



## Monitoreo de Gestión del Suelo

# Provisión y gestión de equipamientos para el cuidado y los servicios sociales en Ciudad Lagos de Torca

Julio de 2023



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

**Claudia López Hernández**  
Alcaldesa Mayor

**Secretaría Distrital del Hábitat**  
Nadya Milena Rangel Rada

**Subsecretario de Planeación y Política**  
Jaime Andrés Florez Murcia

**Subdirectora de Información Sectorial**  
María Paula Salcedo Porras

**Subdirector de Gestión del Suelo**  
Jaime Andrés Sánchez Bonilla

**Coordinación Técnica**  
Carlos Andrés Camero Rubiano

**Equipo técnico**  
Juan Pablo Jeréz Paz  
José Gabriel Perdomo  
Laura Alejandra González  
Santiago Carvajal Giraldo  
Dubán Roberto Pineda  
Natalia Valencia Dávila  
Juan Diego Saldaña Arias

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	3
<b>1. MARCO DE REFERENCIA</b> .....	8
1.1. El Sistema Distrital del Cuidado de Bogotá .....	8
1.2. Conceptos clave: multifuncionalidad, hibridación y compatibilidad .....	16
1.3. Análisis de casos de referencia nacional e internacional .....	23
1.4. Hacia una coexistencia de servicios sociales y del cuidado .....	27
<b>2. LINEAMIENTOS PARA ENTENDER LA SITUACIÓN Y PROYECTAR UNA RESPUESTA INTEGRAL</b> .....	29
2.1. Análisis del problema a resolver.....	33
2.1.1. Las apuestas del SIDICU como lineamientos para Lagos de Torca.....	33
2.1.2. Caracterización de la demanda .....	33
2.1.3. Análisis de la respuesta existente y proyectada .....	44
2.1.4. Análisis de zonas y vocaciones de servicios .....	49
<b>3. DESAFÍOS PARA LA GOBERNANZA E INSTITUCIONALIDAD</b> .....	54
3.2. Escenarios para un modelo de gobernanza para la estrategia de equipamientos de LDT .....	60
3.3. Articulación con el modelo del Sistema del Cuidado y las apuestas para la territorialización de los servicios sociales y del cuidado.....	62
<b>4. DESAFÍOS Y ACCIONES PARA DESARROLLAR LA ESTRATEGIA</b> .....	64
<b>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b> .....	69
<b>GLOSARIO</b> .....	72
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	77

## TABLA DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1. Plano CU 4-3. Sistema de Servicios sociales, del Cuidado y Básicos.....	6
Ilustración 2. Manzana Distrital del Cuidado. ....	11
Ilustración 3. Servicios asociados por tipo. ....	12
Ilustración 4. Compatibilidad y complementariedad de servicios en nodos de equipamientos y edificios híbridos. ....	19
Ilustración 5 Nodos de equipamientos ....	20
Ilustración 6 Edificios Híbridos ....	21
Ilustración 7. Variables de análisis de oferta y demanda.....	32
Ilustración 8. Proyección de población en Lagos de Torca. ....	35
Ilustración 9. Proyección ocupación en Lagos de Torca. ....	36
Ilustración 10. Equipamientos actuales en Lagos de Torca.....	45
Ilustración 11. Escenarios para la concreción del estándar de equipamientos en Lagos de Torca. ....	49
Ilustración 12. Cesiones para la construcción de equipamientos por zonas y planes parciales. ....	53
Ilustración 13. Escenarios de relaciones institucionales para la gestión de los proyectos de equipamientos en LDT.....	60
Ilustración 14. Modelo de gobernanza del SIDICU y paralelo para la implementación de la estrategia de Lagos de Torca. ....	63

## TABLA DE TABLAS

Tabla 1. Variables de multifuncionalidad e hibridación.....	18
Tabla 2. Planes Parciales tomados para el cálculo de ocupación en Lagos de Torca.....	37
Tabla 3. Planes Parciales tomados para el cálculo de ocupación en Lagos de Torca.....	46
Tabla 4. Áreas de cesión por plan parcial en Lagos de Torca 2024 a 2026. ....	47
Tabla 5. Caracterización de vocaciones por zonas ....	50

## INTRODUCCIÓN

Ciudad Lagos de Torca (en adelante LDT) es el Plan de Ordenamiento Zonal del Norte que busca desarrollar una de las últimas piezas con suelo disponible para la expansión de los usos urbanos al norte de Bogotá y en el corazón de la ciudad-región. Sus condiciones de desarrollo suburbano, caracterizadas principalmente por la carencia de soportes urbanos, la residencia de baja densidad y la ubicación dispersa de equipamientos privados como colegios, universidades, cementerios y clubes campestres, brindan la posibilidad de complementar su desarrollo para hacer de ella una pieza de ciudad - región ejemplar.

