

Integración regional

SECRETARÍA
HÁBITAT

ONU HÁBITAT
POR UN MEJOR FUTURO URBANO

Secretaría Distrital
Planeación Bogotá

Colección

24



Programa de Asistencia Técnica Recíproca del Distrito Capital.

Balance de resultados y lecciones aprendidas



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

BOGOTÁ
HU^{MA}NA

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ
SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN
Cra. 30 N° 25-90 TORRE B. PISO 1, 5, 8 Y 13
Bogotá D.C.
www.sdp.gov.co

ALCALDE MAYOR DE BOGOTÁ
Gustavo Francisco Petro Urrego

SECRETARIO DE PLANEACIÓN DISTRITAL
Gerardo Ignacio Ardila Calderón

SUBSECRETARIO DE PLANEACIÓN SOCIOECONÓMICA
Octavio Fajardo Martínez

DIRECTORA DE INTEGRACIÓN REGIONAL, NACIONAL E INTERNACIONAL
Carolina Chica Builes

EQUIPO DE ELABORACIÓN

Nella Patricia Chams – Coordinadora técnica- P.E. de la Dirección de Integración Regional, Nacional e Internacional

Paula Guevara - Profesional Especializado de la Dirección de Integración Regional, Nacional e Internacional

Catalina Bejarano – Profesional Contratista – Subsecretaría de Planeación Territorial

Alejandra Niño – Pasante de la Dirección de Integración Regional, Nacional e Internacional

Angélica Salazar – Profesional Contratista de la Secretaría Distrital de Hábitat

Gerardo Diego Aristizábal – Profesional Contratista de la Secretaría Distrital de Hábitat

CON LAS CONTRIBUCIONES DE:

Claudia Hoshino – Coordinadora - Centro de las Naciones Unidas para el Desarrollo Regional - UNCRD

Carmen Fernández de Castro – Experta – Centro de las Naciones Unidas para el Desarrollo Regional - UNCRD

Rafael Mena – Asistente de Proyecto - Centro de las Naciones Unidas para el Desarrollo Regional - UNCRD

SaraThabit - Consultora en Urbanismo y Planeación – ONU HABITAT

Vanessa García – Asistente de Programa – ONU HABITAT

Ana Bustamante – Consultora – ONU HABITAT

JEFE OFICINA ASESORA DE PRENSA Y COMUNICACIONES
Angélica del Pilar Molina Reyes

ISBN 978-958-8964-08-9

Año de elaboración
2015

Este documento hace parte de una serie de reflexiones elaboradas por la SDP para atender temas de interés vinculados a la Estrategia de Integración Regional. Fue construido con la información disponible en el momento de su elaboración, por lo anterior, los temas abordados pueden ser objeto de actualización, monitoreo y complementación.

Ninguna parte de esta publicación puede ser reproducida de ninguna manera o por ningún medio sin permiso previo y por escrito de la Secretaría Distrital de Planeación.

Contenido

INTRODUCCIÓN	8
1. MARCO CONCEPTUAL Y NORMATIVO DEL PROGRAMA DE ASISTENCIA TÉCNICA RECÍPROCA (ATR) ..	11
1.1 Concepto de Asistencia Técnica Recíproca (ATR)	11
1.2 El programa de Asistencia Técnica Recíproca en el marco del Plan Distrital de Desarrollo de la Bogotá Humana	12
1.3 Antecedentes del Programa de Asistencia Técnica Recíproca entre Bogotá y sus municipios circunvecinos	14
1.3.1 Convenios de cooperación técnica entre Naciones Unidas y el Distrito Capital	14
1.3.2 Convenios Marco suscritos por el Distrito Capital con departamentos de la Región Central y el municipio de Soacha	17
2 PROYECTOS Y ACCIONES DESARROLLADAS EN EL MARCO DEL PROGRAMA DE ASISTENCIA TÉCNICA RECÍPROCA – ATR 14	19
2.1 Identificación de temáticas para los proyectos de ATR	19
2.2 Proyectos desarrollados	20
2.2.1 Armonización de instrumentos de planificación y ordenamiento territorial entre el Municipio de Soacha y el Distrito Capital de Bogotá	20
2.2.2 Insumos para el Desarrollo del Documento Técnico de Soporte para la Creación de la Sub-Región del Agua entre Bogotá, La Calera, Junín, Choachí, Fómeque, Guasca (municipios de Cundinamarca), San Juanito y El Calvario (municipios del Meta)	25
2.2.3 Capacitación en el procesamiento de la Encuesta Multipropósito de Bogotá 2014 Municipios	27
2.2.4 Armonización de instrumentos de planificación y ordenamiento territorial en territorios periurbanos	30
2.3 Acciones de Asistencia Técnica Recíproca	38
2.3.1 Diseño Sistema de Análisis y Administración de Información Socioeconómica y Espacial Bogotá y la Región	38
2.3.2 Capacitación en ordenamiento territorial a funcionarios del departamento de Boyacá	40
3 EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE ASISTENCIA TÉCNICA RECÍPROCA - ATR	41
3.1 Actores involucrados en el desarrollo del Programa	41
3.1.1 El Distrito Capital	43
3.1.2 Administraciones municipales	45
3.1.3 Organismos de cooperación	46
3.2 Conclusiones y recomendaciones	46
3.2.1 Recomendaciones para el fortalecimiento del Programa ATR	47
3.2.2 Recomendaciones a los municipios para el aprovechamiento del Programa ATR.	49
4 BIBLIOGRAFÍA	51

Ilustraciones

Ilustración 1 Cartografía del Humedal Tibanica para dar soporte a los debates sobre los límites del ecosistema	23
Ilustración 2 Registro fotográfico	24
Ilustración 3 Algunos resultados de la Encuesta Multipropósito 2014	29
Ilustración 4 Cartografía participativa elaborada con los municipios del Borde Nor-Occidental	32
Ilustración 5 Fichas elaboradas con los municipios en los talleres de trabajo	33
Ilustración 6 Ficha síntesis del ámbito periurbano y su relación con la ciudad de Bogotá D.C.	35
Ilustración 7 Registro fotográfico	37
Ilustración 8 Enfoque y estructura del proyecto “Diseño Sistema de Análisis y Administración de Información Socioeconómica y Espacial Bogotá y la Región”	38
Ilustración 9 Actores Programa ATR	42

Tablas

Tabla 1	Asistencia Técnica Recíproca en el marco del PDD	13
Tabla 2	Ejes estratégicos propuestos por los socios para la ejecución de los Convenios Marco	18
Tabla 3	Descripción del proyecto “Armonización de instrumentos de planificación y ordenamiento territorial entre el Municipio de Soacha y el Distrito Capital de Bogotá”	20
Tabla 4	Agenda de trabajo proyecto piloto 1	21
Tabla 5	Descripción del proyecto “Insumos para el Desarrollo del Documento Técnico de Soporte para la Creación de la Sub-Región del Agua entre Bogotá, La Calera, Junín, Choachí, Fómeque, Guasca (municipios de Cundinamarca), San Juanito y El Calvario (municipios del Meta)”	25
Tabla 6	Descripción del proyecto: “Capacitación en el procesamiento de la Encuesta Multipropósito Bogotá Región 2014”	27
Tabla 7	Descripción del proyecto: “Armonización de instrumentos de planificación y ordenamiento territorial en territorios periurbanos”	30

PRESENTACIÓN

La administración de la Bogotá Humana, mediante la implementación de su estrategia de integración regional apuntó entre otros objetivos a construir y fortalecer relaciones horizontales con los territorios vecinos, en procura de atender de manera coordinada asuntos con alcance supraterritorial.

Dentro de los temas priorizados, se identificó la necesidad de disminuir las brechas en materia de gestión pública y de conocimiento técnico entre los entes territoriales de la región. En ese sentido se estructuró y puso en marcha el Programa de Asistencia Técnica Recíproca - ATR.

Para la implementación del programa de Asistencia Técnica Recíproca se realizaron distintos escenarios de trabajo y capacitación en los que los participantes intercambiaron información y conocimiento en temas relacionados con ordenamiento territorial; determinantes ambientales, de movilidad y uso del suelo; figuras asociativas de ordenamiento territorial e indicadores socioeconómicos recopilados mediante la Encuesta Multipropósito de Bogotá – municipios 2014.

Adicionalmente, la implementación del programa sirvió para establecer relaciones de confianza y cooperación entre funcionarios de Alcaldías Municipales de aproximadamente 15 municipios de Cundinamarca, de las gobernaciones de Boyacá y Cundinamarca, y funcionarios de las Secretarías Distritales de Planeación, Hábitat, Ambiente y Movilidad, quienes, mediante su compromiso y profesionalismo, obtuvieron resultados significativos como acuerdos sobre temas regionales, y documentos y propuestas técnicas para el ordenamiento de la región.

En el presente texto se documenta el proceso de formulación e implementación del programa de Asistencia Técnica Recíproca, con la intención de incentivar a las administraciones futuras a mantenerlo y fortalecerlo puesto que construye y comparte conocimiento regional a la vez que se fortalecen las relaciones de vecindad entre Bogotá y otros territorios.

Sea la oportunidad para agradecer al Centro para el Desarrollo Regional de las Naciones Unidas (UNCRD) y el Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos - ONU-HABITAT, los cuales actuaron como mediadores y facilitadores del programa y como garantes del carácter de horizontalidad y reciprocidad del mismo. Esperamos que continúen apoyando este tipo de iniciativas que se orientan a promover el desarrollo sostenible de la región.

Secretaría Distrital de Planeación

INTRODUCCIÓN

La ciudad de Bogotá, como la aglomeración urbana y el centro económico más importante de Colombia, ha generado estrechas relaciones de interdependencia con sus municipios y departamentos vecinos, situación que ha demandado la coordinación institucional de las entidades territoriales involucradas, en procura de articular sus actuaciones hacia la construcción de un modelo conjunto de desarrollo regional.

En cumplimiento de este propósito, el Gobierno Distrital de Bogotá Humana formuló una Estrategia de Integración Regional que le permitiera a la ciudad trabajar con sus vecinos en aquellos temas que por su condición deben tener un tratamiento supra distrital. El espíritu de dicha estrategia se plasmó en el Plan Distrital de Desarrollo, en el programa *“Bogotá Territorio en la Región”*, que a su vez contiene los siguientes tres proyectos prioritarios:

- i) institucionalización de la integración regional
- ii) coordinación del desarrollo regional
- iii) cooperación regional.

En materia de institucionalización regional se destaca la constitución de la Rape Región Central como la primera entidad pública regional en Colombia y el Comité de Integración Territorial – CIT como un mecanismo de articulación de los Planes de Ordenamiento Territorial y su área de influencia directa, dos logros sin precedentes en la Ciudad.

En el segundo proyecto prioritario *“coordinación del desarrollo regional”*, la Administración de la Bogotá Humana lideró el desarrollo de dos estrategias, la primera de ellas con miras a armonizar los Planes de Ordenamiento Territorial de Bogotá y los municipios de su área de influencia y la segunda, con el propósito de coordinar acciones para la armonización tributaria con sus vecinos. De manera paralela se constituyeron unos esquemas alternativos de coordinación que fueron útiles en el tratamiento de temas específicos, tales como: la Mesa Técnica Regional, las Mesas de Borde, la Mesa por el Territorio y el Agua, entre otros.

Este documento hace énfasis en los avances y logros que alcanzó esta administración en el proyecto prioritario *“Cooperación regional”*, cuyo programa insignia fue el de

Asistencia Técnica Recíproca (ATR). Este programa busca fortalecer las capacidades de gestión pública de los entes territoriales que conforman la región, contribuyendo así al cierre de brechas en materia de gestión y fortalecimiento institucional.

Como parte de la implementación del Programa de Asistencia Técnica Recíproca se identificaron líneas de interés para los territorios vecinos, y a partir de ellas, se pusieron en marcha una serie de proyectos piloto. El primero de éstos, denominado *“Armonización de instrumentos de planificación y ordenamiento territorial entre el municipio de Soacha y el Distrito capital”*, se formuló con el objetivo de propiciar un espacio de intercambio de información y conocimiento sobre aspectos socio-económicos, ambientales y espaciales que pudieran tener incidencia en la toma de decisiones sobre el ordenamiento territorial.

El segundo proyecto piloto, denominado *“Insumos para el Desarrollo del Documento Técnico de Soporte para la Creación de la Sub-Región del Agua entre Bogotá, La Calera, Junín, Choachí, Fómeque, Guasca (municipios de Cundinamarca), San Juanito y El Calvario (municipios del Meta)”*, consistió en brindar asistencia técnica a la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá (ESP) y a los municipios del borde oriental de Bogotá para la creación de la Sub-Región del Agua, a través de la figura asociativa de la Región de Planificación y Gestión contemplada en la Ley Orgánica de ordenamiento Territorial (LOOT).

