

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION



CORPORACION AUTONOMA REGIONAL
DE LAS CUENCAS DE LOS RIOS BOGOTA,
UBATE Y SUAREZ, CAR



CONSIDERACIONES ACERCA DE LA S
TRACCCION DE LOS BARRIOS SAN LU
SAN ISIDRO Y LA SUREÑA DEL AREA
RESERVA FORESTAL.

BOGOTA, D. E., CARRERA 10 No. 16-82 PISOS 4o. 5o. Y 6o.
CONMUTADOR 281-31-11 — APARTADO AEREO 11645

OFICINA DE PLANEACION

CONSIDERACIONES ACERCA DE LA SUS-
TRACCION DE LOS BARRIOS SAN LUIS,
SAN ISIDRO Y LA SUREÑA DEL AREA DE
RESERVA FORESTAL.

Documento presentado a la Junta Directiva de la CAR.

Bogotá D.E., 13 de noviembre de 1984

I N D I C E

	Página
INTRODUCCION	1
I. ANTECEDENTES , ORIGENES DE LA EXPANSION URBANA EN AREAS DE RESERVA FORESTAL EN LA ZONA DE INFLUENCIA DE LA CIUDAD DE BOGOTA	2
1. Generalidades	2
2. Caso San Luis - San Isidro	4
II. INTERVENCION DEL ESTADO . RESPUESTA AL PROBLEMA AMBIENTAL Y SOCIAL	6
III. EL PAPEL DE LA CAR	11
IV. DIAGNOSTICO DE LA SITUACION ACTUAL	15
V. ALTERNATIVAS DE SOLUCION	17
VI. LA SUSTRACCION DE LA ZONA DEL AREA DE RESERVA FORESTAL	18

INTRODUCCION

El objetivo del presente informe es poner a consideración de la Junta Directiva de la Corporación , la sustracción de los asentamientos ubicados en el Kilómetro 5 de la vía Bogotá-La Calera , denominada San Luis - San Isidro, del área de Reserva Forestal Protectora - Bosque Oriental de Bogotá , declarada como tal por Resolución Ejecutiva No. 76 de 1977 emanada del Ministerio de Agricultura .

Para el desarrollo del tema se inicia el documento con el análisis del proceso de expansión urbana en el área y la respuesta que las diferentes entidades dieron al problema sanitario que generaban estos asentamientos . Se estudia , en mayor profundidad, los orígenes y evolución de la intervención de la CAR en el problema de los citados barrios para finalmente presentar el diagnóstico de la situación actual y las alternativas de soluciones viables de implantar en el corto plazo entre las cuales sobresale la incorporación de los barrios al Distrito Especial de Bogotá , la sustracción del área de reserva forestal , la entrega del acueducto , la configuración de un cordón forestal en la periferia acompañado de un programa de control y vigilancia que impida adicionales expansiones de los asentamientos.

I ANTECEDENTES, ORIGENES DE LA EXPANSION URBANA EN AREAS DE RESERVA FORESTAL EN LA ZONA DE INFLUENCIA DE LA CIUDAD DE BOGOTA

1. Generalidades

La ciudad de Bogotá ha tenido un desarrollo lineal en dirección sur-norte, limitado en su costado oriental por una barrera natural: los Cerros Orientales. Sin embargo con el fin de abastecer de materiales de construcción a las obras que va generando la ciudad, se inicia la explotación de chircales y canteras en los cerros, explotación que a su vez atrae mano de obra, razón por la cual se empiezan a producir asentamientos espontáneos alrededor de estas fuentes de trabajo.

Inicialmente estos asentamientos se centraron en el sur de la ciudad pero se fue expandiendo progresivamente hacia el norte. Así aparecen barrios como el Barrancas, San Cristobal y El Codito.