Lagos de Torca es un proyecto de impacto regional, adoptado mediante el Decreto Distrital 088 de 2017 y reconocido por el Plan de Ordenamiento Territorial, Decreto Distrital 555 de 2021 a través de un régimen de transición. Su ámbito geográfico abarca 1.803 hectáreas donde se estima vivirán cerca de 390.000 personas en 135.000 viviendas y se localiza al norte del Distrito Capital entre las Calles 183 y 245 y entre la Carrera Séptima y la futura Av. Boyacá.

El proyecto apunta a mejorar las condiciones de conectividad ecosistémica a la vez que provee un planteamiento urbano y hábitat ejemplar a sus habitantes y a la ciudadanía de Bogotá-región en general. En LDT se construirán viviendas y usos urbanos implementando la idea de la ciudad de los treinta minutos y, al mismo tiempo, se recuperarán y potenciarán las relaciones de la ciudad región en términos ambientales, funcionales, sociales y económicos.

Además de la construcción de vivienda y zonas residenciales, para concretar la idea de la ciudad de proximidad, cuidadora y promotora del equilibrio territorial entre el centro (Bogotá) y la periferia (región), es perentorio dotar el ámbito de intervención de redes de soportes urbanos. Uno de los mayores desafíos es la oferta articulada de equipamientos públicos que garantice la prestación de los servicios sociales y del cuidado que demande la población actual y futura. En ese contexto, surgen algunos interrogantes, ¿cómo se puede garantizar una oferta que se articule con los tiempos y formas de ocupación de las viviendas? ¿cómo se puede integrar de forma coordinada la oferta de servicios sociales y del cuidado del distrito en Lagos de Torca?

La respuesta a estas inquietudes requiere una estrategia que articule la provisión de equipamientos y de infraestructura urbana necesaria para prestar aquellos servicios sociales y del cuidado. El diseño de esta estrategia requirió entender las dinámicas de ocupación del territorio y las necesidades derivadas del crecimiento poblacional. Este ejercicio contiene recomendaciones para abordar los desafíos derivados de la provisión de equipamientos en un ámbito de oportunidad con los atributos que tiene LDT (el desarrollo de una gran pieza ejemplar de ciudad),

atendiendo las condiciones para su implementación en términos territoriales y los desafíos institucionales que implica su gestión.

El presente documento está organizado en tres capítulos: el primero es el *Marco de referencia* donde se hace un recorrido sobre los conceptos que orientan la aproximación y la construcción de la estrategia de equipamientos de Ciudad Lagos de Torca como lo es el Sistema Distrital del Cuidado – SIDICU y los conceptos de multifuncionalidad, hibridación y compatibilidad en los usos dentro de equipamientos.

En el segundo capítulo se precisan las condiciones metodológicas de aproximación al problema, se realiza una delimitación del mismo a partir de la caracterización de la demanda (servicios del cuidado y sociales que serán requeridos por la población que vivirá en Ciudad Lagos de Torca), y se presentan elementos relevantes de la oferta de suelos que suplirían la demanda. A partir de los ejercicios de análisis de demanda y oferta, se estructura la estrategia para la provisión de servicios sociales y del cuidado, en Ciudad Lagos de Torca, buscando una aproximación territorial a la oferta de suelos existente y a las condiciones de demanda que se desarrollarán con la implementación del proyecto.

En el tercer capítulo se presentan los desafíos identificados para implementar la estrategia en términos de gobernanza, gestión y financiación, involucrando los puntos en los que se enmarcará la toma de decisiones, así como los diferentes elementos que deben considerarse en la gestión e implementación de la estrategia. En este capítulo se presentan las apuestas de la administración distrital como guía para el desarrollo de la estrategia para la provisión de equipamientos en Ciudad Lagos de Torca.