El tercer proyecto: *“Armonización de instrumentos de planificación y ordenamiento territorial entre los municipios de Funza, Mosquera, Chía y Cota y el Distrito Capital”* se llevó a cabo con el propósito de compartir la experiencia del Distrito Capital en la formulación de un modelo de ocupación en las franjas de transición urbanas y generar un espacio de reflexión entre los distintos participantes en torno a la efectividad de estos modelos en el manejo y ordenamiento del ámbito periurbano.

El último proyecto: *“Formación a funcionarios de los municipios del área de influencia del Distrito Capital para el procesamiento y análisis de los datos obtenidos a partir de la aplicación de la encuesta multipropósito”* le brindó capacitación técnica a los funcionarios de los municipios circunvecinos en el manejo de los datos obtenidos a través de la Encuesta Multipropósito del año 2014, con el fin de construir documentos de análisis del entorno regional y optimizar el proceso de toma de decisiones respecto a las políticas públicas con alcance regional.

Finalmente, los avances expuestos en este documento son producto de un arduo trabajo que realizó esta administración en coordinación con distintos actores estratégicos tanto públicos (Alcaldías municipales, entidades distritales), como privados (Centro de las Naciones Unidas para el Desarrollo Regional - UNCRD y ONU-HABITAT), los cuales unieron esfuerzos para generar mecanismos de difusión de conocimientos y herramientas técnicas que mitigaran las brechas que tiene la ciudad de Bogotá con sus vecinos en materia de gestión técnica e institucional.

Este informe consta de tres partes. En primer lugar se presenta el marco conceptual y normativo del Programa de Asistencia Técnica Recíproca. En segundo lugar se describen los cuatro proyectos piloto y las acciones implementadas en el marco de este programa. Finalmente, se presentan los resultados de la evaluación realizada por la agencia de cooperación internacional ONU Hábitat a la primera fase del Programa de Asistencia Técnica implementada en el 2014. En síntesis, se trata de un documento de memorias que busca dejar un registro de las actividades de cooperación técnica recientemente desarrolladas y de poner en evidencia de que sí es posible construir lazos de confianza regional a partir del trabajo cotidiano conjunto.

1. MARCO CONCEPTUAL Y NORMATIVO DEL PROGRAMA DE ASISTENCIA TÉCNICA RECÍPROCA (ATR)

1.1. Concepto de Asistencia Técnica Recíproca (ATR)

Los programas de asistencia técnica no son nuevos, la mayoría de los individuos y corporaciones en el mundo han recibido asistencia técnica en algún momento de su historia, proporcionada por otros cuyos conocimientos y capacidades se les presuponen más avanzadas. A diferencia de la “asistencia material”, que se limita a ofrecer recursos o bienes materiales, la “asistencia técnica” proporciona conocimiento y herramientas técnicas que mejoran la competitividad de los beneficiarios en distintos ámbitos.¹

La asistencia técnica, aplicada al caso que nos ocupa, es un procedimiento técnico-político que lidera una entidad territorial en beneficio de otras. Este procedimiento consiste en la transmisión de conocimiento y buenas prácticas, así como en el ofrecimiento de asesoría y acompañamiento técnico con el objetivo de fortalecer las capacidades institucionales de sus participantes.

Existen distintas razones por las cuales una entidad territorial se ve motivada a ofrecer asistencia técnica a sus vecinos, para poner un ejemplo citamos las siguientes: (i) aquellas que buscan que los territorios vecinos se desarrollen de forma homogénea a la del que presta la asistencia técnica, por cuestión de sumar inercia al desarrollo regional, y (ii) aquellas inspiradas en compartir leal y generosamente con otros los conocimientos adquiridos. Además, estos procesos de asesoría técnica y transferencia de conocimiento resultan más eficientes y frecuentes, puesto que no requieren grandes inversiones y generan enormes beneficios a las partes.

Bogotá, como la Capital del país y el núcleo estructurante de su entorno regional, posee condiciones económicas y técnicas que le han permitido generar conocimiento

¹ UNCRD (2014). Formulación e Implementación de una asistencia técnica recíproca entre Bogotá y la Región.

y buenas prácticas como resultado del ejercicio de sus competencias de Gobierno. En este sentido, la Secretaría Distrital de Planeación, en cabeza de la Dirección de Integración Regional Nacional e Internacional, lideró un proceso de Asistencia Técnica con los territorios vecinos que le permitiera a la Ciudad compartir sus experiencias en distintos ámbitos para fortalecer las capacidades institucionales de las demás entidades territoriales participantes. Ahora bien, este programa tiene un componente adicional, es de carácter recíproco, lo que quiere decir que los procesos de aprendizaje que se originen del intercambio de conocimientos y buenas prácticas entre la ciudad de Bogotá y sus municipios vecinos son mutuos.

En suma, el concepto de Asistencia Técnica Recíproca presupone la existencia de oferta y demanda de conocimientos por parte de los entes territoriales que participen, y ello redundará en los conceptos de corresponsabilidad, cooperación y reciprocidad que deben darse a lo largo del proceso.

1.2. **El programa de Asistencia Técnica Recíproca en el marco del Plan Distrital de Desarrollo de la Bogotá Humana**

La interdependencia entre Bogotá y sus territorios circunvecinos, así como la incidencia de las dinámicas socioeconómicas del Distrito en su entorno inmediato en asuntos como la urbanización, el uso del suelo, el manejo y conservación del medio ambiente, el patrón de segregación y la movilidad, demandan con urgencia el establecimiento de arreglos institucionales, bien sea formales o informales, que permitan darle un tratamiento supra territorial a los asuntos que así lo requieren.

Ante esta realidad, el Plan de Distrital de Desarrollo (PDD) “Bogotá Humana” incorporó la visión regional como un componente transversal de sus ejes estratégicos, de esta forma, siete (7) de los treinta y tres (33) programas que hacen parte del PDD son de alcance regional. Dichos programas giran en torno a acciones sectoriales que apuntan principalmente a resolver asuntos relacionados con la sostenibilidad ambiental, la seguridad y soberanía alimentaria, la infraestructura para la conectividad, el desarrollo económico y la cooperación técnica recíproca.

Adicionalmente, el PDD formuló el programa “Bogotá Territorio en la Región” que reconoció la necesidad que tiene Bogotá de avanzar en la coordinación y concertación de estrategias para la integración regional con sus territorios vecinos,

de tal manera que se puedan ofrecer soluciones conjuntas a aquellas problemáticas que sobrepasan los límites político-administrativos de los territorios. Para dar cumplimiento a este propósito en este programa se formularon tres proyectos prioritarios:

- i) institucionalización de la integración regional
- ii) coordinación del desarrollo regional
- iii) cooperación regional

El tercer proyecto “cooperación regional” se propuso generar las condiciones requeridas para realizar un intercambio horizontal de conocimientos y experiencias, que permitiera a los diferentes entes que conforman la región, fortalecer las capacidades de gestión pública. Atendiendo a dicho propósito, esta administración implementó un Programa de Asistencia Técnica Recíproca para contribuir al cierre de brechas en materia de gestión y fortalecimiento institucional. La implementación de dicho programa se realizó en el marco de una serie de convenios que suscribió la Secretaría Distrital de Planeación con organismos de cooperación internacional. En el año 2013 el convenio se suscribió entre la SDP y el Centro de las Naciones Unidas para el Desarrollo Regional - UNCRD y en el año 2014 entre la SDP y ONU-HABITAT. La Tabla 1 presenta la trazabilidad del programa de Asistencia Técnica dentro del Plan Distrital de Desarrollo:

Tabla 1. Asistencia Técnica Recíproca en el marco del PDD

Herramienta de Planificación	Eje	Programa	Proyecto prioritario	Gestión	Indicador
Plan de Desarrollo 2012 - 2016 Bogotá Humana	Eje 2: Un territorio que enfrenta el cambio climático y se ordena alrededor del agua	Artículo 32: Bogotá, territorio en la Región	Proyecto 3: Cooperación regional	Implementar un programa de asistencia técnica recíproca entre los entes territoriales que conforman la región.	Programa de asistencia técnica recíproca entre los entes territoriales que conforman la región.
	Objetivo: Consolidar el proceso de integración de Bogotá con la región				
	Estrategias: Fortalecer la institucionalidad regional Avanzar en el proceso de integración regional				
	Descripción del Programa: Este proyecto se propone generar las condiciones requeridas para realizar un intercambio horizontal de conocimientos y experiencias, el cual permita a los diferentes entes que conforman la región, fortalecer las capacidades de gestión pública contribuyendo así al cierre de brechas en materia de gestión y fortalecimiento institucional.				

Fuente: Elaboración UNCRD, 2014

1.3. Antecedentes del Programa de Asistencia Técnica Recíproca entre Bogotá y sus municipios circunvecinos

El Programa de Asistencia Técnica Recíproca implementado por la Secretaría Distrital de Planeación en coordinación con las agencias de cooperación internacional ONU Hábitat y UNCRD se ha realizado en diferentes ámbitos y escalas del territorio. Este Gobierno ha reconocido que la Ciudad se relaciona en distintas escalas (regional, subregional y de borde) y que existen arreglos institucionales, bien sea formales o informales, que pueden mitigar las consecuencias de la desarticulación de las actuaciones gubernamentales.

A continuación se resumen los diferentes instrumentos y escenarios que aportaron elementos para la formulación de los proyectos piloto y las acciones implementadas en el marco de programa de ATR:

1.3.1. Convenios de cooperación técnica entre Naciones Unidas y el Distrito Capital

Convenio INT/12/X03 entre UNCRD y SDP: “Fortalecimiento de la capacidad en el Planeamiento y Gestión del Desarrollo Regional” – Fase 2012-2013

A través de este convenio se elaboró un análisis comparativo de los Planes de Desarrollo de los nuevos gobiernos de la Región Central en sus distintos niveles: departamental, distrital y municipal, con el objetivo de identificar convergencias en materia de integración regional y poder instalar un escenario estable en el que se concertara una “visión regional común”.

Además se georreferenciaron las diferentes propuestas de integración regional que identificaron los gobiernos en las distintas escalas de intervención², análisis que arrojó la priorización de ocho ejes estratégicos de convergencia:

- i) estructura ecológica regional*
- ii) agua y ordenamiento territorial*
- iii) infraestructuras de movilidad y transporte*

² El trabajo de mapeación se desarrolló en tres escalas territoriales: (i) la escala Bogotá-Sabana y (ii) la escala Bogotá-Cundinamarca, y (iii) la escala de Región Central

- iv) infraestructuras de servicios básicos*
- v) seguridad alimentaria, vi) Seguridad ciudadana*
- vii) actuaciones económico-productivas*
- viii) turismo.*

Durante el desarrollo de este convenio fue relevante el análisis de la nueva Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT) (julio 2011) y los diferentes instrumentos/institucionalidades que en ella se proponían para la planificación y gestión del ordenamiento y el desarrollo territorial. Entre las figuras de gestión territorial analizadas se priorizaron las siguientes:

- (i) la Región Administrativa y de Planeación Especial (RAPE)*
- (ii) el Área Metropolitana*
- (iii) el Comité de Integración Regional (CIT)*
- (iv) otras como la Región de Planificación y Gestión (RPG) o el Contrato Plan (CP)*

Convenio RLA 13X01 entre UNCRD y SDP: “Acompañamiento técnico a la implementación de la estrategia de integración regional del Distrito Capital” - Fase 2013 - 2014

Este convenio apoyó el proceso de formulación e implementación de la estrategia de integración regional del Distrito Capital mediante el desarrollo de las siguientes actividades:

- Apoyo al proceso de armonización de los instrumentos de ordenamiento territorial entre Bogotá y los municipios circunvecinos con la participación de las autoridades ambientales y los gobiernos departamentales, para:

- (i) la construcción de escenarios del ordenamiento del territorio*
- (ii) la suscripción de un Acuerdo de Entendimiento entre Bogotá y los municipios circunvecinos orientado a la armonización de sus instrumentos de ordenamiento territorial.*

- Acompañamiento a las actividades de integración regional del Distrito Capital y los Departamentos de la Región Central para:

(i) el desarrollo de mesas de trabajo trimestrales con los departamentos de la Región Central con el fin de realizar acciones de seguimiento a los Convenios Marco de Integración Regional en calidad de Secretaría Técnica.

