

ESTRATEGIA INTERINSTITUCIONAL PARA EL MANEJO DE LOS SUELOS DE PROTECCIÓN POR RIESGO

Bogotá D. C., Abril 25 de 2008

INTRODUCCIÓN

De acuerdo con el Artículo 35 de la Ley 388 de 1997 y el Artículo 146 del Decreto 190 de 2004, el Suelo de Protección está constituido por las zonas y áreas de terrenos localizados dentro de cualquiera de las clasificaciones del suelo [urbano, rural y de expansión], que por sus características geográficas, paisajísticas o ambientales, o por formar parte de las zonas de utilidad pública para la ubicación de infraestructuras para la provisión de servicios públicos domiciliarios o de las áreas de amenazas y riesgo no mitigable para la localización de asentamientos humanos, tiene restringida la posibilidad de urbanizarse.

El suelo de protección por riesgo hace parte del suelo de protección de la ciudad, de acuerdo con el Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá, y está conformado por los predios en alto riesgo no mitigable y por algunas zonas de alta amenaza, es decir, aquellas para las cuales se ha declarado esta restricción.

Estas zonas son susceptibles de ocuparse nuevamente, convertirse en botaderos de basura y sitios de delincuencia, generándose así: riesgo para la vida de los nuevos ocupantes, invasión del espacio público, inseguridad, problemas ambientales, entre otros.

El Distrito es consciente de la necesidad realizar acciones socio-ambientales y jurídicas que contribuyan a recuperar, rehabilitar y realizar un manejo adecuado de estos sectores, para lo cual es necesario crear una estrategia concertada entre las entidades Distritales que tienen competencia en el tema, fijando los objetivos inmediatos, de corto y mediano plazo.

Para el buen desarrollo de esta estrategia se requiere del trabajo conjunto y concertado de las entidades Distritales que de una u otra manera están relacionadas, así como de la comunidad afectada y beneficiada. Por esto se creó una mesa de trabajo con la participación de la Secretaría Distrital de Ambiente, la Secretaría Distrital de Planeación, la Secretaría Distrital de Hábitat, la Secretaría Distrital de Hacienda, el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público, la Dirección Distrital de Inspección Vigilancia y Control de Vivienda y la Dirección de Prevención y Atención de Emergencias.

DIAGNOSTICO

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, dentro del proceso de reasentamiento la Caja de Vivienda Popular informa sobre los predios que han terminado el proceso y la DPAE realiza la adecuación preliminar, que como se ha venido desarrollando a la fecha consiste en la demolición, el retiro de escombros, la demarcación y señalización de los mismos; sin embargo, se requiere trascender en ésta labor y garantizar la recuperación de los mismos a fin de prevenir su reocupación

desarrollando a futuro acciones de acuerdo con el uso final que se designe en cada caso, en concordancia con las condiciones físicas, ambientales y de ordenamiento de las áreas.

A la fecha, la DPAAE ha identificado 9.022 predios (ver Tabla 1) en alto riesgo no mitigable, que de acuerdo con la normatividad han sido incluidos en el programa Distrital de reasentamiento, de los cuales 4194 ya culminaron el proceso; de estos, la DPAAE ha realizado la adecuación preliminar de 2389 predios en cumplimiento del Artículo 140 del POT. No obstante lo anterior, en estos predios no se ha realizado acciones de recuperación y rehabilitación, haciéndose susceptibles a la recuperación.