Finalmente, se plantean algunas conclusiones generales en las que se reflexiona sobre el alcance y la importancia de poner sobre la mesa las alternativas para llevar la estrategia a buen término, y, de forma anexa, se presenta un glosario con algunos de los conceptos claves empleados durante el trabajo.

### **Antes de seguir... ¿Por qué es importante analizar el sistema de servicios sociales y del cuidado en Lagos de Torca?**

Entender cómo está concebido el sistema de servicios sociales y del cuidado permite aproximarse al diseño de criterios de territorialización de equipamientos, así como la potencial coexistencia e incluso la hibridación en una misma edificación o en un nodo. Al respecto, es importante hacer algunas precisiones para comprender las condiciones que deben atenderse en la definición de su localización y desarrollo para el ámbito de Ciudad Lagos de Torca. Estos elementos, de la mano con las apuestas que existen para concretar el modelo de ocupación de LDT, permiten orientar las recomendaciones para atender los desafíos del territorio.



El Plan de Desarrollo Distrital 2020-2024 estableció, dentro de sus programas, la creación del Sistema Distrital del Cuidado, entendiéndolo como un "... conjunto de servicios, regulaciones, políticas, y acciones técnicas e institucionales, para reconocer, redistribuir y reducir el trabajo de cuidado, entendiéndolo como una función social necesaria para la vida diaria de las personas y el funcionamiento de la sociedad y enmarcado en los estándares existentes de derechos humanos en materia de cuidado." (Concejo Distrital de Bogotá D.C., 2020)

*Los servicios prestados por el Sistema serán brindados por el Estado, el sector privado y el sector comunitario, bajo un modelo de corresponsabilidad, con el fin de:*

*a) **fortalecer y ampliar la oferta de servicios de cuidado** para la atención a la población con mayores niveles de dependencia funcional, incluidos los de la atención para la primera infancia, para la población con discapacidad, para la vejez y los relacionados con apoyos alimentarios. [...]*

*Para desarrollar el Sistema Distrital de Cuidado se creará una Comisión Intersectorial del Sistema, liderada por la Secretaría Distrital de la Mujer como ente articulador [...] Esta Comisión se articulará con las Alcaldías Locales como apoyo para la territorialización del Sistema, y con instituciones del orden nacional. Así mismo, se articularán con el Sistema, la academia, el sector privado y la sociedad civil conformada, entre otras, por el Consejo Consultivo de Mujeres, la Mesa Intersectorial de Economía del Cuidado y organizaciones de cuidadores y cuidadoras.*

*El Sistema Distrital de Cuidado contará con una estrategia territorial, la cual, por medio de Manzanas del Cuidado y unidades móviles de servicios del cuidado, atenderá, a través de una oferta intersectorial de servicios, a distintas poblaciones que requieren de servicios de cuidado y que proveen cuidado en condiciones de desigualdad.* (Concejo Distrital de Bogotá D.C., 2020) Las negrillas y el subrayado son propios.

Al respecto, el Plan de Ordenamiento Territorial, adoptado a través del Decreto Distrital 555 de 2021, en su artículo 231 *Estrategia de Intervención de Manzanas del Cuidado* estableció que una Manzana del Cuidado es

*"[...] un área acotada donde se agrupan y articulan, bajo criterios de proximidad y multifuncionalidad, equipamientos y servicios incluidos principal, pero no exclusivamente, jardines infantiles, colegios, parques, bibliotecas, centros de desarrollo comunitario, centros de salud, hospitales, casas de igualdad de oportunidades, centros de atención a personas mayores y personas con discapacidad y centros felicidad. Cada Manzana del Cuidado está conformada por un equipamiento ancla y otros equipamientos donde operan y se ofrecen tres tipos básicos de servicios: cuidado a personas cuidadoras (respiro, formación y generación de ingresos), cuidado a niños y niñas, personas con discapacidad y personas mayores (educación, recreación, deporte, cultura, cuidado temporal, cuidado domiciliario y cuidado institucionalizado) y de transformación cultural para erradicar el machismo y promover masculinidades cuidadoras y corresponsables."* (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2021)