- Apoyo en la formulación e implementación de una estrategia de Asistencia Técnica Recíproca (ATR) para Bogotá y la región, partiendo de la identificación de la oferta institucional de las entidades territoriales así como sus demandas. Así, los primeros dos proyectos piloto de ATR surgieron como consecuencia de esta última actividad del convenio y se identificaron como:

- “Armonización de instrumentos de planificación y ordenamiento territorial entre el Municipio de Socha y el Distrito Capital de Bogotá”*
- “Insumos para el Desarrollo del Documento Técnico de Soporte para la creación de la Sub-Región del Agua entre Bogotá, La Calera, Junín, Choachí, Fómeque, Guasca (municipios de Cundinamarca), San Juanito y El Calvario (municipios del Meta)”.*

Convenio suscrito entre ONU HABITAT – SDP “Acompañamiento técnico en la implementación de la estrategia de integración regional del Distrito Capital” – Fase 2015

Mediante la implementación de este convenio, ONUHABITAT apoyó al Distrito Capital en el desarrollo del Programa de Asistencia Técnica Recíproca, la armonización de instrumentos de planeación con los entes territoriales de la región y la implementación de figuras asociativas del Ordenamiento Territorial.

En materia de asistencia técnica se inició la implementación de otros dos proyectos piloto:

- “Armonización de instrumentos de planificación y ordenamiento territorial entre los municipios de Funza, Mosquera, Chía y Cota y el Distrito Capital”*
- “Formación a funcionarios de los municipios del área de influencia del Distrito Capital para el procesamiento y análisis de los datos obtenidos a partir de la aplicación de la encuesta multipropósito”.*

En el capítulo 3 se realiza una descripción detallada de los mismos.

1.3.2. Convenios Marco suscritos por el Distrito Capital con departamentos de la Región Central y el municipio de Soacha

Con el fin de habilitar un instrumento jurídico que permitiera el desarrollo de proyectos e inversiones complementarias con sus contrapartes territoriales, la Administración Distrital suscribió en el 2013 una serie de Convenios Marco de Integración Regional de manera bilateral con los departamentos de Cundinamarca, Boyacá, Meta, y con el municipio de Soacha con el objetivo de *“Aunar esfuerzos para desarrollar armónicamente, los ejes comunes previstos en los Planes de Desarrollo Distrital, Departamental y municipal y demás instrumentos de planificación, así como gestionar esquemas asociativos territoriales previstos en la Constitución Política y en particular en la Ley 1454 de 2011”*.

Los ejes estratégicos priorizados por las administraciones en el marco de dichos Convenios se listan a continuación:

- i) institucionalidad regional*
- ii) planeación y ordenamiento territorial*
- iii) sostenibilidad ambiental y cambio climático*
- iv) seguridad y soberanía alimentaria*
- v) gestión de la información regional*
- vi) transporte y movilidad*
- vii) seguridad y convivencia ciudadana*
- viii) cooperación institucional para el diseño de políticas públicas*
- ix) construcción de paz y atención a víctimas*
- x) desarrollo económico y competitividad*
- xi) logística y equipamientos regionales(Ver Tabla 2).*

Durante el desarrollo de estos Convenios Marco se avanzó en la implementación de proyectos específicos en cada uno de los ejes priorizados y se generó confianza entre los departamentos para iniciar el trámite de constitución de la Región Administrativa y de Planeación Especial – RAPE de la Región Central.

Tabla 2. Ejes estratégicos propuestos por los socios para la ejecución de los Convenios Marco

Ejes Estratégicos	Entidades Territoriales			
	Cundinamarca	Boyacá	Meta – Villavicencio	Soacha
Institucionalidad regional				
Planeación y ordenamiento territorial				
Sostenibilidad ambiental y cambio climático				
Seguridad y soberanía alimentaria				
Gestión de la información regional				
Seguridad y convivencia ciudadana				
Construcción de paz y atención a víctimas				
Desarrollo económico y competitividad				
Logística y equipamientos regionales				
Transporte y movilidad				
Hábitat y servicios públicos				
Gestión y armonización tributaria				
Servicios públicos				
Cooperación institucional para el diseño de políticas públicas				

Fuente: Secretaría Distrital de Planeación (SDP)

Con base en cada uno de los productos obtenidos tras la suscripción de los convenios descritos, se procedió a la identificación de equipos de trabajo, temas de interés común y recursos técnicos y humanos disponibles que permitieran el desarrollo de proyectos piloto en el marco del Programa de Asistencia Técnica Recíproca. El proceso de selección de dichos ejercicios así como sus principales resultados se describen a continuación.

2. PROYECTOS Y ACCIONES DESARROLLADAS EN EL MARCO DEL PROGRAMA DE ASISTENCIA TÉCNICA RECÍPROCA – ATR

2.1. Identificación de temáticas para los proyectos de ATR

El Programa de Asistencia Técnica Recíproca propuesto por el Distrito Capital tiene un carácter bidireccional a través del cual se espera que los entes territoriales participantes intercambien información y conocimiento técnico que les ayude a mejorar su capacidad de gestión administrativa y técnica. Para garantizar su carácter de reciprocidad, el programa de ATR definió y priorizó inicialmente los temas que se consideraban de interés común entre los Departamentos de la Región Central y municipios de Cundinamarca, teniendo en cuenta las líneas temáticas identificadas en los convenios marco de cooperación establecidos entre dichos territorios.

El Centro de Naciones Unidas para el Desarrollo Regional – UNCRD diseñó una ficha que fue remitida a los departamentos de la región central, 19 municipios de Cundinamarca y entidades del Distrito Capital, con el objetivo de identificar en qué temas prioritarios requerían asistencia y en cuales podían apoyar a otras entidades con sus conocimientos/experiencia. Con base en las respuestas obtenidas³ y un análisis sobre las distintas temáticas de interés regional relacionadas con la planificación y gestión del territorio, que ofrecieron como oferta y/o como demanda los entes territoriales, se identificaron 5 temas prioritarios para la Región Central.

- Protección y conservación de ecosistemas estratégicos.
- Gestión integral del riesgo asociado al cambio climático y otros fenómenos naturales.
- Seguridad humana (incluyendo seguridad alimentaria), paz y convivencia.
- Participación y empoderamiento ciudadano para la planeación y toma de

³ De los 24 entes territoriales consultados, seis dieron respuesta acerca de los temas de interés para iniciar la implementación del programa de Asistencia Técnica Recíproca: el Distrito Capital, los departamentos de Boyacá y Meta, y los municipios de Cajicá, Funza y Gutiérrez en Cundinamarca

decisiones, garantizando el acceso a información oportuna.

- Articulación concertada de instrumentos y política pública de planificación y gestión territorial.

Teniendo en cuenta los temas priorizados y la disposición de los territorios para participar en el programa, se estructuraron dos proyectos piloto a través de los cuales se atendieron temas puntuales que resultaban de interés para los participantes. Los proyectos fueron implementados durante la vigencia 2014 y se describen a continuación.

2.2. Proyectos desarrollados

2.2.1 Armonización de instrumentos de planificación y ordenamiento territorial entre el Municipio de Soacha y el Distrito Capital de Bogotá

Tabla 3. Descripción del proyecto "Armonización de instrumentos de planificación y ordenamiento territorial entre el Municipio de Soacha y el Distrito Capital de Bogotá"

Objetivo
Propiciar un espacio de intercambio de información y conocimiento sobre aspectos socio- económicos, ambientales y espaciales que pueden tener incidencia en la toma de decisiones sobre el ordenamiento territorial, como una primera apuesta para la conformación de un esquema regional en la Sabana, en el marco del Comité de Integración Territorial o la instancia que se considere más apropiada para su desarrollo (por ejemplo el Área Metropolitana).
Temas centrales del Proyecto
<ul style="list-style-type: none"> • Identificación de problemáticas Bogotá-Soacha y definición de agenda. • Modificación POT Soacha y metodología para el cálculo de la población • Identificación de zonas de protección ambiental (Cartografía) • Movilidad y transporte • Norma Urbana • Humedal Tibanica, Minería y suelo subxerofítico
Metodología
Talleres y mesas de trabajo
Territorios involucrados
Municipio de Soacha y el Distrito Capital.
Resultados esperados
<ol style="list-style-type: none"> 1. Identificación de temas o aspectos prioritarios que deberán ser definidos, por parte del Municipio de Soacha y el Distrito Capital. 2. Construir una hoja de ruta que permita la construcción concertada de un modelo de ocupación a escala metropolitana, que oriente la armonización de los POT del Municipio de Soacha y el Distrito. 3. Identificación de metodologías de trabajo disponibles para el trabajo conjunto

Productos

1. Cartografía con vínculos e interdependencias entre Bogotá D.C. y el Municipio de Soacha en temas como movilidad y transporte, actividad minera y estructura ecológica principal.
2. Solicitud formal a la CAR para pedir medidas cautelares sobre el Humedal Tibanica en la franja del Municipio de Soacha.

Este pilotó se inició con un taller para identificar de manera conjunta los temas relevantes y de impacto territorial para Soacha y el Distrito Capital, con el fin de construir una agenda de trabajo en el corto plazo. Esta agenda se planteó mediante el desarrollo de sesiones conjuntas o mesas de trabajo para el intercambio de información técnica y metodologías de estudio sobre el ordenamiento territorial.

Posteriormente, se desarrollaron las mesas de trabajo para abordar cada uno de los temas definidos en la agenda y se programaron algunas sesiones especializadas con el fin de profundizar aspectos derivados del diálogo entre entidades territoriales. En todos los talleres se buscó garantizar la participación de entidades y profesionales de cada una de las jurisdicciones, de tal manera que pudieran brindar información clara y actualizada sobre los temas a estudiar.

Los talleres realizados se resumen en el siguiente cuadro:

Tabla 4. Agenda de trabajo proyecto piloto 1

Agenda de trabajo	
Septiembre 2014	Taller sobre problemas regionales entre Bogotá D.C y Soacha y definición de la agenda de trabajo.
	Taller sobre cálculos de población del municipio de Soacha y disposiciones de la revisión de su POT.
	Taller sobre cartografía con el municipio de Soacha
Octubre 2014	Taller complementario del tercer taller en el marco de la Estrategia de Asistencia Técnica Recíproca - piloto 1 (Soacha) sobre Minería y corredor subxerofítico.
Noviembre 2014	Taller sobre movilidad y transporte
	Taller sobre Movilidad y transporte (taller de cartografía)
Marzo de 2015	Sesión especializada: Presentación proyecto Av. Ciudad de Cali.
Abril de 2015	Taller sobre el Humedal Tibanica
	Sesión especializada: Declaratoria Humedal Tibanica - Franja Municipio de Soacha
	Solicitud conjunta a la CAR para consultar procedimiento para la declaratoria del Humedal Tibanica en la franja del municipio de Soacha.
Mayo - Junio de 2015	Elaboración de solicitud a la CAR para pedir medidas cautelares sobre el Humedal Tibanica franja Soacha.

Fuente: Secretaría Distrital de Planeación (SDP)

En el marco de estos talleres se destacaron 4 temas de gran interés para las dos jurisdicciones:

- i) Las diferencias metodológicas para la estimación de la población del municipio de Soacha y su impacto en la definición de la demanda de suelo y redes de servicios públicos
- ii) El impacto ambiental de la actividad minera y la importancia del corredor subxerofítico
- iii) La integración de la infraestructura vial y de transporte por ejemplo mediante la prolongación de la Av. Ciudad de Cali y el metro de Bogotá, y la conexión de algunas ciclo rutas y vías locales; y, finalmente iv) La delimitación del Humedal Tibanica como ecosistema compartido entre las dos jurisdicciones.

Dada la temporalidad de las mesas de trabajo en materia de movilidad y transporte, y teniendo en cuenta los compromisos del Distrito Capital y del municipio de Soacha en materia presupuestal, no fue posible acordar o asignar recursos a proyectos específicos en estas materias. Se concertó la necesidad de dejar una lista de solicitudes a las siguientes administraciones especialmente para la prolongación o conexión de la línea del metro con el municipio de Soacha mediante un servicio de alimentación en los patio-talleres y la articulación de vías locales y de pasos peatonales y de ciclo rutas en zonas específicas. No obstante, teniendo en cuenta los principios ambientales rectores del Plan de Desarrollo de la Bogotá Humana, se descartó en el corto plazo la prolongación de la Av. Ciudad de Cali hasta el municipio de Soacha, pues su trazado afecta una porción del Humedal Tibanica.

Siguiendo con esta línea, otro de los temas relevantes en materia de ordenamiento territorial que fue trabajado en el marco del Programa ATR fue la delimitación del Humedal Tibanica en la franja del municipio de Soacha. Después de varias sesiones y conversaciones se identificó una serie de conflictos en la delimitación de este ecosistema a la luz de las disposiciones de la CAR, el Municipio de Soacha y la Secretaría de Ambiente de Bogotá. Por lo anterior, y con el fin de generar una planeación, un manejo y un conjunto de intervenciones coherentes y coordinadas del humedal, la SDA procedió a solicitar medidas cautelares a la CAR para la definición de actividades permitidas en los límites del Tibanica en la franja del Municipio de Soacha, ya que hasta la fecha no se cuenta con una declaratoria oficial de la CAR.