A estos asentamientos espontáneos se suman factores de tipo económico y social entre los cuales están:

- a. El déficit de Vivienda. La reciente expansión demográfica de Bogotá, debido a su atracción de migraciones, agrava el problema de la vivienda cuyo déficit no ha podido subsanar a pesar de los

esfuerzos estatales por encontrar soluciones de vivienda adquiribles por grupos de bajos ingresos.

Las personas sin vivienda buscan, entonces, sus propias soluciones en zonas en las cuales exista precio relativo menor de la tierra y menor control estatal.

- b. Costo de la tierra y rentabilidad. Mientras que en el altiplano el costo de la tierra es bastante elevado, en las áreas de reserva, y especialmente en los cerros orientales, no existe un patrón claro del valor comercial de la tierra. La población de escasos recursos de la ciudad tiende a instalarse en áreas de reserva por el bajo costo de la tierra o porque no se controla su invasión, lo cual genera la desvalorización del suelo.

En oposición, la población económicamente pudiente se instala en áreas de reserva buscando una mayor tranquilidad y contacto con la naturaleza lo cual repercute en la valorización de la tierra.

Sin embargo el precio sigue siendo relativamente menor en estas zonas que en las áreas incluidas dentro del perímetro sanitario de la ciudad en el cual la probabilidad de adquisición de servicios públicos es mayor.

Por estas razones y dado que en los cerros no existe una actividad económica rentable como la Agrícola ganadera, se inicia la subdivisión y lotificación de predios y aparecen las urbaniza -

ciones clandestinas que generan, a pesar de los riesgos jurídicos una margen de rentabilidad económica atractiva a cierto tipo de " Urbanizadores " .

2. Caso San Luis - San Isidro.

Teniendo en cuenta los aspectos anteriores, se encuentra en los orígenes de estos barrios la conjunción de tres tipos básicos de asentamientos a saber :

- a. Asentamiento espontáneo creado por la localización de mano de obra cerca a sus fuentes de trabajo .
- b. Asentamiento por especulación de la tierra por parte de urbanizadores que hacen prediación en zonas que tienen un costo relativo menor .
- c. Asentamiento de grupos de alto nivel económico que buscan áreas rodeadas de naturaleza cercanas a la ciudad pero que finalmente se consolidan como residencia permanente.

Los barrios en cuestión no tienen una homogeneidad en cuanto a la ocupación ya que se dan zonas con una alta densidad ocupacional frente a otras que, gracias al control ejercido por la CAR, han frenado el proceso de prediación y por lo tanto de densificación .

El área que se propone para la sustracción es precisamente aquella de

alta densidad ocupacional que configura una consolidación del proceso de urbanización. Las áreas de menor densidad relativa se continuarán conservando como de reserva forestal a través de un estricto programa de control y vigilancia y de actividades complementarias de reforestación.

En el Gráfico No. 1 se describe la evolución del proceso de expansión urbanística en el área. Se observa la forma acelerada de este proceso hasta configurar la situación actual que amenaza con agravarse si no se toman las medidas pertinentes.

II. INTERVENCION DEL ESTADO . RESPUESTA AL PROBLEMA AMBIENTAL Y SOCIAL .

La expansión urbana en la zona generó, como era de esperarse, un problema de orden sanitario que demandaba soluciones inmediatas. Como respuesta, la Secretaría de Salud estableció en su programa de saneamiento ambiental zonas periféricas con requerimientos de acueducto, presentando una propuesta a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, entidad que negó la posibilidad de conexión de agua debido a su localización por fuera del perímetro sanitario.

Entonces, el programa de acueductos rurales del PAN aceptó financiar el acueducto, y por éste conducto se hizo un convenio con la CAR para su construcción. A su vez la Fundación Santa Fé de Bogotá que había tomado bajo su tutela la atención médico-sanitaria de esa zona, estimaba la construcción del acueducto y alcantarillado como una solución prioritaria debido a los programas de salud que la falta de este servicio genera.