La delimitación y localización de Manzanas del Cuidado debe garantizar una serie de criterios que van de la mano con las definiciones del modelo de ciudad del POT, haciendo énfasis en atender a quienes más lo necesitan garantizando la accesibilidad y las condiciones adecuadas para las personas cuidadoras. En concreto, dentro del mapa CU-4.3 "Sistema del Cuidado y de servicios sociales" se

identifican, de manera indicativa, las ubicaciones de las Manzanas del Cuidado. Esta localización y delimitación debe ser precisada por la Comisión Intersectorial del Sistema Distrital del Cuidado. Para el caso de LDT, se contempla la localización de una Manzana del Cuidado en el costado suroriental, en el entorno del Plan Parcial El Rosario.

Asimismo, es importante considerar las definiciones precisadas en el Acuerdo Distrital 893 de 2023 '*Por el cual se institucionaliza el Sistema Distrital de Cuidado de Bogotá D.C. Y se dictan otras disposiciones*'. La norma citada da un paso más hacia adelante para garantizar que el Sistema del cuidado no sea una política o apuesta de gobierno sino de ciudad, incluyendo la definición de modelos de operación señalados en el artículo 10 donde se resaltan las Manzanas del Cuidado y las redes de cuidado para el contexto de Ciudad Lagos de Torca:

*“Artículo 10. MODELO DE OPERACIÓN. [...]*

*a. Manzanas del Cuidado: son áreas acotadas donde se concentran y articulan servicios para quienes requieren cuidado o altos niveles de apoyo y para quienes cuidan bajo un criterio de proximidad y multifuncionalidad. Son una nueva forma de ordenamiento territorial que pone en el centro de la planeación las demandas de cuidado de la población. [...]*

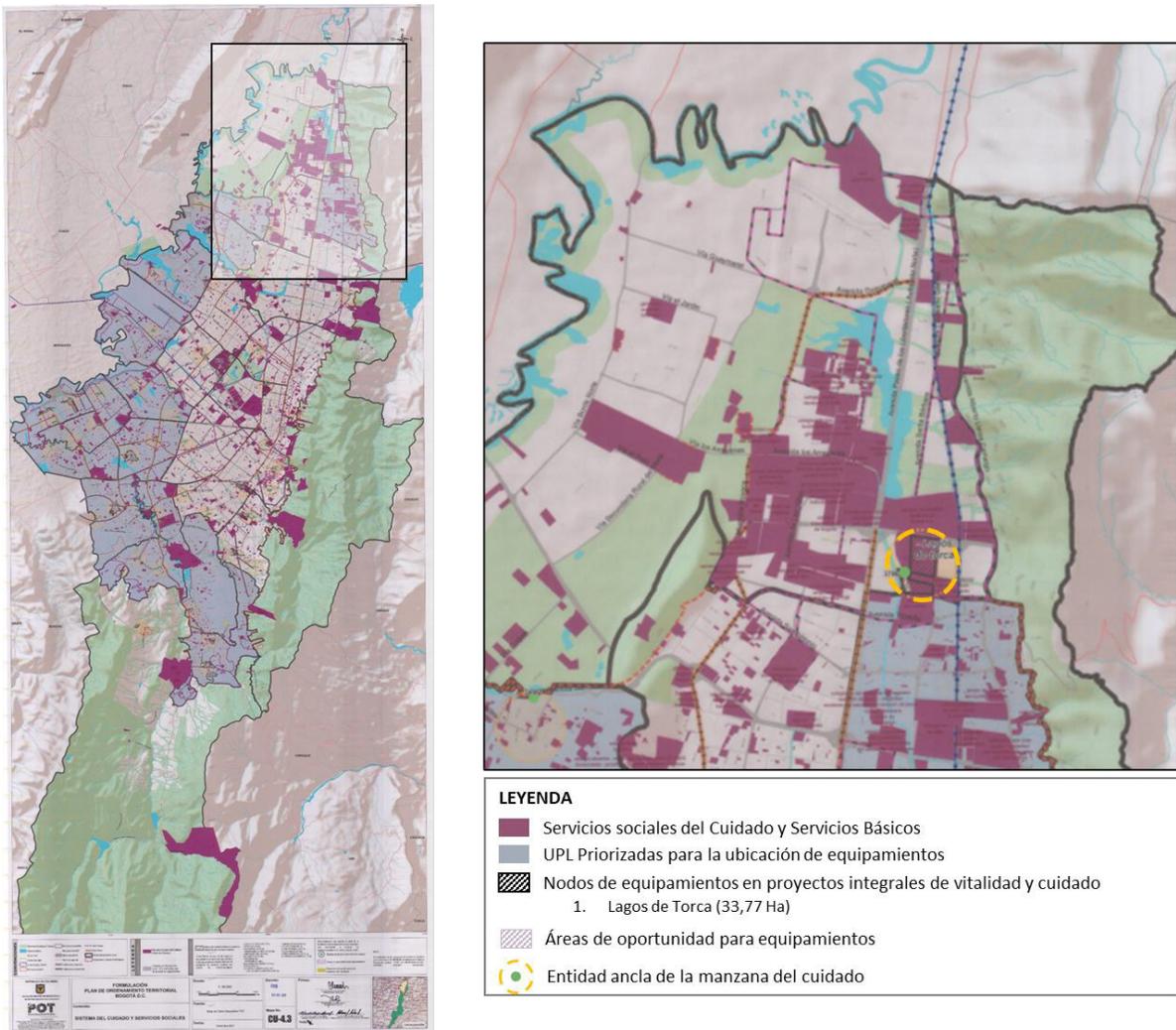
*d. Redes de cuidado: son equipamientos que prestan servicios de cuidado y sociales, tanto públicos como privados, a personas cuidadoras y a personas que requieren cuidado o diferentes niveles de apoyo. Está conformada principal, pero no exclusivamente, por unidades operativas de atención a la primera infancia, colegios, parques, bibliotecas, centros de desarrollo comunitario, centros de salud, hospitales, casas de igualdad de oportunidades para las mujeres, centros de atención a personas mayores y con discapacidad, centros felicidad, entre otros que, aunque dispersos, operan articuladamente.”* (Concejo Distrital de Bogotá, 2023)