Tabla 1. Numero de predios en alto riesgo no mitigable por localidad

| LOCALIDAD | NUMERO DE PREDIOS EN ALTO RIESGO NO MITIGABLE A ABRIL 24 DE 2008 |
|--------------------|--|
| USAQUÉN | 203 |
| CHAPINERO | 66 |
| SANTA FE | 307 |
| SAN CRISTÓBAL | 1.481 |
| USME | 269 |
| TUNJUELITO | 30 |
| BOSA | 2 |
| ENGATIVÁ | 2 |
| SUBA | 16 |
| RAFAEL URIBE URIBE | 1.736 |
| CIUDAD BOLÍVAR | 4.910 |
| TOTAL | 9.022 |

Fuente: Base de datos de reasentamiento SIRE. DPAAE, 2008

Adicionalmente, el suelo de protección por riesgo también está conformado, aunque en menor proporción, por predios que por sus condiciones físicas han sido definidos en alta amenaza y se han declarado como suelo de protección por riesgo, razón por la cual tienen restringida la posibilidad de urbanizarse. En este caso, el problema tangible para su rehabilitación radica en que dichos predios no pueden ser intervenidos por el Distrito, ya que pertenecen en su gran mayoría a un particular; sin embargo, es necesario garantizar la no ocupación del mismo, así como su restauración y mantenimiento, previniendo futuras situaciones de riesgo. Al momento se están adelantando gestiones para elaborar el inventario y la georreferenciación de los mismos.

OBJETIVOS

El objetivo general de esta propuesta consiste en promover una gestión sostenible y desarrollar acciones socio-ambientales y jurídicas para la recuperación y manejo de los suelos de protección por riesgo. Para esto se plantean lo siguientes objetivos específicos:

1. Definir mecanismos para la recuperación de los espacios degradados.
2. Concretar competencias y procedimientos para la realización de acciones de recuperación requeridas.

3. Establecer mecanismos de gestión del suelo en sectores declarados suelo de protección por riesgo, a fin de desarrollar alternativas para el ejercicio de la propiedad, administración y manejo
4. Fortalecer la prevención y el control a la ocupación y/o reocupación de los suelos de protección por riesgo.
5. Promover la consolidación de organizaciones comunitarias y el empoderamiento de las mismas para garantizar su participación activa en la administración y manejo de áreas definidas como suelo de protección por riesgo.

ESTRATEGIA

Esta estrategia es de carácter interinstitucional y pretende definir acciones a desarrollar con miras a establecer las competencias, procedimientos y mecanismos para el manejo de los suelos de protección por riesgo contemplando los diferentes escenarios.

Hay tres tipos de población cuya participación es determinante en el desarrollo de la estrategia:

1. La comunidad involucrada, es decir, las familias incluidas en el programa de reasentamiento.
2. Los propietarios de predios en alta amenaza declarados suelo de protección.
3. La comunidad aledaña a los predios en alto riesgo no mitigable y en alta amenaza.

A continuación se presenta el producto de las discusiones de la mesa de forma sintetizada, donde cada una de las entidades participantes ha reconocido un papel en el marco de su responsabilidad e identifica claramente su participación en la búsqueda conjunta de la solución a los problemas actuales.

La formulación de la estrategia parte de la identificación de LINEAS TEMATICAS, ejes de la gestión institucional, constituidas por factores relevantes de la problemática en cuanto a propiedad, usos y manejo de los suelos de protección por riesgo y armonización de los instrumentos de planeación y gestión que ello implica, en el marco de las estructuras de ordenamiento territorial.

De acuerdo con el análisis de las líneas temáticas, la estrategia propone METAS en términos de lineamientos, procedimientos, línea de base, recuperación, instrumentos de gestión y articulación con políticas y programas distritales, para llenar los vacíos encontrados en la dinámica de gestión.

Finalmente, los resultados de la estrategia se compilarán en una Guía Técnica para la intervención en predios declarados suelo de protección por riesgo.