Como resultado la CAR firmó un Convenio con las Juntas de Acción Comunal para la construcción del acueducto, basada en el diseño realizado por la Secretaría de Salud. El costo total de la obra se estimó en \$ 31'566.000= y los aportes se distribuyeron así: 40% PAN, 30% Comunidad y 30% CAR.

Como resultado de una visita efectuada el 10 de Noviembre de 1982

a la Fundación Santa Fé de Bogotá y partiendo del compromiso adquirido por la Corporación para construir un acueducto, surgió la inquietud de establecer contactos formales con las entidades involucradas en el problema, a fin de definir competencias y mecanismos de trabajo cuyos objetivos estén encaminados a controlar la proliferación de nuevos asentamientos en la zona y su consecuente depredación de la reserva forestal.

De esta manera tuvo lugar la primera reunión de coordinación interinstitucional el 24 de Noviembre de 1982, reunión a la que fueron convocadas las siguientes entidades :

Departamento Administrativo de Planeación Distrital - DAPD -, Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá - EAAB -, Instituto de Crédito Territorial - I.C.T. , Superintendencia Bancaria , Fundación Santa Fé de Bogotá, Concejo de Bogotá, Alcaldía Menor de Usaquén , Secretaría de Salud de Bogotá y CAR.

El tema de la reunión giró en torno a considerar, por un lado, las implicaciones que presenta la instalación de un acueducto en desarrollos incompletos e ilegales , y a prever por otro lado los sistemas de control para evitar que dicha instalación incentive el aumento de la población en un área de reserva forestal.

A continuación se presentan las diferentes posiciones asumidas por cada una de las entidades asistentes en esta etapa inicial de coordinación

ción.

Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá - EAAB - . No tiene entre sus planes llevar red de acueducto y alcantarillado a zonas urbanas, localizadas por encima de la cota de servicios . No acepta tampoco la delgación de la Administración del Acueducto por la misma razón anterior, pero ofrece asesoría a los funcionarios que designe la Corporación para el control técnico y económico del acueducto; ade = más considera convenientes limitar las acometidas , ya que éstas fomentan la proliferación de viviendas y subdivisión de predios.

Superintendencia Bancaria . Quien tiene informes de estos desarrollos desde hace más de seis (6) años , y en Diciembre de 1982 impuso la primera multa a uno de los urbanizadores más connotadas por - - \$ 200.000.00 , hace énfasis en su función de vigilancia , sanciona- miento y requerimiento de los urbanizadores clandestinos , y al mis_ mo tiempo que ofrece su colaboración , solicita a la CAR los nom- bres de urbanizadores piratas que se conocen en esta zona.

Secretaría de Salud del Distrito . Informa que el proyecto de Acue- ducto que adoptó la CAR fue diseñado por la División Ambiental de la Secretaría para la población allí existente en el año de 1979 (100 a 150 familias), y a su vez considera prioritaria la dotación de servicios para la escuela y el Centro de Salud.

Fundación Santa Fé de Bogotá . Considera prudente emprender una

campana educativa en la poblaci3n , relacionada con la conservaci3n del 1rea de reserva forestal, de los recursos naturales y del cuidado de la zona aleda1a.

Adem1s no considera prudente entregar el manejo del acueducto a las Juntas de Acci3n Comunal, ya que ellas pueden proliferar el desarrollo del sector con sus consecuencias de insalubridad y dem1s problemas sociales.

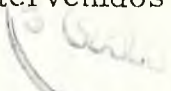
Concejo de Bogot1. Propone iniciar las acciones necesarias como son la compra y expropiaci3n de lotes; definir jurisdicci3n, competencias y responsabilidades entre las entidades , ya que la superposici3n de funciones termina por ser c3mplice de los urbanizadores clandestinos . Considera la posibilidad de un estudio proyecto de Acuerdo para legalizaci3n de barrios clandestinos de la ciudad, y hace unllamdo a la concentrizaci3n de las entidades, para que escudadas en las normas de reserva forestal y limitaci3n de per1metros de servicios no se amparen y desconozcan los problemas sociales que ya existen ocasionados por la presencia de asentamientos clandestinos.

