPAMIENTO DEPORTE | POT | Municipal | Complejo acuático |
| CHIA | EQUIPAMIENTO ADMINISTRATIVO | POT | Municipal | Centro Administrativo Municipal (CAM) |

| | | | | |
|-----------|---------------------------------------|-----|-----------|---|
| CHIA | EQUIPAMIENTO PARQUE | POT | Municipal | Parque lineal de Río Frío |
| CHIA | MOVILIDAD | POT | Regional | Proyección Carretera los Andes (Troncal del Peaje) |
| CHIA | MOVILIDAD | POT | Regional | Proyección Carretera de Caldaica (Troncal de Caldaica) |
| CHIA | MOVILIDAD | POT | Regional | Proyección Carretera San José del Darién |
| CHIA | MOVILIDAD | POT | Regional | Vía Guaymaral |
| CHIA | MOVILIDAD | POT | Regional | Vía Castillo Marroquín la Violeta |
| CHIA | MOVILIDAD | POT | Regional | Carretera a Tenjo (Vía Fonquetá -Tenjo) Ampliación |
| CHIA | MOVILIDAD | POT | Regional | Carretera a Tabio (Vía Tiquiza - Tabio) Ampliación |
| CHIA | MOVILIDAD | POT | Regional | Proyección Carretera de Cataluña(Troncal de Cataluña) |
| CHIA | MOVILIDAD | POT | Regional | Carrera 9 (Vía Chía - Cajicá) - Ampliación |
| CHIA | MOVILIDAD | POT | Regional | Proyección Carretera del Río (Troncal del Rip) |
| CHIA | EQUIPAMIENTO SALUD | PDM | Regional | Construir el nuevo Hospital San Antonio de Chía |
| CHIA | MOVILIDAD | PDM | Municipal | Gestionar la construcción del cable aéreo en el municipio de Chía |
| CHIA | MOVILIDAD | PDM | Regional | Construcción de vías para la conexión regional sobre el margen oriental y/u occidental del Municipio e intervención de la avenida Pradilla sector Jumbo. |
| CHIA | MOVILIDAD | PDM | Municipal | Realizar la terminación de un Centro Administrativo Municipal - CAM |
| CHIA | MOVILIDAD TERMINAL | PDM | Regional | Gestionar la construcción de la nueva Terminal de Transporte del Municipio |
| CHIA | SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS | PDM | Municipal | Construcción de un tanque de almacenamiento de 10.000 m3 para el municipio de Chía. |
| CHIA | SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS PTAR | PDM | Municipal | Realizar la construcción y puesta en marcha de la nueva Planta de Tratamiento de aguas residuales PTAR Chía I |
| SOPO | MOVILIDAD | POT | Regional | Estudios y gestión para la ampliación a doble calzada de la carretera Sopó Briceño |
| SOPO | MOVILIDAD | POT | Municipal | Ampliación, consolidación y mejoramiento de la vía Boyerito – Aguacaliente – Parque CAR |
| SOPO | MOVILIDAD | ANI | Regional | Construcción y Mejoramiento de la Perimetral de Sopó (variante sopó) |
| SOPO | SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS PTAR | PDM | Municipal | Construir y poner en funcionamiento la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales para el Municipio en alianza con la Corporación Autónoma Regional u otra entidad |
| TOCANCIPA | EQUIPAMIENTO SALUD | PDM | Municipal | Ampliación de una infraestructura hospitalaria nivel 1 |
| TOCANCIPA | EQUIPAMIENTO CULTURAL | PDM | Regional | Construcción de auditorio regional |
| TOCANCIPA | MOVILIDAD | POT | Municipal | Construcción del anillo vial entre el área urbana centro y los tres centros poblados urbanos ubicados en la vereda Verganzo. |
| TOCANCIPA | MOVILIDAD | POT | Municipal | Doble Calzada Urbana en la Carretera Central del Norte. |
| TOCANCIPA | MOVILIDAD | POT | Regional | Construcción de la vía desde la vía a Ecopetrol hasta la vía que va para la fuente contigua a la ronda del Río Bogotá. |