**ESTRATEGIA INTERINSTITUCIONAL PARA EL MANEJO DE
LOS SUELOS DE PROTECCIÓN POR RIESGO**

ESQUEMA DE GESTIÓN

| INSTRUMENTOS DE GESTIÓN | ARMONIZACIÓN DE LOS SUELOS DE PROTECCION CON EL RESTO DE LA CIUDAD | ITEM | Preguntas que responde cada línea | Orden Temporal | Finalidad |
|--------------------------------|---|--------------------------------|---|-----------------------|---|
| | | GESTIÓN DE LA PROPIEDAD | ¿Cómo adquirir la propiedad de los SPXR? ¿Cómo poseer los SPXR? ¿Cómo intervenir las facultades de dominio de los SPXR? ¿Cómo asignar obligaciones ambientales? ¿Cómo hacer públicas las obligaciones ambientales? | 1 | Adquirir, Poseer y Asignar Obligaciones Ambientales |
| | | GESTIÓN DE USOS | ¿Qué se puede hacer técnicamente? ¿Qué se debe hacer en términos de asignación de uso? ¿Cuál es el procedimiento para asignar el uso? | 2 | Definir características técnicas, Definir usos |
| | | ADMINISTRACIÓN Y MANEJO | ¿Qué procedimientos deben surtir para llevar a cabo la intervención en torno a la recuperación mantenimiento de los suelos de protección por riesgo? ¿Cómo viabilizar la participación ciudadana en la administración de las áreas declaradas suelos de protección por riesgo? ¿Cómo viabilizar las responsabilidades de la propiedad privada respecto al manejo de suelos de alta amenaza? | 3 | Planear, Gestionar y Operar los SPXR |

**ESTRATEGIA INTERINSTITUCIONAL PARA EL MANEJO DE
LOS SUELOS DE PROTECCIÓN POR RIESGO**

Acciones a Corto Plazo

| METAS | LÍNEAS TEMÁTICAS | ACTIVIDAD (ES) | ENTIDAD RESPONSABLE | ENTIDADES DE APOYO | RESULTADOS ESPERADOS | LÍNEAS DE GESTIÓN |
|---|-------------------------|---|-----------------------------------|--|---|--|
| 1. Documento con los procedimientos establecidos. | GESTIÓN DE LA PROPIEDAD | Revisar la normatividad relacionada con la entrega de predios adquiridos por el Distrito, como es el caso del Decreto 141 de 1993, e intervención en predios donde solo se tiene la posesión. | <u>Secretaría Gobierno</u> (DPAE) | Secretaría General, DADEP, SDHT (CVP), SDP | Competencias y procedimientos para la entrega, intervención y/o administración de predios definidos en propiedad o posesión del Distrito. Necesidades normativas a nivel de instrumentos de planificación identificadas. | DERECHOS REALES: - Facultades/competencias del propietario como titular. - Facultades/competencias del Distrito como titular. |
| | GESTIÓN DE LA PROPIEDAD | Establecer mecanismos para ejercer acciones de señor y dueño en predios donde se ha adquirido solamente la posesión | <u>Secretaría General</u> | DADEP, SDHT, SDG, DPAE | Marco jurídico y procedimiento establecidos para ejercer acciones de señor y dueño por parte del Distrito. Procedimiento de implementación de mecanismo de expropiación revisado y viabilizado. | |
| | GESTIÓN DE LA PROPIEDAD | Definir jurídicamente los tipos de intervención de acuerdo con la viabilidad predial. | <u>DPAE</u> | SDHT, SEC. GOBIERNO | Soporte jurídico para diseñar procedimientos de intervención por parte del distrito en cada uno de los casos de viabilidad predial. | |
| | GESTIÓN DE LA PROPIEDAD | Identificar y validar el mecanismo para hacer de conocimiento público las restricciones de los Suelos de Protección por Riesgo. | <u>Secretaría General</u> | DPAE, DADEP, SDHT (CVP), CATASTRO, Superintendencia de Notariado y Registro (Dependiendo de lo establecido por Secretaría General) | Desarrollo de un mecanismo para la publicación y difusión de las restricciones al uso del suelo. | ASIGNACIÓN Y REGISTRO DE OBLIGACIONES Y RESTRICCIONES: - Publicidad de obligaciones y restricciones. |