Departamento Administrativo de Planeaci3n Distrital. Propone la definici3n de una pol1tica preventiva encaminada a evitar la proliferaci3n de asentamientos humanos clandestinos por medio de la expropiaci3n de terrenos circunvecinos.

Alcald1a de Usaqu3n . Se refiri3 b1sicamente a la necesidad de ra-

cionalizar la explotación de canteras en la zona.

Instituto de Crédito Territorial . ICT - . No asiste , pero se tiene conocimiento de que los asentamientos en referencia están intervenidos por esta Entidad desde el mes de marzo de 1981.



1968 - 1970

Grandes extensiones de terrenos por sucesión.

1970 - 1972

Subdivisión de predios y lotes.

1972 - 1974

Superbancaria ejerce vigilancia sobre la enajenación de inmuebles.
Multas a urbanizadores.

1974 - 1979

Asentamientos de aprox. 100 - 150 flías.

Genera problema sanitaria

1980

Secretaría de salud diseña red de aaved. para aprox. 150 flías.

1980 - 1981

Intervención I.C.T.

1981 - 1982

Intervención Car. Programa Dri-Pan
Nuevo diseño red de aaved.

1982 - 1983

Censo Car. fund. Sja fe - Censo Sadedec.
1600 encuestas — 600 flías.

1984

Mas de 700 flías y una mayor presión urbanizadora.

Situación de la Corporación y su Respuesta.

Respuesta.

1. Control y manejo zona
2. Construcción acueducto
3. Criterios de manejo del mismo.

- Elaboración y presentación denuncias penales a urb. por violación a la Res 76/77.
- Inicio red distribución acueducto.
- Censo predial y población de la zona.
- Criterios de adjudicación del servicio.
- Instalación acometidas domiciliarias.
- Trabajo educativo con la comunidad.
- Tramite de expedientes.
- Restricción de adelantar construcción a subdivisión de predios.
- Propuesta de negociación I.C.T.
- Tramites de legalización ante el Distrito.
- Sustracción del area de reserva.



- Aumento acelerado de la población.
- Solicitudes licencias de construcción
- Incompetencia de la Cor para expedir licencias de const y/o fijar normas urbanísticas y Arquitectónicas.

- Soluciones planteadas por la Corporación -

A la fecha:

- Acueducto:
 - Se hará entrega a las Juntas de Acción Comunal (Nov 12-16)
 - Administración y manejo: delegación de la Corporación.
 - Se creará una Junta administradora formada por representantes de la comunidad.
 - Instalación de acometidas domiciliarias faltantes.

• Alcantarillado:

- Contratación estudio.
- Car-fundación Sita fe: Solución conjunta - pozos septicos

• Manejo Zona:

- Delimitación de un perímetro que incorpore la zona de reserva alterada e irre recuperable: S. Luis, S. Isidro, Sureña, Pomona Caja Agraria Naraqi.
- Sustracción de ese perímetro del área de reserva.
- Programa de control y vigilancia para periferia.

A corto plazo:

- Legalización de los asentamientos ante el Distrito.
- Diagnóstico y reglamentación del área de reserva Bosque Oriental de Sita fe
- Estudio sobre la franja de transición perímetro sanitario - reserva.
- Reglamentación corredores viales.