Ilustración 1. Cartografía del Humedal Tibanica para dar soporte a los debates sobre los límites del ecosistema



Fuente: SDP (2015) a partir de cartografía de la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá.

Ilustración 2. Registro fotográfico



Fuente: SDP y UNCRD (2014-2015).

2.2.2. Insumos para el Desarrollo del Documento Técnico de Soporte para la Creación de la Sub-Región del Agua entre Bogotá, La Calera, Junín, Choachí, Fómeque, Guasca (municipios de Cundinamarca), San Juanito y El Calvario (municipios del Meta)

Tabla 5. Descripción del proyecto “Insumos para el Desarrollo del Documento Técnico de Soporte para la Creación de la Sub-Región del Agua entre Bogotá, La Calera, Junín, Choachí, Fómeque, Guasca (municipios de Cundinamarca), San Juanito y El Calvario (municipios del Meta)”

Objetivo
Apoyar la elaboración del Documento Técnico de Soporte (DTS) que servirá como base para la creación de la “Región del Agua”, a través de la figura asociativa que se considere más pertinente.
Temas centrales del Proyecto
<ul style="list-style-type: none"> • Alternativas de figuras asociativas y desarrollo de instrumentos legales de planeación. • Incentivos para la conservación y protección del agua y otros servicios ambientales por medio de sistemas para el reconocimiento del valor de los servicios prestados. • Potenciales de articulación de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) municipales con una visión regional, teniendo en cuenta aspectos clave como: reducción de riesgos por usos inadecuados del suelo, estructura ecológica.
Metodología
Se realizaron mesas de trabajo técnicas entre el equipo de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá y el grupo de consultores dispuesto por UNCRD para apoyar la elaboración de los insumos técnicos y legales requeridos para la constitución de la región del agua. Adicionalmente, se realizaron jornadas de trabajo con representantes de los municipios involucrados.
Territorios involucrados
<ul style="list-style-type: none"> • Cinco municipios de Cundinamarca (La Calera, Junín, Choachí, Fómeque y Guasca) • Dos municipios del Meta (San Juanito y El Calvario) • Bogotá D.C.
Resultados esperados
<ol style="list-style-type: none"> 1. Elaboración de insumos para el Documento Técnico de Soporte del esquema asociativo que se considere pertinente 2. Propuesta de Decreto para la conformación del esquema asociativo
Productos
<ol style="list-style-type: none"> 1. Casos exitosos de estudio a nivel nacional e internacional en avances sobre el pago/compensación por la conservación y protección del agua y otros servicios ambientales, y mecanismos para desarrollar estas experiencias bajo la legislación actual en Colombia. 2. Identificación de avances en la conformación de esquemas asociativos tanto en Colombia como en otros países. 3. Agenda actual (a nivel nacional, regional y local) sobre políticas para la mitigación del riesgo y el cambio climático. 4. Conclusiones sobre la mirada regional de la EER, como determinantes para la modificación de los EOT de los municipios de Oriente. 5. Diagnóstico de los instrumentos de ordenamiento territorial (POT y/o Esquemas de Ordenamiento Territorial (EOT)) de los municipios que limitan en el borde oriental con Bogotá. 6. Acuerdo para la conformación del esquema asociativo.

En el marco de la implementación del Proyecto del Sistema General de Regalías denominado: *“Conservación, Restauración y Uso Sostenible de los Servicios Ecosistémicos entre los Páramos de Sumapaz, Guerrero, Chingaza y los Cerros Orientales de Bogotá y su Área de Influencia”*, se planeó la posibilidad de constituir la Asociación de Municipios del Agua, con el propósito de formalizar un esquema asociativo integrado por 8 entidades territoriales: La Calera, Junín, Choachí, Fómeque, Guasca (Cundinamarca), San Juanito y El Calvario (Meta) y Bogotá D.C, cuyo elemento común sería la presencia del páramo de Chingaza (Parque Nacional Natural) en su territorio. Este páramo es uno de los ecosistemas estratégicos más importantes de la región, el cual provee el 80% del agua que consume el Distrito Capital y parte de la Sabana de Bogotá, es decir, de él depende más del 20% de la población del país. Debido a su ubicación e importancia, se requiere lograr su sostenibilidad mediante la gestión articulada por parte de los actores responsables del territorio, siendo los municipios y las corporaciones autónomas unos de los más importantes.

Con el fin de orientar a este grupo de municipios en la conformación y desarrollo del esquema asociativo propuesto, el Centro para el Desarrollo Regional de las Naciones Unidas, UNCRD (por sus siglas en inglés), en el marco de un convenio interadministrativo con el Distrito Capital de Bogotá, contrató a un grupo de consultores encargado de desarrollar las siguientes actividades:

1. La estructuración de una propuesta para la conformación de la Región de Gestión y Planificación del Agua (RPG). La idea inicial sugirió que a través de una asociación de municipios se podría dar vida a esta Región con el objeto de distribuir los beneficios del desarrollo y valorar la prestación de servicios ecosistémicos que se ofrecen al núcleo metropolitano. Para ello, se redactó una propuesta de proyecto de Acuerdo para su constitución y se brindó asesoría a las autoridades municipales para definir la estrategia de consolidación del proyecto. En la actualidad esta propuesta se encuentra archivada por límites financieros para su constitución.
2. La revisión de estudios de caso exitosos a nivel nacional e internacional sobre el pago/compensación por la conservación y protección del agua y otros servicios ambientales, así como el análisis de mecanismos para su aplicación en Colombia. Esta actividad también incluyó la identificación de avances en la conformación de esquemas asociativos tanto en Colombia como en otros

países, haciendo énfasis en aquellos cuyo objetivo de asociación es la protección y/o uso sostenible de los territorios para la conservación de los servicios ecosistémicos. Los resultados de estos análisis fueron; (i) la identificación de opciones para implementar un sistema de incentivos para la conservación y protección del agua y otros servicios ambientales y; (ii) la definición de los objetivos, la estrategia de largo plazo y el plan de implementación de una figura asociativa en torno a la protección del agua.

3. Diagnóstico de los instrumentos de ordenamiento territorial, como Planes de Ordenamiento Territorial (POT) y/o Esquemas de Ordenamiento Territorial (EOT), de los municipios que limitan en el borde oriental con Bogotá, en términos de coherencia entre visión y/o modelo de ordenamiento, políticas y ocupación del suelo e identificación de los principales aspectos a considerar en la modificación de POT y/o EOT. El área original de este diagnóstico incluyó seis municipios de Cundinamarca (Bogotá, La Calera, Junín, Choachí, Fómeque y Guasca, y dos municipios del Meta (San Juanito y El Calvario). Sin embargo, dada la disponibilidad de información, sólo se pudo completar el ejercicio para los municipios de Bogotá, Junín, Guasca, Fómeque, San Juanito y El Calvario. El resultado de esta actividad se constituye en un insumo para la armonización de los instrumentos de planificación de los municipios de la Región del Agua en relación con la ocupación y usos del suelo y la protección de la Estructura Ecológica Regional.

2.2.3 Capacitación en el procesamiento de la Encuesta Multipropósito Bogotá Región 2014

Tabla 6. Descripción del proyecto: "Capacitación en el procesamiento de la Encuesta Multipropósito Bogotá Región 2014"

Objetivo
Capacitar a funcionarios municipales en el manejo de los datos obtenidos a través de la Encuesta Multipropósito llevada a cabo en el año 2014 para Bogotá D.C., las zonas urbanas de 20 municipios y 11 cabeceras de provincia del departamento de Cundinamarca y crear conciencia sobre la necesidad de planificar coordinadamente el futuro de la Sabana, contando con información de alta calidad.
Temas centrales del Proyecto
<ul style="list-style-type: none"> Resultados de la Encuesta Multipropósito Bogotá Región 2014 Estructura de la Encuesta Multipropósito y posibilidades de análisis y aplicaciones derivadas de la misma.
Metodología
Talleres con equipos de cómputo para que los asistentes pudieran aplicar las instrucciones del manejo de las bases de datos de la EMBR 2014.

Público Objetivo

- Funcionarios municipales, departamentales y distritales; gremios territoriales; académicos; estudiantes; contratistas; gremios del sector privado y sociedad civil.

Resultados esperados

- Identificar las metodologías utilizadas para la recolección y el procesamiento de la información de la Encuesta Multipropósito.
- Identificar la información disponible de la Encuesta Multipropósito y sus posibles aplicaciones.
- Aprender de manera general las diferentes herramientas para el manejo y análisis de los datos obtenidos.

Productos

- Actores regionales formados en el uso de la EMBR 2014.
- Socialización de los resultados preliminares de la EMBR 2014 en su componente regional.
- Entrega de las bases de datos y los boletines informativos de la EMBR 2014.

La Secretaría Distrital de Planeación con apoyo de ONU Hábitat y la Universidad Jorge Tadeo Lozano realizó tres jornadas de capacitación dirigidas a funcionarios municipales, representantes del sector académico y actores regionales interesados en el tema.

En la primera jornada participaron 40 funcionarios de los municipios de Cajicá, Caquezá, Chía, El Rosal, Facatativá, Funza, La Mesa, Madrid, Mosquera, Sibaté, Soacha, Sopó, Tocancipá y Villeta. En la segunda, participaron 35 asistentes representantes de las Secretarías Distritales de Planeación, Hábitat y Movilidad, así como de la Gobernación de Cundinamarca, organizaciones no gubernamentales, empresas y Alcaldías de los municipios de Chía, Facatativá, El Rosal, Tocancipá y Soacha. En la tercera, asistieron 30 personas, entre ellas funcionarios distritales, docentes y estudiantes universitarios.

En estos talleres se explica el objetivo de la Encuesta y los usos posibles que se puede dar a la información recopilada, con el fin de desarrollar procesos más integrales de análisis, diseño y evaluación de políticas públicas e instrumentos de planeación en la región. Se destacó como valor agregado de la Encuesta, la inclusión por primera vez dentro de la muestra, de 20 municipios de la Sabana: Soacha, Mosquera, Funza, Facatativá, Fusagasugá, Sibaté, Madrid, Bojacá y El Rosal, Chía, Tocancipá, Cota, Gachancipá, Sopó, Tenjo, Tabio, La Calera, Zipaquirá, Subachoque y Cajicá; y 11 cabeceras de provincia: Chocontá, Girardot, Guaduas, Villeta, Gachetá, San Juan de Río Seco, Medina, Cáqueza, Pacho, La Mesa y Ubaté. La Ilustración 3 presenta algunos hallazgos de la Encuesta.

Ilustración 3. Algunos resultados de la Encuesta Multipropósito 2014

Migraciones

- Las migraciones más predominantes en esta región son principalmente desde y hacia Bogotá D.C.
- De los municipios del norte y occidente salen menos nativos que el número de Bogotanos que llegan a esos municipios
- Se evidenció también que los sectores norte y occidente de la Sabana son los que cuentan con mayores porcentajes de jefes de hogares que viven recientemente (0 años y 1-5 años) en estos territorios.
- Dentro de los principales motivos para movilizarse hasta el municipio de residencia actual están: razones laborales (entre el 36% en el sector Occidente de la Sabana hasta el 56% en las cabeceras que se encuentran fuera del entorno urbano); razones familiares (oscilan entre el 25% en Bogotá D.C. y cabeceras hasta 33% en el sector Norte de la Sabana) y particularmente en Bogotá D.C. los motivos educativos se consideran de gran relevancia.

Vivienda

- Los mayores porcentajes de hogares con hacinamiento (tanto mitigable como no mitigable) corresponden a las áreas de las cabeceras fuera del entorno metropolitano (no mitigable 2.1% y mitigable 5%). Bogotá D.C. se encuentra en segundo lugar con porcentajes de 1.9% para hacinamiento no mitigable y 4.8% en hacinamiento mitigable.
- El porcentaje mayor de viviendas con déficit cuantitativo y cualitativo corresponde al municipio de Soacha, y el área con mayores déficits corresponde al sector Occidente (cualitativo 14.7% y cuantitativo del 7.5%) y con menores déficits se encuentra el sector del Norte (cualitativo del 5.1% y cuantitativo del 3.3%)

Condiciones de vida

- La mayor percepción de la mejora de calidad de vida se registra en los municipios de Guaduas, Subachoque, El Rosal, Facatativá, Madrid, Funza, Mosquera, La Mesa, Sibaté, La Calera, Sopo, Cajicá, Tocancipá y Chía.
- Los municipios que se perciben como más inseguros son Facatativá y Soacha (están entre el rango del 74% al 90%). Algunas de las localidades de Bogotá D.C. se encuentran dentro de este rango y las restantes están en el rango entre el 31% al 70%.
- Las tasas más altas de inasistencia escolar en personas en los rangos entre los 16 a 17 años y de los 18 a 25 años los presentan Bojacá y El Rosal.
- La tasa más alta de analfabetismo para personas de >15 años la presenta la cabecera de Medina.
- En Bogotá D.C. el 94% de la población se encuentra afiliada a seguridad social. En las cabeceras el 96% se encuentra afiliado, en el sector norte el 95% y en Occidente el 94%.