Los modelos de operación deben propender por garantizar una serie de criterios, incluyendo la proximidad. Estos elementos, entre otros, son el punto de partida sobre el que se debe cimentar cualquier estrategia o planteamiento para garantizar que la provisión de servicios sociales y del cuidado sea adecuada en LDT. Con esta claridad establecida como premisa de partida, se desarrollará la propuesta de contenidos presentada.

Como nota adicional, para la consolidación del Modelo de Ocupación del Territorio, estas apuestas de LDT deben articularse con el rol que tiene como pieza integradora de diferentes elementos estratégicos de la Estructura Ecológica Principal de la ciudad, y los equipamientos que se construyan deben ser ejemplares en demostrar cómo se puede desarrollar este principio.



Ilustración 1. Plano CU 4-3. Sistema de Servicios sociales, del Cuidado y Básicos.



Fuente: Recorte y ajuste propio en recorte y presentación de leyenda (SDHT, 2023) con base en el plano CU 4-3 del POT (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2021)

## 1. MARCO DE REFERENCIA

El presente capítulo acopia las referencias conceptuales más importantes para diseñar la estrategia de equipamientos para Ciudad Lagos de Torca. En primer lugar, se expone el Sistema Distrital del Cuidado de Bogotá como referente principal de la provisión de servicios sociales y del cuidado en el marco de un nuevo modelo de ciudad contenido en el Plan de Desarrollo Distrital en curso (2020-2024).

En segunda instancia se relacionan las apuestas contenidas en el Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá con respecto a la construcción de la ciudad para la prestación de servicios del cuidado, pero también de los servicios sociales, culturales y recreativos.

En tercer lugar se abordan la multifuncionalidad, hibridación y compatibilidad como conceptos que permiten entender cómo se puede cambiar el paradigma tradicional sobre el cual se han construido los equipamientos en la ciudad.

Por último, se muestran casos nacionales e internacionales que sirven como referencias y puntos de partida para materializar la estrategia de equipamientos en Ciudad Lagos de Torca.