| TOCANCIPA | MOVILIDAD | POT | Regional | Terminación de la Variante BTS área rural. |
| TABIO | EQUIPAMIENTO SOCIAL | POT | Municipal | Adecuación y construcción de Termales Nueva Imagen |
| TABIO | EQUIPAMIENTO EDUCACIÓN | PDM | Municipal | Construcción de un Centro de Desarrollo infantil. |
| TABIO | EQUIPAMIENTO CULTURAL | PDM | Municipal | Mejorar y/o construir centro de integración ciudadana. |

| | | | | |
|-----------|---------------------------------------|------|-----------|--|
| TABIO | BANCO DE TIERRAS | PDM | Municipal | Crear el banco de tierras para la adquisición de predios públicos. |
| CAJICA | SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS | PBOT | Municipal | Construcción de interceptores de aguas residuales sobre el Río Frío y el Río Bogotá |
| CAJICA | MOVILIDAD | PBOT | Municipal | Construcción y adecuación de anillo vial en la zona urbana Centro, intersección diagonal segunda (vía Tabio), Carrera 6, Camino de la Bajada al Molino y Vía Cajicá- Bogotá. |
| CAJICA | SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS PTAR | PBOT | Municipal | Compra de predio, estudios, diseños y construcción de sistema de tratamiento de aguas residuales del sector Los Puentes (El Misterio). |
| CAJICA | MOVILIDAD | PBOT | Municipal | Construcción de la vía El Molino – Canelón - Doble calzada. |
| CAJICA | MOVILIDAD | PBOT | Municipal | Construcción de la vía Manas – Chuntame Sector el Pomar- Doble calzada |
| CAJICA | MOVILIDAD | PBOT | Municipal | Construcción de la Segunda fase de la Vía Molino – Manas - Doble Calzada. |
| CAJICA | EQUIPAMIENTO CULTURAL | PDM | Municipal | Salón comunal construido y dotado |
| CAJICA | AMBIENTAL | PDM | Municipal | Adquisición, diseño y construcción de 3 hectáreas de parque pulmón en el perímetro urbano de Cajicá por gestión de sesiones, cargas y beneficios |
| CAJICA | EQUIPAMIENTO Y ESPACIO PUBLICO | PDM | Municipal | Plaza de mercado campesina y gastronómica, centro de artesanos y emprendedores. (Diseños y Construcción) |
| CAJICA | SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS | PDM | Municipal | Tanques de 10.000 metros cúbicos por unidad y redes de distribución |
| ZIPAQUIRA | MOVILIDAD | POT | Regional | estación intermodal de La Fragueta (Ver imagen de equipamiento existentes y proyectados) |
| ZIPAQUIRA | EQUIPAMIENTO SEGURIDAD | POT | Municipal | Estación de bomberos (Ver imagen de equipamiento existentes y proyectados) |
| ZIPAQUIRA | EQUIPAMIENTO EDUCACIÓN | POT | Regional | Polo universitario Uniandes (Ver imagen de equipamiento existentes y proyectados) |
| ZIPAQUIRA | EQUIPAMIENTO Y ESPACIO PUBLICO | POT | Municipal | Frijo matadero y central regional de Abastos (Ver imagen de equipamiento existentes y proyectados) |
| ZIPAQUIRA | MOVILIDAD | POT | Regional | Variante urbana Portachuelo - Colectora Proyectada ID: 5 (ver imagen malla vial V1) |
| ZIPAQUIRA | EQUIPAMIENTO CULTURAL | PDM | Municipal | Construir un Centro Cultural y de Convenciones al Servicios de Zipaquirá. |
| ZIPAQUIRA | EQUIPAMIENTO DEPORTE | PDM | Municipal | Realizar un estudio y diseño del Centro de Alto Rendimiento. |
| ZIPAQUIRA | EQUIPAMIENTO DEPORTE | PDM | Municipal | Aumentar a 2 las pistas recreativas de patinaje. |
| ZIPAQUIRA | EQUIPAMIENTO DEPORTE | PDM | Municipal | Realizar un mejoramiento del Estadio Municipal. |