III. EL PAPEL DE LA CAR.

Como corolario de la labor de concertación interinstitucional, la Corporación quedó frente a la siguiente situación :

- a. En cuanto a control y manejo de la zona. Quedó en manos de la CAR el freno a la expansión urbanística en el área. Para dar solución a esta situación la Corporación, previo el otorgamiento de poderes al Director Ejecutivo, procedió a elaborar y presentar denuncias penales por los supuestos delitos de ocupación ilícita de las Zona de Reserva Forestal y daño en los Recursos Naturales y a expedir las sanciones correspondientes.
- b. En cuanto al acueducto. La Corporación inicia paralelamente la construcción del acueducto mediante un contrato con la comunidad. Además recopiló la información existente en la Fundación Santa Fé, el Instituto de Crédito Territorial y en la Juntas de Acción Comunal con miras a elaborar un censo poblacional que permitiera establecer criterios de adjudicación del servicio de agua para una capacidad total de 700 acometidas .

Estos criterios fueron comunicados a las Juntas de Acción Comunal en marzo de 1983 y fueron los siguientes :

- Construído solicitó y pagó antes del censo del mes de junio de 1983

- Construído, solicitó y no pagó (con posibilidad de pagar).
- No construído, solicitó y pagó, según estudio de cada caso, es decir si está en San Luis o San Isidro.

c. Incorporación al Distrito Especial.

Así mismo en el mes de mayo de 1983 se firmó un contrato entre la Corporación y la firma SADEC S.A., con el objeto de adelantar el censo predial y poblacional de la zona con miras a su incorporación al D.E. de Bogotá (Acuerdo No. 7/79).

Este contrato finalizó en el mes de junio de 1983, y los resultados obtenidos son :

- Censo predial y poblacional de la zona en referencia.
- Encuestas con la siguiente información :
 - Sector
 - Manzana
 - No. del predio
 - Nombre del Propietario
 - Indetificación del mismo
 - Título de propiedad
 - No. de Escritura
 - No. de personas que habitan en el Predio
 - No. de Familiar
 - Está o no construído
 - Acueducto
 - Alcantarillado
 - Forma de Adquisición
 - Tipo de Tenencia
 - Uso del Predio
 - Donde botan las basuras
 - Acta de visita con nombre de colintantes y observaciones.
- Levantamiento topográfico y predial en cartografía a Escala

1:2.000 se ha gestionado ante el Distrito, a través de la entrega de la cartografía (con el visto bueno del IGAC) y de los listados del censo poblacional y predial, para que normalice estos asentamientos y así pueda regular con las normas urbanas el desarrollo ya alcanzado.



d. Marcación de Acometidas.

Una vez la Corporación obtuvo esta información, la sistematizó en computador, y consideró la importancia de hacer un cruce entre el censo SADEC y el realizado con anterioridad por la CAR, Teniendo este cruce de datos, se procedió a la marcación de acometidas domiciliarias, trabajo de campo que ocupó aproximadamente 5 meses.

e. Asesoría Social.

Se trabajó con la comunidad concientizándola de la importancia de trancar nuevos desarrollos con expectativa, y de la necesidad de proteger las zonas de reserva forestal.

f. Trámite de Expedientes.

Igualmente se tramitaron los expedientes respectivos por violación de la Resolución No. 76 de 1977 y se estableció la restitución total de adelantar cualquier tipo de construcción o subdivisión de predios en la zona.

g. Gestión ante el Instituto de Crédito Territorial.

Se hicieron varios intentos de negociación de lotes vacíos con el ICT., con el objeto de impedir el desarrollo y solucionar el problema de los lotes que por su ubicación quedan fuera de la red de servicio.

h. Diseño del Alcantarillado.

Actualmente la Corporación realiza el estudio de diseño de alcantarillado y posee partida presupuestal para financiar aproximadamente el 50% de la obra.

IV. DIAGNOSTICO DE LA SITUACION ACTUAL

1. La dinámica incontrolable de la expansión.

Los esfuerzos hechos por la Corporación no han logrado frenar totalmente la proliferación de los asentamientos a través de un mecanismo eficaz de control y vigilancia ante las denuncias diarias por parte de la comunidad sobre nuevas ventas, subdivisión y construcción.