| METAS | LÍNEAS TEMÁTICAS | ACTIVIDAD (ES) | ENTIDAD RESPONSABLE | ENTIDADES DE APOYO | RESULTADOS ESPERADOS | LÍNEAS DE GESTIÓN |
|---|-------------------------|--|---------------------|--------------------|---|--|
| | GESTIÓN DE LA PROPIEDAD | Consultar con la Secretaría General de la Alcaldía Mayor para establecer el alcance y los procedimientos de la intervención que se puede adelantar por parte del Distrito en los predios privados en alta amenaza con restricción de uso y en predios en alto riesgo no mitigable. | DPAE | SDG, SDP, SDA | <p>Posición definida del Distrito frente a las posibles acciones de intervención en predios en alta amenaza declarados suelo de protección.</p> <p>Panorama despejado sobre los casos de propiedad pública y privada, y avalúo de predios declarados suelo de protección por riesgo.</p> <p>Opciones de obtención definidas para programas de reasentamiento y suelos de protección por riesgo.</p> | <p>DERECHOS REALES:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Facultades/competencias del propietario como titular. - Facultades/competencias del Distrito como titular. <p>OBTENCIÓN DE LOS SUELOS DE PROTECCIÓN POR RIESGO.</p> |
| 2. Línea base de suelos de protección por riesgo actualizada. | GESTIÓN DE LA PROPIEDAD | Actualizar el inventario de los predios que se han declarado suelo de protección por riesgo | DPAE | SDP, UAECD | Plano Normativo No. 6 "Suelos de Protección por Riesgo" del Decreto 190 de 2004 actualizado. | INVENTARIO DE LOS SUELOS DE PROTECCIÓN POR RIESGO |
| | GESTIÓN DE LA PROPIEDAD | Realizar y reportar el inventario de predios adquiridos por los Fondos de Desarrollo Local en marco del proceso de reasentamiento por riesgo. | Alcaldías Locales | SDHT | Inventario consolidado de predios adquiridos por el Distrito, a través del programa de reasentamiento de familias localizadas en zonas de alto riesgo no mitigable. | |
| | GESTIÓN DE LA PROPIEDAD | Establecer el inventario de posesiones y mejoras del Distrito relacionadas con suelos de protección por riesgo. | SDHT (CVP) | DPAE, UAECD | Inventario de posesiones y mejoras adquiridas por el Distrito relacionadas con Suelos de protección por Riesgo. | |
| | GESTIÓN DE USOS | Elaborar conceptos técnicos de las zonas de alto riesgo y alta amenaza que fueron identificadas por medio de diagnósticos técnicos. | DPAE | SDP, SDHT | Conceptos técnicos recomendando como suelo de protección por riesgo estos predios. | INSTRUMENTOS DE PLANEACIÓN. |
| | GESTIÓN DE USOS | Emitir y/o modificar las resoluciones declarando como suelo de protección por riesgo los predios identificados mediante concepto técnico. | SDP | DPAE | Resolución declaratoria de suelo de protección por riesgo para predios identificados con concepto técnico. | |

| METAS | LÍNEAS TEMÁTICAS | ACTIVIDAD (ES) | ENTIDAD RESPONSABLE | ENTIDADES DE APOYO | RESULTADOS ESPERADOS | LÍNEAS DE GESTIÓN |
|---|------------------|---|---------------------|--|--|---------------------------------------|
| 3. Lineamientos para la definición del uso final de los suelos de protección por riesgo | GESTIÓN DE USOS | Clasificar los predios de acuerdo con tamaño, viabilidad predial y origen de la restricción (por amenaza o riesgo), para definir acciones e intervención. | DPAE | SDA, DADEP, SDP, SDHT, Jardín Botánico. | Tipos de uso final establecidos para los suelos de protección por riesgo. Procedimientos y competencias definidas para la aplicación de los usos finales. Necesidades normativas a nivel de instrumentos de planificación identificadas. | INTERVENCIONES Y USOS FINALES. |
| | GESTIÓN DE USOS | Identificar y valorar de alternativas de usos finales de los predios en cuestión. | SDA | DPAE, DADEP, SDHT, SDP, Jardín Botánico, IDRD. | | |
| | GESTIÓN DE USOS | Identificar instrumentos de planificación territorial a aplicar en los sectores colindantes con los SPXR para armonizar su uso, administración y manejo | SDP | SDA, DPAE, SDHT | | |