| SOACHA | MOVILIDAD | PDM | Regional | Ejecución del convenio de cofinanciamiento de la extensión de la troncal NQS del Sistema Integrado de Transmilenio de Bogotá D.C en el municipio de Soacha Fases II y III |
| SOACHA | MOVILIDAD | PDM | Regional | Ejecución del convenio de cofinanciamiento de la extensión de la troncal NQS del Sistema Integrado de Transmilenio de Bogotá D.C en el municipio de Soacha Fases II y III |
| SOACHA | EQUIPAMIENTO EDUCACIÓN | PDM | Municipal | Construir, dotar y poner en funcionamiento mínimo dos (2) Instituciones Educativas Oficiales del Municipio |

| | | | | |
|------------|---------------------------------------|-----|-----------|--|
| SOACHA | EQUIPAMIENTO DEPORTE | PDM | Municipal | Construir y/o adecuar 6 escenarios lúdico recreo deportivos para el disfrute por parte de la población con movilidad reducida (PMR). Entre ellos el complejo deportivo ubicado en el predio "Parque la esperanza" en Comuna 2 - antiguamente llamado "Parque de los locos" |
| SOACHA | EQUIPAMIENTO SEGURIDAD | PDM | Municipal | Construir, dotar o adquirir 6 Centros de Atención inmediata (CAI) nuevos |
| SOACHA | EQUIPAMIENTO SEGURIDAD | PDM | Municipal | Construir 3 infraestructuras de seguridad. |
| SOACHA | MOVILIDAD | POT | Regional | Autopista sur |
| SOACHA | MOVILIDAD | POT | Regional | Avenida longitudinal de occidente |
| SOACHA | MOVILIDAD | POT | Regional | Avenida variante longitudinal |
| SOACHA | MOVILIDAD | POT | Municipal | Avenida ciudad Terreros |
| SOACHA | MOVILIDAD | POT | Municipal | Circunvalar sur |
| SOACHA | MOVILIDAD | POT | Municipal | Avenida San Marón |
| SOACHA | MOVILIDAD | POT | Municipal | Avenida Indumil |
| SOACHA | MOVILIDAD | POT | Municipal | Avenida conectora sur |
| FUSAGASUGA | MOVILIDAD | POT | Regional | desarrollo vía departamental Fusagasugá-Pasca y Fusagasugá-Bogotá |
| FUSAGASUGA | MOVILIDAD | POT | Regional | Construcción de avenida circunvalar |
| FUSAGASUGA | SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS PTAR | POT | Municipal | Construir almacenamientos de agua tratada, necesarios para sostener el servicio y realizar mantenimientos de las Plantas de Tratamiento de Agua Potable PTAP. |
| FUSAGASUGA | SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS | POT | Municipal | Construcción de la bocatoma en el rio Cuja |
| FUSAGASUGA | AMBIENTAL | PDM | Municipal | Implementar 5 acciones para la adquisición de predios sobre la ronda hídrica |
| FUSAGASUGA | EQUIPAMIENTO EDUCACIÓN | PDM | Municipal | Construir una sede educativa nueva |
| FUSAGASUGA | EQUIPAMIENTO SALUD | PDM | Regional | Impulsar el proyecto para la creación del Hospital Regional de Fusagasugá: |
| FUSAGASUGA | EQUIPAMIENTO EDUCACIÓN | PDM | Regional | Un predio destinado al funcionamiento del Parque Regional Científico, Tecnológico y de Innovación PCTI |
| SIBATE | MOVILIDAD | POT | Regional | Conector vial entre la vía Departamental y la vía San Rafael – Alto charco. |
| SIBATE | MOVILIDAD | POT | Regional | En coordinación con la Nación, la incorporación al sistema de doble calzada Bogotá – Girardot, de un cruce a nivel entre la Vía Panamericana y la Vía Departamental que conduce al casco urbano del municipio. |
| SIBATE | EQUIPAMIENTO DEPORTE | PDM | Municipal | Construir y dotar 2 centros lúdicos de desarrollo motriz para la primera infancia y la infancia |
| SIBATE | SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS PTAR | PDM | Municipal | Adquirir predio para la construcción de la PTAR de San Benito |