2. La no regulación urbanística de la zona.

La presión por parte de la comunidad propietaria de predios legalmente habidos, en la búsqueda de una alternativa eficaz o cuando menos de una respuesta concreta respecto al que hacer con su predio (vender - construir - ofrecer a la Corporación), hace que diariamente lleguen a la Corporación oficios con solicitudes de licencia de construcción que no pueden tramitarse debido a la incompetencia de la CAR para expedir este tipo de licencias y fijar normas urbanas y arquitectónicas. En esta forma la consolidación urbana sigue dándose sin tener una entidad con competencia para regularizarla.

3. El servicio de agua.

La CAR hará entrega del acueducto a las Juntas de Acción Comunal, y prestará asesoría a las Juntas para su administración y

manejo, por medio de personal técnico especializado, delegado directamente de la Corporación.

Así mismo se iniciará la construcción de las domiciliarias faltantes a los predios que tienen el derecho al servicio, respetando los criterios hasta entonces tenidos en cuenta.

Es obvio que el suministro de agua en esta zona generará grandes expectativas que deben tener un control estricto por parte de la Corporación para que el acueducto solucione un problema sanitario existente pero que no sea origen de problemas adicionales de saneamiento en la zona de reserva.



V . ALTERNATIVAS DE SOLUCION

La Corporación frente al diagnóstico anterior considera pertinente proponer las siguientes opciones :

1. Sustraer el área de mayor consolidación urbanística del área de reserva con el fin de que :
 - a. Los asentamientos existentes tengan normas que los regulen y no como se da en la actualidad que al no estar considerado como legales el Distrito no los regula y por ser la CAR una entidad sin funciones explícitas para dar normas urbanísticas, el crecimiento urbano dado está en manos de nadie.
 - b. Las necesidades de la población que habita la zona, que han generado problemas de orden público, deben canalizarse a través de una entidad con competencia para satisfacer este tipo de demandas como son por ejemplo puesto de salud, puesto de policia, transporte, teléfonos electrificación, etc. En este caso la sustracción de la zona de reserva incorporaría los barrios al Distrito el cual tiene competencia y entidades especializadas en este tipo de solicitudes.

- c. El servicio de agua generará expectativas que deben restringirse a la zona de mayor densificación que es la zona de sustracción.
2. Programas de control y vigilancia en las áreas que todavía no se han consolidado urbanísticamente a través de :
 - a. Cordón forestal.
 - b. Ejercitando funciones policivas.
 - c. Vallas publicitarias
 - d. Estudio de una reglamentación que a nivel notarial impida la parcelación.
 3. Gestión para realizar la obra de alcantarillado con el fin de evitar problemas sanitarios.

VII LA SUSTRACION DE LA ZONA DEL AREA DE RESERVA FORESTAL.

Para este propósito se hizo un estudio basado en trabajo de campo para delimitar un perímetro del área a sustraer con el criterio de que esta área comprendiera la zona de consolidación urbanística lograda a través de un proceso a todas luces irreversible.

El perímetro fue alinderado a través de un levantamiento topográfico hecho por la Corporación; el área a sustraer es de 145 hectáreas.

Las 350 acometidas que faltan por instalar en los barrios no se van a diseminar de acuerdo a las demandas sino que se instalaron en viviendas construídas en las zonas más densas que corresponde al área a sustraer .

La no sustracción del área consolidada traería como consecuencia :

1. Expansión urbana indiscriminada sin sujeción a ninguna norma urbanística.
2. Dificultad de la población para lograr la satisfacción para lograr la satisfacción de las demandas básicas en su habitat (seguridad, salud, teléfonos, etc) por no existir una legalización de los asentamientos.
3. Mayor dificultad de la CAR para frenar la posible expansión generada por las expectativas del servicio de agua.
4. Esfuerzos atomizados de la Corporación para solucionar problemas de índole urbano sin poder concentrar esfuerzos en conservar y proteger las zonas que en la realidad son en este momento de reserva forestal.



02302