ESTRATEGIA INTERINSTITUCIONAL PARA EL MANEJO DE LOS SUELOS DE PROTECCIÓN POR RIESGO

Acciones a Mediano Plazo

| METAS | LÍNEA TEMÁTICA | ACTIVIDAD (ES) | ENTIDAD RESPONSABLE | ENTIDADES DE APOYO | RESULTADOS ESPERADOS | LÍNEAS DE GESTIÓN |
|---|-------------------------|--|---------------------|---|--|---|
| 4. Recuperación y manejo sostenible de áreas declaradas como suelo de protección por riesgo | ADMINISTRACIÓN Y MANEJO | Desarrollar proyectos interinstitucionales de inversión para mantenimiento de las obras de mitigación realizadas en sectores declarados suelos de protección o en sus alrededores. | DPAE | DPAE, SDDE, DADEP, SDE, U. Distrital, Alcaldías Locales, UAERMV | Competencias y procedimientos Distritales y locales establecidos, de acuerdo con la definición de los usos finales para el desarrollo de proyectos de recuperación en relación con la estructura presupuestal del distrito, definidas. | Inversión y Financiación de Proyectos. |
| | | Definir mecanismos y competencias para la ejecución de las acciones de recuperación requeridas (por ejemplo: obras de estabilización, reforestación, adecuación para espacio público, etc.). | SDA | DPAE, SDDE, DADEP, SDE, U. Distrital, Alcaldías Locales, UAERMV | | |
| | | Gestionar proyectos con las Alcaldías Locales para que desde el escenario local se destinen recursos con miras a la recuperación de los suelos de protección por riesgo de acuerdo con usos finales. | DPAE | SDA, SDG, Alcaldías Locales, SDHT, SDH. | | |
| | | Concertar con la comunidad su participación a partir de una propuesta de usos finales diseñada técnicamente. | | DPAE, SDA, SDIS, IDPAC, Alcaldías Locales. | Procesos y espacios de apropiación y participación activa de los actores involucrados de forma directa e indirecta en los Suelos de Protección por Riesgo. | PARTICIPACIÓN Y APROPIACIÓN COMUNITARIA. |