| SIBATE | SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS | PDM | Municipal | Construir tanque de almacenamiento acueducto vereda San Benito |
| SIBATE | EQUIPAMIENTO EDUCACIÓN | PDM | Municipal | Elaborar Estudios y diseños para la construcción IED San Benito sede Primaria |
| SIBATE | EQUIPAMIENTO SEGURIDAD | PDM | Municipal | Construir Estación de Policía |
| COTA | EQUIPAMIENTO SALUD | POT | Municipal | Hospital de Cota - Entre Carrera 4 y 5 y calles proyectadas contiguas a la calle 8. |
| COTA | EQUIPAMIENTO ADMINISTRATIVO | POT | Municipal | Casa de justicia - En los mismos lotes del Hospital de Cota |
| COTA | MOVILIDAD TERMINAL | POT | Regional | Terminal de transporte terrestre |

| | | | | |
|------------|---------------------------------------|-----|-----------|--|
| FACATATIVA | SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS | POT | Municipal | Estudios, diseños y construcción de una planta potabilizadora, que garantice el abastecimiento de la población. |
| FACATATIVA | SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS PTAR | POT | Municipal | Construcción de la PTAR Cía II (Sector las Juntas). |
| FACATATIVA | EQUIPAMIENTO Y ESPACIO PUBLICO | POT | Municipal | Adecuación y/o modernización de la plaza de mercado. |
| FACATATIVA | MOVILIDAD TERMINAL | POT | Regional | Reubicación de los terminales de transporte. |
| FACATATIVA | EQUIPAMIENTO Y ESPACIO PUBLICO | POT | Municipal | Frigorífico municipal |
| FACATATIVA | EQUIPAMIENTO CULTURAL | POT | Municipal | Construcción del salón comunal de Río Frío |
| FACATATIVA | EQUIPAMIENTO DEPORTE | POT | Municipal | Complejo acuático |
| FACATATIVA | EQUIPAMIENTO ADMINISTRATIVO | POT | Municipal | Centro Administrativo Municipal (CAM) |
| FACATATIVA | EQUIPAMIENTO PARQUE | POT | Municipal | Parque lineal de Río Frío |
| FACATATIVA | MOVILIDAD | POT | Regional | Proyección Carretera los Andes (Troncal del Peaje) |
| FACATATIVA | MOVILIDAD | POT | Regional | Proyección Carretera de Caldaica (Troncal de Caldaica) |
| FACATATIVA | MOVILIDAD | POT | Regional | Proyección Carretera San Jose del Darien |
| FACATATIVA | MOVILIDAD | POT | Regional | Vía Guaymaral |
| FACATATIVA | MOVILIDAD | POT | Regional | Vía Castillo Marroquin la Violeta |
| FACATATIVA | MOVILIDAD | POT | Regional | Carretera a Tenjo (Vía Fonquetá -Tenjo) Ampliación |
| FACATATIVA | MOVILIDAD | POT | Regional | Carretera a Tabio (Vía Tiquiza - Tabio) Ampliación |
| FACATATIVA | MOVILIDAD | POT | Regional | Proyección Troncal variante universidad de la sabana entre la troncal central del norte y la carretera central del norte |
| FACATATIVA | MOVILIDAD TERMINAL | PDM | Regional | Estudios y diseños para la viabilizarían del terminal de transportes |
| FACATATIVA | EQUIPAMIENTO EDUCACIÓN | PDM | Municipal | Construir y habilitar la primera etapa de una sede educativa |
| FACATATIVA | EQUIPAMIENTO CULTURAL | PDM | Municipal | Construir un parque de la familia |
| FACATATIVA | EQUIPAMIENTO CULTURAL | PDM | Municipal | Elaborar un proyecto para la realización de un complejo cultural de Facatativá |
| LA CALERA | MOVILIDAD | POT | Regional | Construcción de la longitudinal de occidente como vía de tipo V- 3 |
| LA CALERA | MOVILIDAD TERMINAL | POT | Regional | Construcción de la terminal de transporte en el lote de reserva urbana localizado entre la carrera 2 y la ronda del río Teusacá y las calles 12 y 14 |