Movilidad

- Dentro de los medios de transporte más utilizados para el desplazamiento al sitio de trabajo son:
- En Bogotá D.C. el más utilizado es Transmilenio con un 24% seguido de los buses, busetas o colectivos con el 22%. Los viajes a pie y en buses del SITP tienen cada uno un 13% del total. Los viajes en automóvil de uso particular tienen el 11% y bicicleta el 4% del total.
- En los otros sectores (cabeceras municipios del sector Norte u Occidente) los medios de transporte más utilizados son: los viajes a pie (oscilan entre el 17% al 35%), los viajes en bus, buseta o colectivo (entre el 10% hasta el 36%) y en automóvil de uso particular (van desde el 7 hasta el 10%).

Indicadores compuestos

- Pobreza monetaria: Se destacó que los municipios del borde suroccidental de la ciudad y aquellos que se encuentran más alejados del Distrito Capital concentran los mayores porcentajes de pobreza monetaria. Bojacá (32.3%), Soacha (35.5%), Sibaté (37.6%) y Fusagasugá (31.5%).
- Personas en condiciones de miseria según NBI: Los mayores porcentajes de personas en condiciones de miseria según NBI, se concentran en los municipios de Medina, Soacha y El Rosal la tasa más alta de analfabetismo para personas de >15 años la presenta la cabecera de Medina.

Todos los talleres incluyeron un segmento práctico para acompañar el desarrollo de ejercicios orientados a familiarizar a los participantes con la estructura de la base de datos y las técnicas que se pueden emplear para procesarla. Para ello, se explicaron las funciones de los diccionarios de datos y la estructura misma de la base de datos.

2.2.4 Armonización de instrumentos de planificación y ordenamiento territorial en territorios periurbanos

Tabla 7. Descripción del proyecto: "Armonización de instrumentos de planificación y ordenamiento territorial en territorios periurbanos"

Objetivo
Propiciar una plataforma de intercambio de conocimiento e información sobre ordenamiento territorial que permita dinamizar el proceso de armonización de instrumentos de planificación entre Bogotá y los territorios circunvecinos y sentar algunas bases para desarrollar un modelo de ocupación y manejo del borde Nor-Occidental.
Temas centrales del Proyecto
<ol style="list-style-type: none"> Identificación de los elementos o hitos comunes en los territorios de borde entre los municipios y el Distrito Capital en los siguientes ámbitos: <ul style="list-style-type: none"> Estructura Ecológica Principal Proyectos viales, de transporte y servicios públicos Proyectos de vivienda y usos del suelo Identificación de elementos estratégicos para la armonización de instrumentos de planificación entre Bogotá y los municipios circunvecinos, que puedan ser incorporados en la formulación de un Modelo de Ocupación del Borde Nor-Occidental.
Metodología
Talleres con presentaciones de contextualización e intercambio de información mediante la metodología de Metaplan y cartografía participativa.
Territorios involucrados
Municipios de Soacha, Mosquera, Funza, Cota, Chía y el Distrito Capital.
Resultados esperados
<ol style="list-style-type: none"> Identificación de los elementos o hitos comunes en los territorios de borde entre los municipios y el Distrito Capital. Generación de insumos cartográficos y documentales para la elaboración del estudio "Modelo de ocupación en el territorio del borde Nor-Occidental" liderado por la Secretaría Distrital del Hábitat. Construcción de insumos técnicos para aportar en el debate sobre la armonización de la implementación de los POT en el marco de la conformación de un Comité de Integración Regional-CIT.
Productos
<ol style="list-style-type: none"> Ficha de caracterización por cada uno de los municipios del ámbito periurbano Ficha unificada de los hitos del territorio del Borde Nor-Occidental de la ciudad de Bogotá Estudio "Modelo de ocupación en el territorio del borde Nor-Occidental" liderado por la Secretaría Distrital del Hábitat

Esta serie de talleres estuvo precedida por una mesa de trabajo conceptual y motivacional con la participación de todos actores que serían parte de la iniciativa. El propósito de este encuentro fue presentar y compartir el caso internacional del “Parque metropolitano de Collserola” (Barcelona) como referente exitoso en el manejo de un territorio de borde entre diferentes jurisdicciones, y adicionalmente, presentar el Modelo de Ocupación de la franja de transición urbano rural del borde oriente del Distrito Capital.

Las presentaciones realizadas fueron muy ilustrativas en cuanto a los problemas de borde y la necesidad de coordinar acciones para la conservación de ecosistemas estratégicos que a su vez ofrecen espacios de recreación y salud para los habitantes de estos entornos. El caso internacional fue claro en señalar la importancia de generar confianza entre las partes para el logro de acciones coordinadas y el impacto de adelantar acciones pequeñas pero visibles en el territorio, de tal manera que se trascienda la planeación. Igualmente, resaltó la conveniencia de identificar los hitos o elementos comunes del territorio para direccionar las acciones de planeación y gestión de manera conjunta y eficiente.

En una segunda etapa, ONU-Hábitat junto con funcionarios de la SDP (DIRNI) adelantaron una jornada de visitas a las alcaldías y secretarías de planeación de los municipios de Chía, Cota, Mosquera y Funza para identificar los temas a tratar con cada uno de ellos. De esta manera, durante los meses de agosto, septiembre y octubre se desarrollaron los talleres con cada uno de estos municipios: Chía (27 de agosto), Cota (8 de septiembre), Mosquera (11 de septiembre) y Funza (7 de octubre).

En todos los talleres tanto la SDP como la Secretaría Distrital de Hábitat y Territorio (SDHT) presentaron el alcance del Programa de Asistencia Técnica Recíproca de la SDP, una reflexión sobre la Estructura Ecológica Regional y el Modelo de Bordes Urbano– Rurales. Además se contó con un espacio para que las entidades locales pudieran presentar sus POT o temas de interés para trabajar en el ámbito del borde, y finalmente, se desarrolló el taller de intercambio de información mediante la metodología de Metaplan y la elaboración de cartografía participativa. Estos talleres se guiaron a través de preguntas orientadoras para identificar los hitos del territorio de borde a la luz de la Estructura Ecológica Principal, los proyectos viales, de transporte y servicios públicos, y los proyectos de vivienda y usos del suelo.

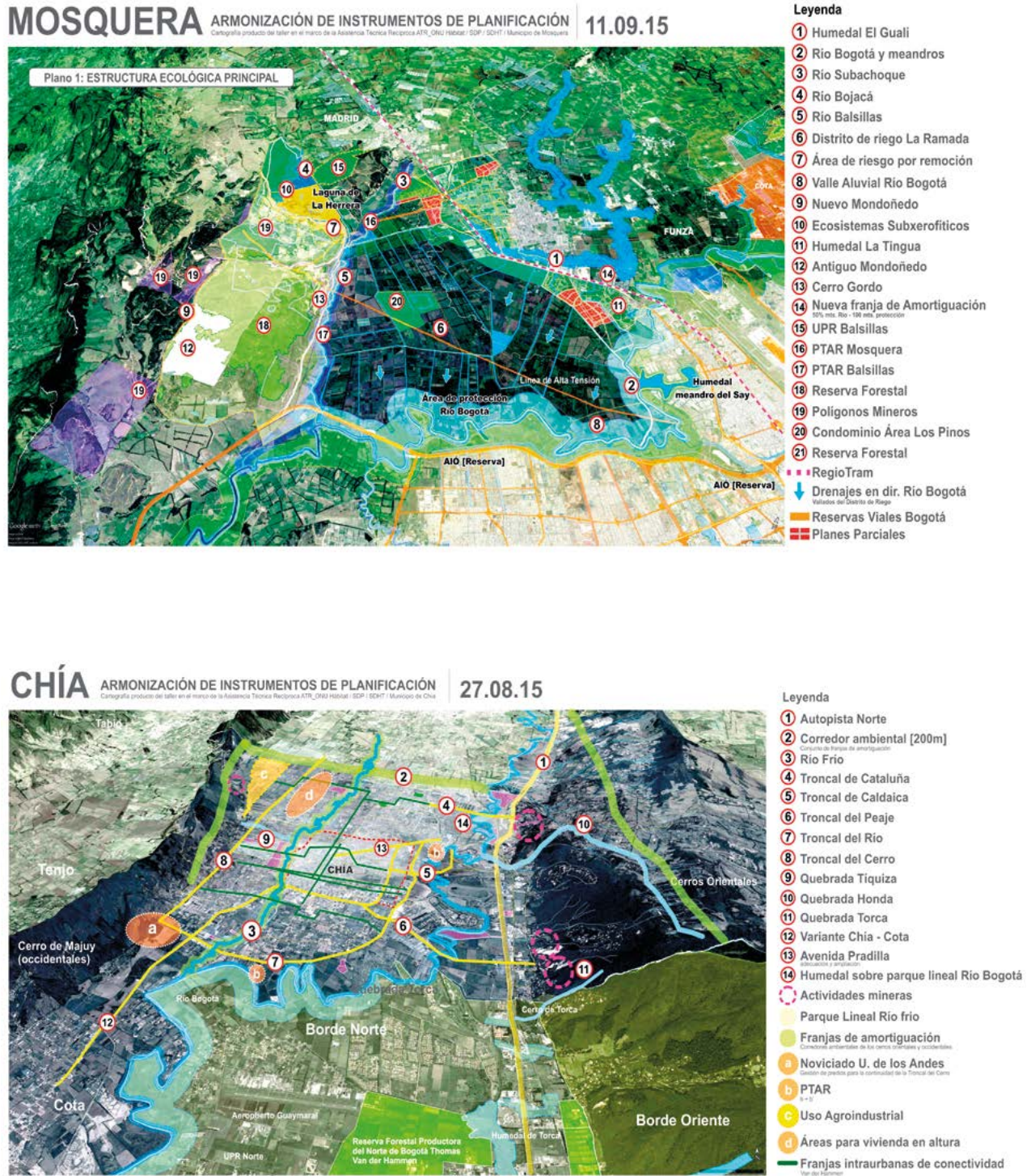
Ilustración 4. Cartografía participativa elaborada con los municipios del Borde Nor-Occidental



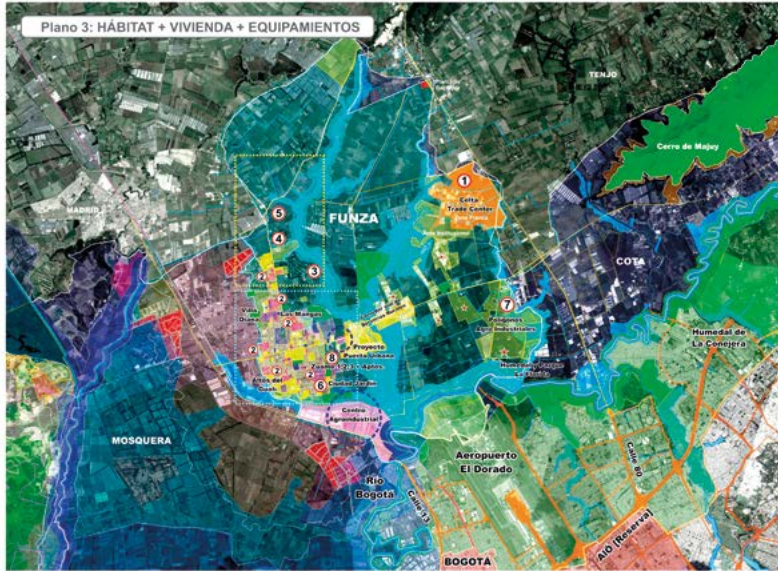
Fuente: SDHT (2015).

La información recopilada durante estos talleres se consolidó en un conjunto de fichas de caracterización que constituyen un insumo importante para la elaboración del documento “Modelo de ocupación en el territorio del borde Nor-Occidental” liderado por la SDHT.