### 1.1. El Sistema Distrital del Cuidado de Bogotá

El Sistema Distrital del Cuidado – SIDICU se estructura en Bogotá para reconocer, visibilizar y redistribuir las actividades del cuidado como parte esencial del desarrollo vital de los hogares y, por ende, disminuir las brechas y mayor carga que recae sobre las personas cuidadoras, tradicionalmente mujeres. La feminización de la pobreza, la no remuneración de las actividades del cuidado y el aplazamiento o inhabilitación en el desarrollo de los proyectos de vida de las mujeres cuidadoras, son algunos de los problemas que el SIDICU se propone resolver desde un enfoque de género y una perspectiva sistémica e interinstitucional.

Como se mencionó, en el Plan de Desarrollo Distrital de Bogotá 2020 – 2024, el SIDICU, se define como un conjunto de servicios, regulaciones, políticas y acciones técnicas e institucionales, para reconocer, redistribuir y reducir el trabajo del cuidado. El SIDICU cuenta con una **estrategia territorial** para garantizar una **oferta intersectorial** de servicios del cuidado, la cual se materializa en Manzanas del Cuidado y Unidades Móviles de servicios del cuidado.

El SIDICU es un sistema complejo que otorga corresponsabilidad y coparticipación entre actores distritales, nacionales, privados y la sociedad civil. Esta estructura entiende que las actividades del cuidado cumplen una función social necesaria para cambiar la cotidianidad de los hogares. Por lo tanto, el desarrollo urbano debe incluir en sus propósitos el *reconocer, redistribuir y reducir el trabajo no remunerado*.



De acuerdo con el CONPES Distrital 14, *Política Pública de Mujeres y Equidad de Género 2020 – 2030*, existen dos acepciones para hablar del trabajo de cuidado: cuidado indirecto y cuidado directo. El cuidado indirecto se refiere a las labores domésticas y mantenimiento del hogar. El cuidado directo tiene que ver con la atención a personas con dependencia (niños, adultos mayores, enfermos y personas con discapacidad). En ambos casos, la responsabilidad de la atención ha sido asignada de manera excesivamente desbalanceada a la mujer, generando asimetrías visibles en la sociedad que se agudizan por el no-reconocimiento y la no-remuneración (CONPES D.C 14, 2020).

Para cumplir con sus objetivos principales, el SIDICU plantea tres tipos de intervenciones:

- A. Fortalecer y ampliar la oferta de servicios públicos del cuidado.
- B. Desarrollar una estrategia que revalore y resignifique el trabajo del cuidado.
- C. Implementar una estrategia de cambio cultural y pedagógico frente a la corresponsabilidad en el trabajo del cuidado. (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2021)

Ciudad Lagos de Torca, como proyecto de desarrollo urbano a gran escala, contempla la destinación de espacios para la provisión de servicios públicos y sociales. En ese sentido, es un escenario ideal para concretar estas intervenciones y la propuesta del SIDICU: *fortalecer y ampliar la oferta de servicios del cuidado*. Los servicios del cuidado se concentran principalmente, pero no exclusivamente, en los sectores de educación, salud e integración social. Tomando como referencia los servicios instalados en las Manzanas del Cuidado que existen actualmente, y en las Unidades Móviles del Cuidado, existen servicios de educación primaria y bachillerato, cursos de formación con universidades públicas, orientación y asesoría jurídica y psicosocial, actividad física, actividades para la prevención y promoción de la salud, entre otros.

LDT cuenta con áreas para construir equipamientos desagregadas entre los diferentes planes parciales (aproximadamente 397.898 de acuerdo con estimaciones propias del equipo de la SDHT) y prestar servicios sociales y del cuidado a la población que se asentará progresivamente allí. LDT tiene un potencial de 135.000 viviendas, las cuales generarán una demanda heterogénea de servicios sociales, donde la provisión de infraestructura y gestión de servicios del cuidado reflejará la implementación de una nueva visión de desarrollo de ciudad con enfoque de género y poblacional en línea con el modelo de ciudad del nuevo Plan de Ordenamiento Territorial y sus principios rectores, especialmente el derecho a la ciudad para las mujeres, el cual busca: *“una transformación cultural que revierta las situaciones de inequidad social de género en todos los ámbitos de la vida, promoviendo una ciudad justa, equitativa, solidaria y participativa, necesaria para garantizar una vida plena, segura y digna para las mujeres”* (Decreto Distrital 555, 2021)