| LA CALERA | SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS PTAR | POT | Municipal | Construcción de la planta de tratamiento de aguas residuales urbanas, a cargo de la CAR y la EAAB-ESP, según los convenios existentes. |
| LA CALERA | SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS PTAR | POT | Municipal | Diseño y construcción de una planta de tratamiento y reciclaje de los residuos sólidos generados por el municipio y los centros poblados rurales, para lo cual deberá adquirir el predio o predios necesarios, o contratación del servicio con sistema regional. |
| LA CALERA | MOVILIDAD | POT | Regional | Construcción de la carretera parque embalse de San Rafael - Calle 153 (Bogotá), con 12 metros de ancho, incluida la franja de ciclovía. |
| LA CALERA | MOVILIDAD | PDM | Regional | Gestión de recursos para los proyectos Troncal del Guavio y Calle 153. |

| | | | | |
|------------|----------------------------------|------------|-----------|---|
| CHOACHI | MOVILIDAD | POT | Regional | Estudios, diseño, programación y construcción pavimentada de esta vía rápida: Variante de la vía de Santa fe de Bogotá - Empalme |
| CHOACHI | MOVILIDAD | POT | Municipal | Estudios, diseño, programación y construcción pavimentada de esta vía rápida: Vía que comunica las intersecciones de la carrera 6 con calle 3 y la vía a Santa fe de Bogotá, siguiendo el actual camino al Uval |
| CHOACHI | MOVILIDAD TERMINAL | POT | Regional | Construcción de terminal de transportes |
| CHOACHI | EQUIPAMIENTO CULTURAL | POT | Municipal | Construcción Centro Recreacional Termales |
| CHOACHI | SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS | PDM | Municipal | Adquirir 2 PREDIOS (el predio para la canalización calle 6) Y PREDIO para parque recreo deportivo |
| CHOACHI | SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS | PDM | Municipal | Construir un tanque de almacenamiento de alta capacidad para el acueducto del casco urbano |
| EL ROSAL | MOVILIDAD | POT | Regional | Gestión para la construcción de la variante municipal para el tráfico pesado Subachoque – Facativá. |
| EL ROSAL | MOVILIDAD TERMINAL | POT | Municipal | Apoyo a los Estudios y construcción del Terminal de Transporte |
| EL ROSAL | EQUIPAMIENTO PARQUE | POT | Regional | Construcción del Parque Regional- Parque de la Familia. |
| EL ROSAL | EQUIPAMIENTO DEPORTE | POT | Municipal | Compra de terrenos y construcción de placas deportivas, pista de ciclo cross y campo de fútbol |
| GACHANCIPA | EQUIPAMIENTO DEPORTE | PDM | Municipal | Construir 1 equipamiento deportivo en Roble Centro. |
| GACHANCIPA | EQUIPAMIENTO DEPORTE | PDM | Municipal | Construir 1 equipamiento para la práctica de deporte no convencional en el municipio |
| GACHANCIPA | EQUIPAMIENTO CULTURAL | PDM | Municipal | Elaborar estudios y diseños para la construcción y dotación de un centro cultural en el municipio |
| GACHANCIPA | MOVILIDAD | POT | Municipal | Construcción de la malla vial proyectada en planos "CR-02 SISTEMA VIAL RURAL.pdf" |
| EL ROSAL | EQUIPAMIENTO EDUCACIÓN | Pagina web | Regional | 1. Construcción Institución Educativa Departamental, José María Obando – Sede Antonio Nariño. |
| EL ROSAL | EQUIPAMIENTO SPD | Pagina web | Municipal | 2. Construcción Pozo Llanitos 2 y PTAP |
| EL ROSAL | EQUIPAMIENTO SPD | Pagina web | Municipal | 3. Construcción Planta de Tratamiento de Agua Residual Domestica – Municipio de El Rosal – Cundinamarca. |