Ilustración 5. Fichas elaboradas con los municipios en los talleres de trabajo

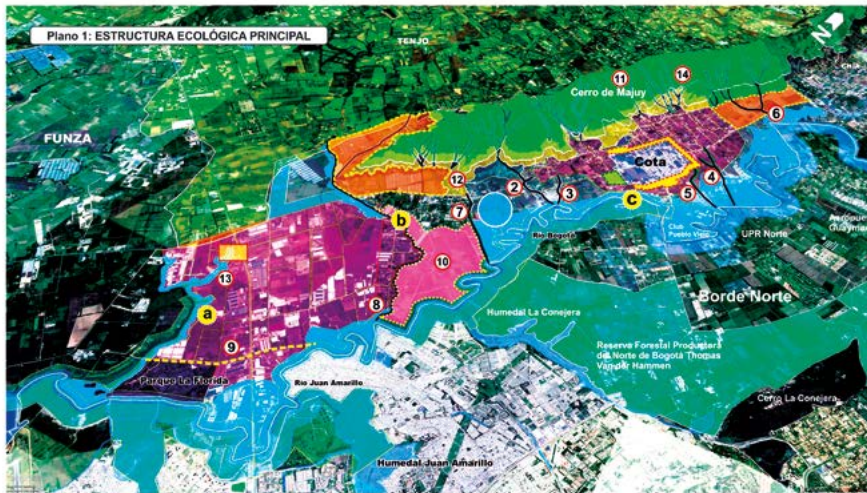


FUNZA ARMONIZACIÓN DE INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN | 07.10.15
Cartografía producida del taller en el marco de la Asistencia Técnica Recíproca ATR, ONU Hábitat / SDP / SDHT / Municipio de Funza



- Legenda**
- ① Plan Parcial Celta Trade Center
 - ② Proyectos de Vivienda Urbana
 - ③ Club de Golf San Andrés
 - ④ Quintas del Hoyo
 - ⑤ San Isidro de Los Pinares
 - ⑥ Ciudad Jardín [VIS]
 - ⑦ Suelo Suburbano [Industrial] *
 - ⑧ Proyección Desarrollo Inmobiliario
 - Concentración de Oferta VIS y VIP
 - Demanda de suelo Vivienda Altos estratos
 - Centro Agroindustrial
 - Red de Equipamientos
 - Áreas sin Desarrollar
 - Centro Histórico
 - Proyectos Urbanos Estratégicos
 - Canales Distrito de Riego

COTA ARMONIZACIÓN DE INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN | 08.09.15
Cartografía producida del taller en el marco de la Asistencia Técnica Recíproca ATR, ONU Hábitat / SDP / SDHT / Municipio de Cota

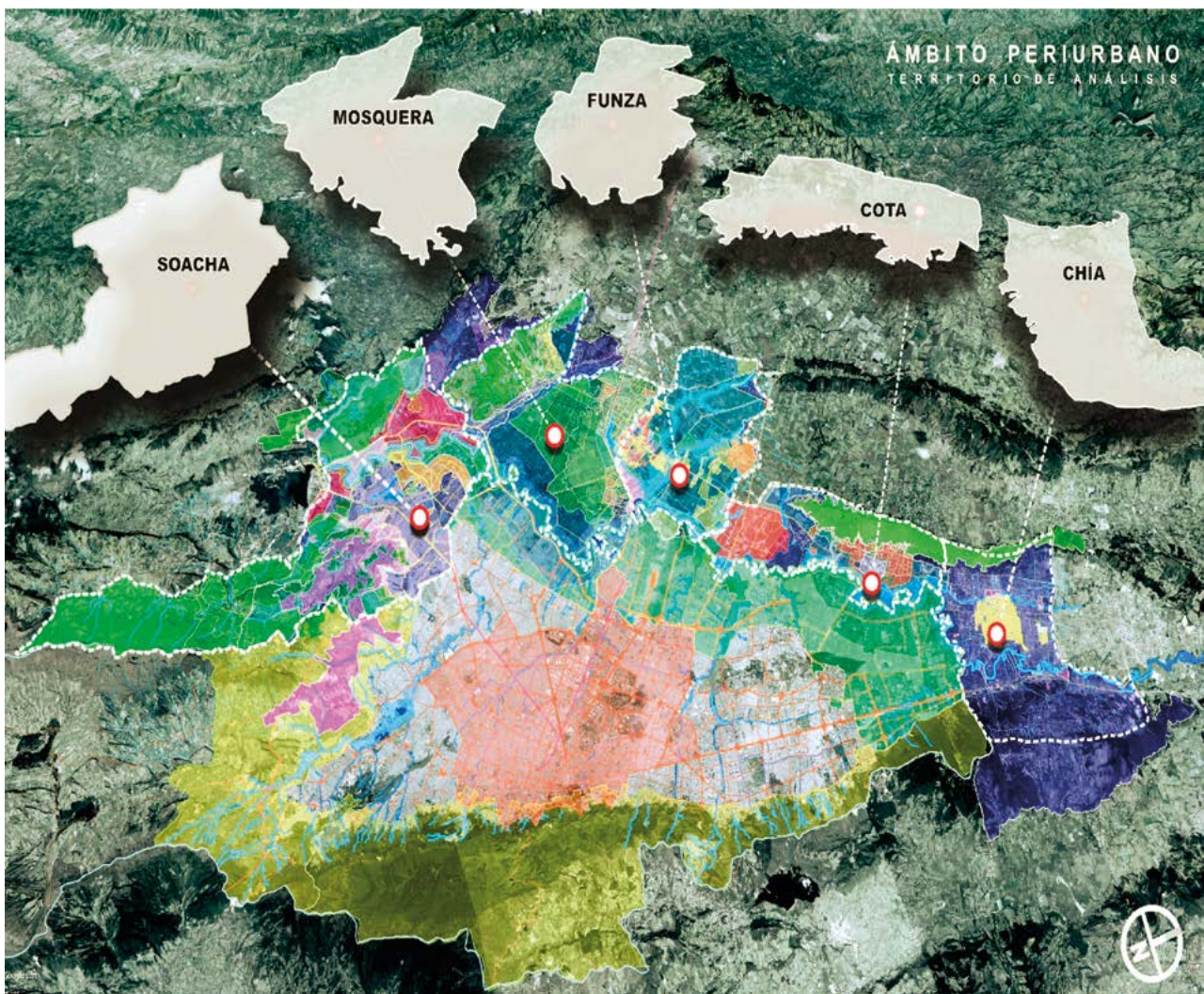


- Legenda**
- ① Río Chicú
 - ② Quebrada Hichitá
 - ③ Quebrada Los Hoyos
 - ④ Quebrada Los Manzanos
 - ⑤ Quebrada El Cetime
 - ⑥ Quebrada y predio El Noviciado
 - ⑦ Quebrada La Culebrera
 - ⑧ Humedal Calandaima
 - ⑨ La Ramada
 - ⑩ Llanura Aluvial de Conexión
 - ⑪ Cerro de Majuy
 - ⑫ Franja de Amortiguación Majuy
 - ⑬ Humedal La Florida
 - ⑭ Resguardo Indígena
 - Encharcamiento
 - Área de Riesgo por Inundación
 - ZMPA Río Bogotá
 - a PTAR Industrial
 - b PTAR Parcelas
 - c PTAR Pueblo Viejo
 - Suelo Agrológico
 - Buffer Expansión Suelo Urbano
 - Futura incorp. Suelo Urbano
 - Suelo Suburbano

Fuente: SDHT (2015).

Finalmente, se desarrolló un taller de cierre y socialización de los resultados con el fin de identificar y debatir los elementos estructurantes del Borde Nor-Occidental de la ciudad de Bogotá identificados en el marco de los cuatro talleres y de establecer una línea de base de cara a la adopción de medidas de armonización de instrumentos de Ordenamiento Territorial en el marco del Comité de Integración Territorial o de otros escenarios que sirvan a este propósito. Estos elementos han sido aglutinados en una ficha cartográfica como se muestra a continuación.

Ilustración 6. Ficha síntesis del ámbito periurbano y su relación con la ciudad de Bogotá D.C.



Fuente: SDHT (2015).

Como parte de los elementos estructurantes del territorio periurbano y de la propuesta indicativa del Modelo de Ocupación del Borde Nor-Occidental de la ciudad de Bogotá, identificaron los siguientes temas para cada municipio:⁴

- En el caso de Soacha se destaca la importancia de potencializar la conectividad ecológica a través de parques, suelos de protección por riesgo, el Río Bogotá, la Quebrada Tibanica, los espacios públicos y cuerpos de humedales como el Tibanica y La Isla. Igualmente se señala la necesidad de potencializar la conectividad vial de la Avenida Longitudinal de Occidente, la Avenida Ciudad de Cali, la Circunvalar del Sur y la malla vial secundaria
- Para el municipio de Mosquera se destaca la necesidad de lograr la articulación de la propuesta paisajística del Proyecto de Adecuación Hidráulica y Recuperación Ambiental del Río Bogotá (FIAB) con los canales del Distrito de Riego. Además, se recomienda evaluar la posibilidad de generar una conexión vial de la Avenida las Américas con la Avenida Tomás Cipriano así como la articulación de la plataforma Logística de la ALO con el Regiotram. Finalmente se sugiere el reordenamiento del tejido industrial localizado en la calle 13.
- En el caso de Funza se sugiere promover la conectividad ecológica entre el Parque Especial de Protección del Río Bogotá con los humedales Jaboque, Gualí y La Florida. También se propone el reordenamiento del tejido industrial y la evaluación de los impactos del Aeropuerto El Dorado sobre la estructura ecológica y el territorio del municipio. Finalmente, se considera la evaluación de la conectividad vial de la Avenida José C. Mutis con la vía el Cerrito y la prolongación de la Avenida La Esperanza.
- Para el municipio de Cota se propone mejorar la conectividad ecológica entre la Reserva Thomas Van der Hammen, el Parque Especial de Protección por Riesgo del Río Bogotá, la llanura aluvial de conexión y el Cerro Majuy. Finalmente, se sugiere potenciar la conectividad hídrica entre las quebradas de Hichitá, Los Hoyos y Los Manzanos con la UPR Norte.
- En el caso del municipio de Chía se identifica la necesidad de potenciar la

⁴ Este segmento ha sido extraído de las propuestas del "Modelo de ocupación en el territorio del borde Nor-Occidental" elaborado por la SDHT (2015).

conectividad ecológica de cuerpos hídricos con espacios públicos, entre los Cerros Orientales y el Cerro Majuy mediante propuestas como las franjas Van der Hammen, Alamedas y el Parque lineal del Río Frío. Adicionalmente, se destaca la necesidad de armonizar usos suelo suburbano en cuanto a densidades de ocupación (vivienda campestre) y evaluar la relación entre el suelo rural de Chía y la UPR Norte. Finalmente, se sugiere el reordenamiento del tejido Agroindustrial.

Ilustración 7. Registro fotográfico



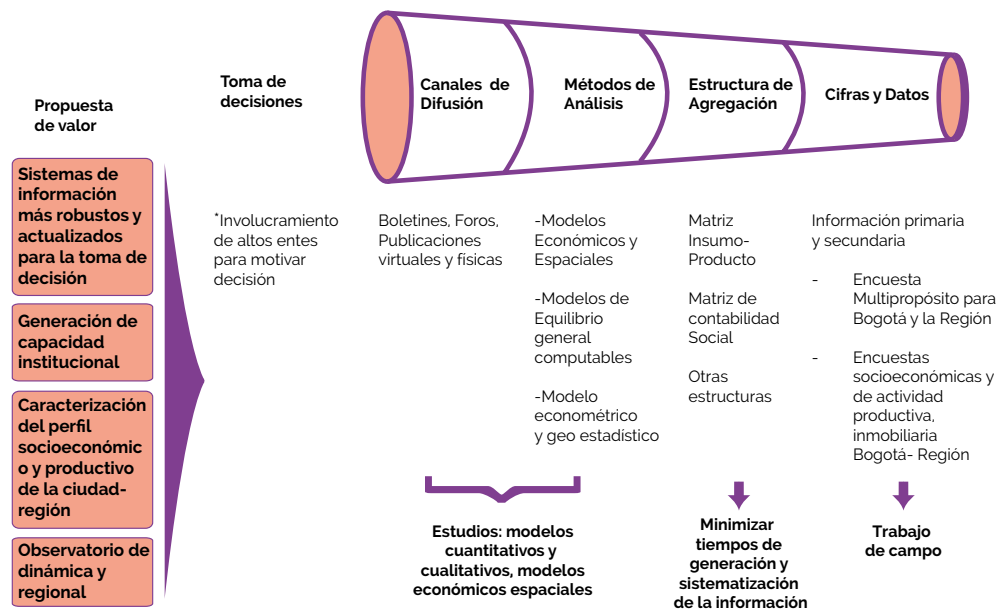
Fuente: SDHT (2015).