Como se verá en el tercer capítulo, en el apartado de demanda, LDT tendrá una composición sociodemográfica diversa: la integración de Vivienda de Interés Social y Prioritario en conjunto con vivienda No-VIS, hará que las características socioeconómicas y poblacionales de sus habitantes sean diversas. La composición de los hogares y, por lo tanto, la demanda de servicios sociales también lo serán. Entender la distribución de la población por grupos etarios, género, condiciones físicas y económicas es fundamental para plantear una estrategia de provisión de equipamientos para atender las necesidades de servicios sociales y del cuidado.

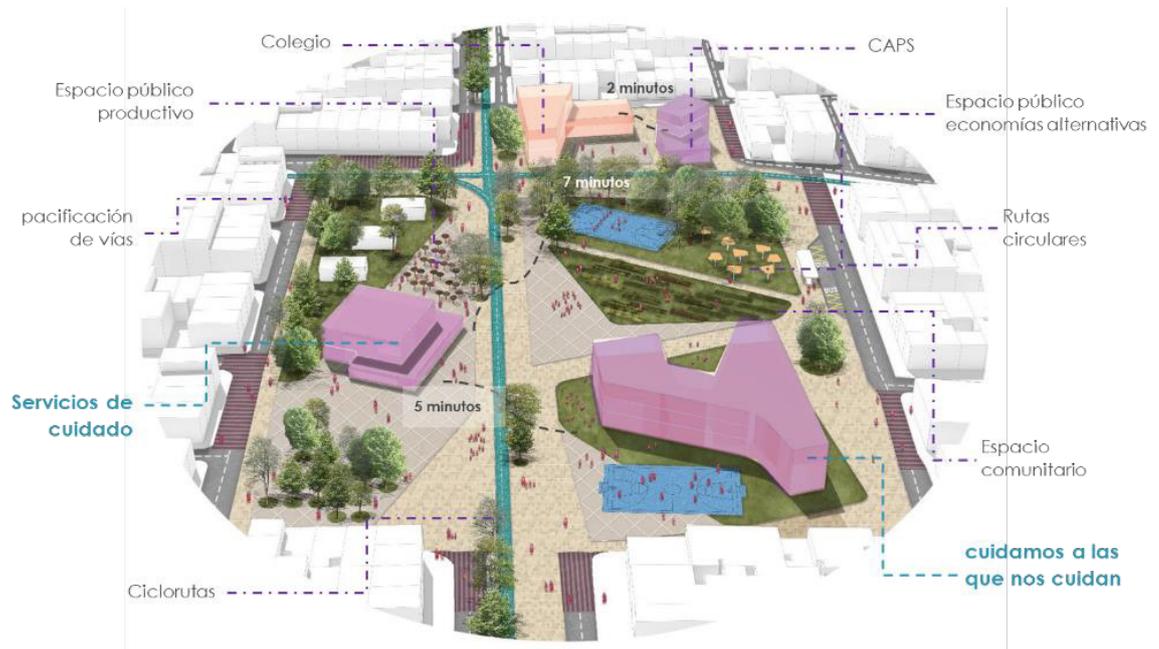
Asimismo, integrar la mirada del SIDICU a LDT fortalece y promueve la idea de multifuncionalidad de los equipamientos bajo el entendimiento de la complejidad en la composición demográfica y de cómo eso deriva en la importancia de fortalecer los servicios sociales y del cuidado. Esto se debe concretar en el espacio físico, con soluciones integrales donde el espacio público, los servicios de salud, educativos, del cuidado y demás, coexistan y funcionen de manera armónica y complementaria.

Desde el SIDICU, las Manzanas del Cuidado son una **estrategia territorial** que, junto a las Unidades Móviles del Cuidado, buscan la consolidación del sistema del cuidado al llevar sus servicios donde se necesitan. Las Manzanas del Cuidado configuran en el espacio una serie de servicios sociales, tejidos a través del espacio público, con oferta de soluciones variadas a demandas cotidianas de la población a su alrededor.