| METAS | LÍNEA TEMÁTICA | ACTIVIDAD (ES) | ENTIDAD RESPONSABLE | ENTIDADES DE APOYO | RESULTADOS ESPERADOS | LÍNEAS DE GESTIÓN |
|--|-------------------------|---|---------------------------|--|--|--|
| | | Estudiar opciones y mecanismos de gestión del suelo para predios pequeños en alta amenaza con restricción de uso del suelo. | SDHT | DADEP, SDHT, SDA, DPAAE, Jardín Botánico, Metrovivienda, IPAC | <ul style="list-style-type: none"> - Tipo de subsidio, procedimiento de adjudicación, montos y casos de aplicación establecidos. - Necesidades normativas a nivel de instrumentos de gestión identificadas. - Alternativas incluidas en el Decreto de Derechos de Transferencia. - Procedimientos y estrategias de regulación de uso definidas. | AUSENCIA DE UNA “POLÍTICA” O UN “PROGRAMA” CLARO FRENTE A: a) Predios pequeños en alta amenaza. |
| | | Visualizar responsabilidades de los actores involucrados. | <u>Secretaría General</u> | SDHT, SDA, DPAAE | Responsabilidades de particulares sobre el uso de su predio definidas (Corresponsabilidad en la gestión del riesgo, de acuerdo con los objetivos del Plan Distrital para la Prevención y Atención de Emergencias adoptado por el Decreto 423 de 2006). | DERECHOS REALES - Facultades/competencias del propietario y del Distrito como titular. PARTICIPACIÓN Y APROPIACIÓN COMUNITARIA. |
| 5. Instrumentos de gestión de suelo aplicables | ADMINISTRACIÓN Y MANEJO | Estudiar opciones y mecanismos de gestión del suelo para los predios de gran extensión en alta amenaza, con restricción al uso del suelo. | SDHT | SDP, SDG, DPAAE, SDH, DADEP, SDA, IDPAC, Metrovivienda | <ul style="list-style-type: none"> - Opciones de administración diseñadas para las pequeñas áreas en alta amenaza que han sido declaradas suelo de protección. - Necesidades normativas a nivel de instrumentos de gestión identificadas. - Alternativas incluidas en el Decreto de Transferencia de derechos. - Procedimientos y estrategias de regulación de uso definidas. | AUSENCIA DE UNA “POLÍTICA” O UN “PROGRAMA” CLARO FRENTE A: b) Predios grandes en alta amenaza, c) Predios pequeños en alto riesgo no mitigable, y d) zonas mixtas (alta amenaza y riesgo). |
| | ADMINISTRACIÓN Y MANEJO | Estudiar opciones y mecanismos de gestión del suelo para sectores grandes declarados suelos de protección, que involucren predios en alta amenaza y alto riesgo no mitigable. | SDA | SDP, SDG, DPAAE, SDH, DADEP, IDRD, <u>Secretaría General</u> (Dirección de estudios y conceptos) | <ul style="list-style-type: none"> - Opciones de administración diseñadas para las pequeñas áreas en alta amenaza que han sido declaradas suelo de protección. - Tipo de subsidio, procedimiento de adjudicación, montos y casos de aplicación establecidos. - Necesidades normativas a nivel de instrumentos de gestión identificadas. - Alternativas incluidas en el Decreto de Transferencia de derechos. - Procedimientos y estrategias de regulación de uso definidas. | |

| METAS | LÍNEA TEMÁTICA | ACTIVIDAD (ES) | ENTIDAD RESPONSABLE | ENTIDADES DE APOYO | RESULTADOS ESPERADOS | LÍNEAS DE GESTIÓN |
|--|--|--|---------------------|---|---|-------------------|
| 6. Articulación de la estrategia con las políticas y programas Distritales | ARMONIZACION DE LOS SUELOS DE PROTECCION CON EL RESTO DE LA CIUDAD | Articular la estrategia para el manejo de los suelos de protección con <u>la Red Interinstitucional para la Prevención y Control de Desarrollos Ilegales</u> , con <u>la Política para el Manejo de los Suelos de Protección del Distrito y la Política Distrital de Reasentamiento.</u> | SDA | SDHT (Red ocupación ilegal), SDP, DPAAE | <ul style="list-style-type: none"> - Procedimiento o modelo metodológico establecido para la construcción social del borde - Estrategia diseñada e implementada para monitoreos conjuntos (Entidades y Comunidad) - Instrumentos y acciones de prevención definidos. - Procedimiento planteado para monitoreo transitorio hasta que se defina el uso definitivo. | |
| | ARMONIZACION DE LOS SUELOS DE PROTECCION CON EL RESTO DE LA CIUDAD | Articular la estrategia para el manejo de los suelos de protección por riesgo con los <u>planes de rehabilitación, reconstrucción y desarrollo sostenible</u> y los <u>planes de acción a que haya lugar.</u> | SDP | SDA, Todas las demás entidades del SDPAE. | <ul style="list-style-type: none"> - Coordinación institucional y responsabilidades definidas en la construcción de los planes generados por emergencia. - Planes de rehabilitación, reconstrucción y desarrollo sostenible con los instrumentos de planificación armonizados con la estrategia para el anejo de los suelos de protección por riesgo y con los instrumentos de planificación. | |