2.3 Acciones de Asistencia Técnica Recíproca

2.3.1 Diseño Sistema de Análisis y Administración de Información Socioeconómica y Espacial Bogotá y la Región

Este proyecto del Sistema General de Regalías fue aprobado en diciembre de 2012 por el OCAD Regional Centro Oriente por valor de \$ 23.412.797.100 con cargo a los recursos del Fondo de Desarrollo Regional de los cuales es beneficiario el Distrito Capital. El propósito fundamental del proyecto es generar un sistema de análisis de información socioeconómica y espacial, que permita ayudar a disminuir el riesgo de incertidumbre en la toma de decisiones de alto impacto en la Bogotá y la región. En este sentido, contempla la construcción del primer Observatorio de la Dinámica Urbano Regional (ODUR) en Colombia, que le permitirá a las autoridades locales y regionales, empresarios y a la sociedad en general, tener una mejor comprensión de las fuerzas económicas, sociales, institucionales y territoriales que ocurren en Bogotá y en 31 municipios de Cundinamarca dentro de su área de influencia, las cuales impactan las condiciones de vida de los habitantes y la actividad económica del tejido productivo de la ciudad-región.⁵

Ilustración 8. Enfoque y estructura del proyecto "Diseño Sistema de Análisis y Administración de Información Socioeconómica y Espacial Bogotá y la Región"



Fuente: Dirección de Economía Urbana – Secretaría Distrital de Planeación.

⁵ Para los fines del presente proyecto, el carácter regional se circunscribe a 31 municipios del departamento de Cundinamarca: 20 de ellos conforman el denominado ámbito metropolitano de Bogotá (Bojacá, Cajicá, Chía, Cota, El Rosal, Facatativá, Funza, Fusagasugá, Gachancipá, La Calera, Madrid, Mosquera, Sibate, Soacha, Sopó, Subachoque, Tabio, Tenjo, Tocancipá, Zipaquirá) y otros 11 denominados cabecera de provincias del departamento de Cundinamarca (Cáqueza, Chocontá, Gachetá, Girardot, Guaduas, La Mesa, Medina, Pacho, San Juan de Río Seco, Ubaté, Villete).

La ejecución del proyecto se ha estructurado conceptualmente a partir de cuatro ejes temáticos, los cuales están relacionados con la forma en la cual los elementos objeto de seguimiento y evaluación y sus herramientas se expresan en el territorio. Dicha expresión debe dar cuenta de un elemento central: la cobertura cartográfica (de los ambientes natural y construido).

En el marco de la ejecución del proyecto, la Secretaría Distrital de Planeación como ejecutora delegada del proyecto por parte del Alcalde Mayor, contrató la realización de la primera gran encuesta multipropósito entre 2014 y 2015 por un costo total de \$5.881.018.350, la cual contiene información estadística sobre aspectos sociales, económicos y de entorno urbano de los hogares y habitantes de Bogotá por cada una de sus 19 localidades urbanas y cada uno de los 6 estratos socioeconómicos, e incluyó la zona urbana de 20 municipios de la sabana y 11 cabeceras de provincia del departamento de Cundinamarca⁶. Así mismo, se contrató mediante concurso de méritos a un equipo de trabajo de la Universidad del Rosario, por valor de \$1.299.296.045, encargado de desarrollar las actividades y componentes del proyecto de acuerdo con los lineamientos metodológicos proporcionados por la SDP. De igual manera se viene creando una masa crítica de actores internos y externos estratégicos que pueden intervenir en el proyecto ya sea suministrando información o haciendo uso de la que se produce con el fin de garantizar su sostenibilidad en el tiempo.

La primera fase de ejecución del proyecto se encuentra contemplada hasta el 2017 y en la actualidad se vienen adelantando los procesos de selección y contratación de componentes relacionados con la sistematización de la información y el diseño de sistemas de modelamiento y difusión de resultados. Más adelante se trabajará en la elaboración de una Matriz Insumo-Producto, la realización de estudios sobre el mercado inmobiliario de la Sabana y el desarrollo de una encuesta de establecimientos económicos para la zona urbana de Bogotá y municipios aledaños, así como la consolidación y ejecución de las actividades requeridas para la ejecución del componente espacial. Así mismo, se tiene contemplada una segunda fase del mismo, con el fin de consolidar e institucionalizar el Observatorio de las Dinámicas Urbano Regionales.

⁶ *Tamaño de la muestra: A través de esta encuesta se consultaron 61.725 personas y 20.518 hogares en las 19 localidades urbanas de Bogotá y, por primera vez, incluyó a 31 municipios de Cundinamarca. Allí fueron entrevistadas 80.845 personas y 25.552 hogares.*

2.3.2. Capacitación en ordenamiento territorial a funcionarios del departamento de Boyacá.

En el marco del convenio de cooperación firmado con el Departamento de Boyacá, la Secretaría Distrital de Planeación ofreció una capacitación en ordenamiento territorial dirigida a los jefes de planeación de los municipios del departamento. Esta actividad fue desarrollada por los directores técnicos de las Subsecretarías de Planeación Territorial y Planeación Socioeconómica de la SDP los días 27 y 28 de febrero de 2014 y abarcó los siguientes temas:

- (1) Marco Normativo de los POT y el Papel del Concejo Municipal, el Consejo Territorial de Planeación y el Consejo Consultivo de Ordenamiento Territorial
- (2) La participación ciudadana en los POT
- (3) El ordenamiento territorial con un enfoque ambiental y de gestión del riesgo
- (4) El ordenamiento del suelo rural
- (5) Bogotá D.C. y su estrategia de Ordenamiento territorial con perspectiva regional
- (6) Elementos para la armonización de los POT
- (7) ¿Qué significa la norma urbana y cuáles son sus posibilidades?
- (8) Instrumentos de financiación urbanística
- (9) Planes Parciales de Desarrollo y Renovación Urbana.

Esta jornada de capacitación tuvo una duración de 16 horas y fue atendida por 83 funcionarios y contratistas de planeación de 46 municipios del departamento.



3. EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE ASISTENCIA TÉCNICA RECÍPROCA - ATR

En el marco de su convenio de cooperación con el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU Hábitat), la SDP buscó evaluar los resultados del programa de ATR con el fin de valorar la utilidad de este mecanismo como instrumento de cierre de brechas técnicas y como estrategia para mejorar las relaciones de vecindad con los territorios de su entorno regional. Para ello, ONU Hábitat realizó una serie de entrevistas a los participantes directos en la implementación de este Programa para que relataran y reflexionaran sobre la implementación de los proyectos piloto y, a su vez, formularan recomendaciones a la luz de los aspectos positivos y negativos en el desarrollo de los mismos.

En el presente capítulo se analizan y describen los roles de los actores que participaron en la orientación y ejecución de los proyectos piloto priorizados. Para efectos de la evaluación, los actores se segmentaron así: En el primer grupo se encuentra el Distrito Capital, representado por las Secretarías Distritales de Planeación, Hábitat, Ambiente y Movilidad, y la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá ESP. En el segundo grupo se encuentra el municipio de Soacha, como representante de las administraciones municipales que han formado parte del Programa. Y en el tercer grupo se encuentran los agentes externos en el desarrollo de los diferentes proyectos representados por el Centro de las Naciones Unidas para el Desarrollo Regional (UNCRD).

3.1. Actores involucrados en el desarrollo del programa

Para el desarrollo de las actividades del Programa de ATR, el Distrito Capital conformó un equipo interdisciplinario de profesionales pertenecientes a las distintas secretarías que tienen competencia territorial, cuyas actividades estuvieron coordinadas por la Dirección de Integración Regional, Nacional e Internacional de la Secretaría Distrital de Planeación. Ahora bien, es preciso señalar que los actores que intervienen en cada uno de los proyectos desarrollados varían dependiendo de las características y objetivos específicos que orientan su ejecución.

De esta forma, en el Proyecto Piloto 1 denominado “Armonización de instrumentos de planificación y ordenamiento territorial entre el Municipio de Soacha y el Distrito Capital de Bogotá”, intervinieron principalmente funcionarios de las Secretarías Distritales de Planeación (SDP), Hábitat (SDH), Ambiente (SDA) y Movilidad (SDM). Por otro lado, en el Proyecto Piloto 2 denominado “Insumos para el Desarrollo del Documento Técnico de Soporte para la Creación de la Sub-Región del Agua entre Bogotá, La Calera, Junín, Choachí, Fómeque, Guasca (municipios de Cundinamarca), San Juanito y El Calvario (municipios del Meta)”, fueron partícipes un grupo de funcionarios de la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá ESP.

Ilustración 9 . Actores Programa ATR

Proyecto Piloto 1. Armonización de instrumentos de planificación y ordenamiento territorial entre el Municipio de Soacha y Bogotá D.C.

Proyecto Piloto 2. Insumos para el desarrollo del Documento Técnico de Soporte para la creación de la Sub-Región del Agua entre Bogotá, La Calera, Junín, Choachí, Fómeque, Guasca (municipios de Cundinamarca), San Juanito y El Calvario (municipios del Meta)

Actores específicos

Secretarías de Planeación e Infraestructura de Soacha; Secretaría Distrital de Hábitat; Secretaría Distrital de Ambiente

Actores específicos

Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá ESP

Actores transversales

Secretaría Distrital de Planeación y el Centro de las Naciones Unidas para el Desarrollo Regional (UNCRD)

Fuente: Secretaría Distrital de Planeación (2015).

En el grupo de las administraciones municipales, Soacha participó activamente en el Proyecto Piloto 1. Para ello, fue delegado un grupo de funcionarios de las secretarías municipales de Planeación e Infraestructura los cuales aportaron su conocimiento y experiencia frente a la planeación y desarrollo de proyectos en el municipio. También se vincularon personas del equipo consultor contratado por el municipio para la revisión del Plan de Ordenamiento Territorial en su jurisdicción. Es de resaltar que la participación de los funcionarios en el proceso fue muy importante ya que ellos se encontraban familiarizados con las dinámicas y conflictos propios del municipio y pudieron dar cuenta de elementos interesantes que un observador externo no habría podido percibir o conocer.

Por parte de los organismos externos, se encuentra el Centro de las Naciones Unidas para el Desarrollo Regional (UNCRD), el cual brindó un soporte técnico neutral para fortalecer el énfasis bidireccional o de reciprocidad del Programa de Asistencia Técnica Recíproca. En parte, este rol fue favorecido por el reconocimiento internacional de la organización y por los buenos resultados alcanzados en trabajos efectuados con la SDP. Así, su rol giró en torno al acompañamiento técnico a través del liderazgo y compromiso en las convocatorias, la construcción de las agendas de trabajo, la intermediación en las mesas y la elaboración de las memorias.

Es importante recalcar que en ambos proyecto piloto, los actores transversales fueron: la Secretaría Distrital de Planeación (SDP) que participó activamente con la implementación del Programa de ATR y el Centro de las Naciones Unidas para el Desarrollo Regional (UNCRD) como institución que apoyó técnicamente el proceso de formalización del programa. Entre tanto, el Proyecto Piloto 1 estuvo liderado por la Alcaldía de Soacha, y el Proyecto Piloto 2 fue liderado por la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá ESP.

Una vez aclarados los roles de los diferentes actores involucrados en la implementación de la estrategia de ATR, la evaluación específica de cada uno de éstos se presenta a continuación:

3.1.1. El Distrito Capital

La Estrategia de Integración Regional del Distrito propende por mejorar la comunicación entre Bogotá y los municipios pertenecientes a las diferentes escalas. Dicho fin se cumple a través de la transferencia de buenas prácticas, el fomento de

las relaciones de confianza y reciprocidad, el compartimiento de conocimiento, y el refuerzo de la voluntad política, social, administrativa, técnica y espacial. En ese sentido y en el marco del Programa de Asistencia Técnica Recíproca, la Secretaría Distrital de Planeación se reconoció como uno de los actores más activos del Distrito Capital, puesto que diseñó, desarrollo e implementó el Programa ATR como parte de su Estrategia de Integración Regional e impulsó los dos proyectos piloto. Además, la SDP estableció los lineamientos generales para la participación de los diferentes actores en el desarrollo de los talleres.

De acuerdo con lo anterior y las entrevistas mencionadas, los representantes de las instituciones consultadas percibieron a la SDP como el punto articulador de las entidades territoriales involucradas. Sumado a las razones previamente expuestas, es posible que el liderazgo demostrado por la SDP haya sido percibido por su participación activa en los procesos desarrollados previamente, como las mesas de trabajo sobre temáticas de interés común. Además, desde la Dirección de Integración Regional, Nacional e Internacional (DIRNI), se consolidó el equipo interdisciplinario de profesionales pertenecientes a las secretarías que por su competencia en temas territoriales, apoyaron las acciones de asistencia, entendiendo a la Ciudad como parte de un marco regional con el cual se mantienen relaciones de interdependencia. Por lo tanto, el papel de la SDP sobresale en el desarrollo de los proyectos piloto, dado que dicha entidad cuenta con una de las estructuras técnicas más consolidada, con personal especializado y capacidad logística para acudir a los municipios y construir una visión integral del territorio.

Por su parte, en el Proyecto Piloto 1 se reconoce a la Secretaría Distrital de Hábitat como un actor activo, transversal y permanente. Su participación se efectuó desde el Programa de manejo de bordes para Bogotá D.C., en el marco del cual realizó diversas presentaciones sobre proyectos y acciones regionales desarrolladas por la entidad. Esta Secretaría aportó insumos técnicos a la revisión del POT del municipio de Soacha.

En las discusiones medioambientales relacionadas a territorios de protección, explotación minera y suelo subxerófito, se destacó la participación de la Secretaría Distrital de Ambiente, la cual aportó información técnica a la mesa de diálogo constituida. En el año 2015, durante el desarrollo de las mesas, la SDA mostró un alto nivel de participación en los diálogos realizados sobre el Humedal Tibanica.

Por su parte, la Secretaría Distrital de Movilidad acompañó las mesas técnicas relacionadas con temas de transporte público masivo e infraestructura vial y de transporte, siendo uno de los temas clave para la integración regional.

Para el desarrollo del Proyecto Piloto 2, el rol de la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá EAAB fue primordial en la coordinación del proyecto Corredor de Conservación de Páramos (PCCP), en el marco del cual se encontraba el Programa de ATR. El objetivo de la EAAB-ESP fue apoyar la creación de la sub-región del Agua con cerca de seis municipios y el Distrito Capital y la posible conformación de una Región de Planificación y Gestión del Agua (RPGA) u otra figura de asociación alrededor de este recurso.

En el marco de este piloto, la SDP presentó la metodología y los resultados del análisis realizado a 34 planes de ordenamiento de la región metropolitana de Bogotá como punto de partida para que el UNCRD adelantara un proceso de asesoría técnica con la EAAB-ESP en la elaboración de documentos de análisis sobre los planes de ordenamiento territorial del área de influencia de la Sub-región del Agua. No obstante, dada la calidad y disponibilidad de la información de los municipios del área de influencia del proyecto, el balance inicial sobre la documentación existente y el diagnóstico del estado del área estudio no pudo ser construido de manera óptima. Por lo anterior, el UNCRD ha recomendado continuar con dicha labor en el marco de las funciones de la EAB-ESP, con el fin de comprender las relaciones entre Bogotá y su entorno alrededor del recurso hídrico.

3.1.2. Administraciones municipales

La Alcaldía de Soacha fue un actor activo a lo largo del desarrollo del Proyecto Piloto 1 en su calidad de socio del Programa de ATR. En primer lugar, participó en la generación de diálogos, y en segundo lugar, compartió información sobre la situación de ordenamiento territorial del municipio. Aunque la mayoría de entrevistados calificaron la participación de este actor como activa, también se resaltó un limitado apoyo institucional posiblemente relacionado con la baja disponibilidad de personal especializado y capacidad técnica del municipio.

Así, durante las mesas desarrolladas en el 2014, se contó con la asistencia de la Directora de Espacio Físico de Urbanismo como única representante del municipio

de Soacha para tratar todos los temas planteados en la agenda de trabajo. Sin embargo, no contaba con el suficiente respaldo de la Alcaldía Municipal para poder materializar los resultados de las discusiones técnicas en acciones políticas de impacto. No obstante, en las mesas que se desarrollaron durante el 2015, la Alcaldía del Municipio participó más activamente en la realización de los talleres de trabajo a través de la vinculación de personal especializado de su planta para cada uno de los temas a tratar.

3.1.3. Organismos de cooperación

El Centro de las Naciones Unidas para el Desarrollo Regional (UNCRD) participó como actor transversal y permanente en el programa, por medio de la cooperación técnica internacional en el desarrollo de los Proyectos Piloto 1 y 2. Reconocido como el agente neutral, permitió el desarrollo de las mesas de trabajo, con una base homogénea de diálogo entre las partes, generando un espacio de reflexión objetiva en temas regionales. La intervención de UNCRD en el proceso fue esencial para garantizar la asistencia y participación de los municipios en igualdad de condiciones a las entidades del Distrito, generando así un dialogo horizontal de los actores.

3.2. Conclusiones y recomendaciones

El Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos – ONU Hábitat se vinculó como parte de las organizaciones de apoyo del Programa de Asistencia Técnica Reciproca del Distrito Capital durante la vigencia 2015, en el marco del convenio de cooperación técnica suscrito con la Secretaría Distrital de Planeación. Dentro de sus aportes al programa, se incluyó la evaluación de los dos proyectos piloto implementados durante la vigencia 2014, con el propósito de identificar recomendaciones metodológicas y estructurales que sirvieran para mejorar la implementación de la segunda fase propuesta para el 2015. Para cumplir con este propósito, ONU Hábitat analizó información primaria (entrevistas a los funcionarios que participaron en el proceso) e información secundaria (memorias de los talleres y reuniones llevadas a cabo durante la ejecución de los proyectos piloto 1 y 2). A partir del análisis de esa información, ONU Hábitat formuló una serie de recomendaciones descritas en los párrafos siguientes.

3.2.1. Recomendaciones para el fortalecimiento del Programa ATR

Con base en los resultados obtenidos y las observaciones anteriormente consignadas de la evaluación del Programa de ATR, ONU Hábitat recomendó implementar las siguientes acciones para su fortalecimiento:

- Diseñar un plan metodológico que permita la continuación del programa de ATR, para lograr su institucionalización e implementación futura bajo el marco de la Estrategia de Integración Regional del Distrito. La aplicación del Plan permitirá ampliar los espacios de creación de sinergias regionales, enfocados en la transferencia y construcción de información para la creación de modelos de ordenamiento territorial regional y acciones de solución de conflictos en bordes, entre otros que amplíen el impacto positivo de la acción.
- Socializar los planes, programas y proyectos relacionados con el ordenamiento territorial de los municipios como punto de partida para compartir buenas prácticas e identificar lecciones aprendidas. Dicha socialización es importante para generar administraciones municipales más transparentes, y cercanas, así como para horizontalizar las relaciones entre los municipios.
- Desarrollar planes de trabajo a partir del calendario político/administrativo de los municipios, el Distrito y otros entes territoriales, que permitan gestionar las voluntades políticas y generar mayor impacto con la implementación de los proyectos del Programa de ATR. Dichos planes se podrían ejecutar a través de la coordinación de actividades técnicas que permitan llevar a cabo modificaciones al proceso de ajuste y revisión de los POT, PBOT o EOT, así como incidir en la formulación de los Planes de Desarrollo de las nuevas administraciones.
- Identificar en el marco del Programa de Asistencia Técnica Recíproca los escenarios idóneos y los actores regionales requeridos para incorporar los temas concertados o las recomendaciones realizadas por parte de los actores regionales participantes, en las decisiones e instrumentos de planeación de los municipios y el Distrito, por ejemplo en el proceso de revisión de los Planes de Ordenamiento Territorial y en la construcción de los nuevos Planes de Desarrollo.

- Desligar el espacio de trabajo del Programa ATR, de los demás espacios generados por el Distrito a nivel municipal, diseñados para abordar distintos temas que se consideran de importancia, por cuanto debe enfatizarse que se trata de un espacio de colaboración a nivel de información, experiencias, herramientas y estrategias. Por otro lado, debe evitarse que dicho espacio se utilice para evaluar o emitir conceptos sobre las acciones o decisiones del municipio que no corresponden con el objetivo general de la mesa, pues esto excedería las competencias y restaría importancia de otras mesas de trabajo ya existentes. Correspondientemente, el municipio debe buscar la consolidación de programas integrales donde se evite el desgaste de los actores participantes en múltiples espacios y también ayude a la concertación de acuerdos interinstitucionales de manera más eficiente.
- Fomentar la participación de los actores técnicos de cada municipio en los talleres del Programa ATR, para mantener una línea de trabajo continua que permita establecer acuerdos atendiendo a las sugerencias presentadas por sus pares. Además, dicha participación, ayudaría a la construcción de soluciones coordinadas de ordenamiento territorial regional superando la visión independiente de cada ente territorial. Como resultado, se esperaría que las decisiones de los actores vinculen e interrelacionen el avance y la visión técnica de este espacio de Asistencia Técnica Recíproca para garantizar la implementación de los temas concertados.
- Fortalecer la metodología de mesas de trabajo aplicada en los talleres ya que ésta ha permitido el intercambio de experiencias que invitan al debate sobre temas puntuales de interés para las instituciones participantes.
- Integrar experiencias adicionales a aquellas proporcionadas por los actores participantes (de otras regiones o casos internacionales), que permitan complementar y abrir las perspectivas territoriales sobre acciones o herramientas a implementar, como parte de la construcción de un modelo de ordenamiento territorial regional.
- Elaborar una plataforma colaborativa, en la cual los resultados, información (técnica y cartográfica) y acuerdos puedan ser almacenados y consultados por los diferentes entes territoriales. Como resultado de la misma, se podría contar con una base de datos y recomendaciones sobre acciones regionales,

cuya información permitiría evaluar el avance de la Estrategia de Integración Regional del Distrito.

3.2.2 **Recomendaciones a los municipios para el aprovechamiento del Programa ATR**

En este apartado final se consignan algunas recomendaciones a los municipios, para lograr que su participación en las iniciativas del Programa de ATR sea más eficiente y eficaz. Las siguientes recomendaciones, parten de las debilidades percibidas por los actores participantes de los proyectos piloto. Los actores entrevistados resaltaron el papel crucial que juega la voluntad política, institucional y municipal, así como la capacidad técnica del municipio en la implementación de las acciones y recomendaciones generadas en los espacios de concertación como los propiciados por el Programa de ATR.

- Evaluar la capacidad técnica de los municipios en temas de planeación y ordenamiento territorial, analizando las acciones que pueden ejecutar de acuerdo a su capacidad, tiempo y presupuesto. Como resultado, el municipio podrá identificar a los funcionarios conforme a sus capacidades y disponibilidad ya que serán los abanderados de presentar los temas acordados y de apoyar las sesiones de las mesas de trabajo del Programa ATR.
- Generar un documento de diagnóstico sobre el estado de los procesos y acciones de ordenamiento territorial de los municipios, basado en los ejes temáticos acordados durante el taller introductorio de las mesas. Además, dicho documento deberá responder preguntas como: ¿cuál es el estado de las diferentes acciones o instrumentos planeación de los municipios relacionados a esos temas?, ¿cuáles son las necesidades específicas de los municipios?, y ¿qué tipo y cantidad de información tanto a nivel documental como cartográfico puede usarse como insumo para generar una base para la discusión y logro de acuerdos? Correspondientemente, el documento permitirá evaluar los procesos de ordenamiento territorial municipal, establecer su calendario político y fijar oportunidades concretas de adopción de recomendaciones y acciones.

- Analizar el rol de los municipios a nivel regional, para comprender su importancia primaria en la escala que pertenece, a modo de ventaja comparativa. La sinergia de municipios que comparten características básicas como la estructura ecológica principal, pero que difieren en sus especificidades, puede llegar a complementarse, y así posicionar la región a nivel nacional e internacional.
- Designar al menos un funcionario por municipio como interlocutor encargado de analizar junto con los actores correspondientes, la viabilidad política de implementar las recomendaciones y acciones a nivel técnico propuestas en el espacio. Dicho interlocutor, también estará a cargo de velar por el seguimiento e implementación de dichas acciones en su territorio y de ser el puente de comunicación entre este municipio y los demás actores participantes (otros municipios y el Distrito Capital).

BIBLIOGRAFÍA

Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos-ONU-Hábitat. Evaluación del Programa De Asistencia Técnica Recíproca. Informe convenio 148 de 2014. Entregable A2. Bogotá, 2015.

Centro para el Desarrollo Regional de las Naciones Unidas Oficina para América Latina y el Caribe-UNCRD. Documento técnico para la Implementación de la ATR. Informe convenio 171 de 2013 (RLA/13/X01). Producto 4C. Bogotá, 2014

Centro para el Desarrollo Regional de las Naciones Unidas Oficina para América Latina y el Caribe-UNCRD. Metodología de Construcción de la Propuesta de Estrategia de Asistencia Técnica Recíproca. Informe convenio 171 de 2013 (RLA/13/X01). Producto 4D. Bogotá, 2014

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ (2012). “Plan Distrital de Desarrollo Bogotá Humana 2012-2016”, Secretaría Distrital de Planeación, Bogotá D.C.

Secretaría Distrital de planeación (2015). “Ruta Técnica del Observatorio de Dinámica Urbano Regional de Bogotá y 31 municipios de Cundinamarca (ODUR)”, Bogotá D.C.