La territorialización de los servicios sociales y del cuidado en un ámbito particular como el de LDT, donde actualmente hay pocas demandas, pero en el que en mediano y largo plazo habrá muchas propias y de zonas aledañas (por su carácter como pieza con potencial para la integración regional) exige el diseño de una estrategia para aprovechar el suelo de forma sistemática, siempre con la mirada de proveer equipamientos para una pieza de ciudad e, incluso, región ejemplar. La estrategia es el instrumento que atiende esta problemática futura dando una respuesta integral.

Con las Manzanas del Cuidado y la Estrategia de Equipamientos de Ciudad Lagos de Torca se busca llevar los servicios del cuidado a la ciudad con proyectos liderados por la Secretaría de la Mujer que parten de la articulación intersectorial con otras entidades para prestar los servicios del SIDICU. La Estrategia de Equipamientos de LDT, por su parte, busca ampliar la oferta pública de servicios del cuidado, pero también de otros servicios sociales, a la par que se pretende equilibrar las cargas entre población nueva y soportes urbanos en el norte de la ciudad.

Ilustración 2. Manzana Distrital del Cuidado.



Fuente: Secretaría Distrital de la Mujer, 2021

La estrategia de equipamientos para Lagos de Torca requiere la articulación con el SIDICU como eje transversal para integrar soluciones que vinculen el trabajo del cuidado en una visión integral de la gestión del hábitat y el derecho a la ciudad. La estrategia de equipamientos se puede entender como un espacio de oportunidad para la implementación de la estrategia territorial del SIDICU, es decir, como un espacio para la concreción de Manzanas del Cuidado para el sector más norte de la ciudad.

**Condiciones para la oferta de servicios y la construcción de equipamientos en LDT:  
 El POT y el Decreto Distrital 088 de 2017**

El Plan de Ordenamiento Territorial (POT) de Bogotá, adoptado mediante el Decreto Distrital 555 de 2021 definió un Modelo de Ocupación del Territorio que comprende la ciudad a partir de cuatro estructuras. Una de estas es la Estructura Funcional y del Cuidado que integra cuatro sistemas, siendo uno de ellos el Sistema del Cuidado y Servicios Sociales (Artículo 88), definido a continuación:

**Artículo 94. Sistema del Cuidado y de Servicios Sociales.** Es el conjunto de equipamientos, espacios, edificaciones, instalaciones o construcciones temporales, infraestructura o unidades móviles, donde se prestan los diferentes servicios de cuidado y servicios sociales que responden a las necesidades de la población de manera diferencial, con el fin de permitir su inclusión y participación social en condiciones de igualdad en Bogotá.

Con este Sistema se territorializa el cuidado en el POT garantizando suficientes equipamientos y correctamente distribuidos en el territorio para responder a las demandas locales y a los recorridos poligonales que realizan cotidianamente las personas cuidadoras en Bogotá. (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2021)

El mismo artículo 94 agrupa los servicios por tipo (cuidado, sociales, cultura, igualdad de oportunidades, recreación y deporte, y cultura).

**Ilustración 3. Servicios asociados por tipo.**

TIPO	SERVICIOS
<b>DEL CUIDADO</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Educación primera infancia, preescolar, básica y media</li> <li>- Educación Superior, técnica y tecnológica</li> <li>- Salud con enfoque resolutivo y social</li> <li>- Integración social</li> </ul>
<b>SOCIALES</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Seguridad ciudadana, defensa, convivencia y justicia</li> <li>- Participación social ciudadana</li> <li>- Administración pública</li> <li>- Abastecimiento de alimentos</li> <li>- Cementerios y servicios funerarios</li> <li>- Apoyo a la producción y desarrollo rural</li> <li>- Servicios ambientales</li> <li>- Bienestar y cuidado animal</li> </ul>
<b>IGUALDAD DE OPORTUNIDADES</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Igualdad de oportunidades</li> </ul>
<b>RECREACIÓN Y DEPORTE</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Recreación y deportes</li> </ul>
<b>CULTURA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cultura</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia (SDHT, 2022) con base en el artículo 94 del POT (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2021)

Por su parte, el artículo 95 define cinco principios y tres estrategias del Sistema del cuidado y de servicios sociales. Los principios son: accesibilidad, disponibilidad, diversidad, inclusión universal y seguridad. Las definiciones de cada principio permiten configurar criterios para el desarrollo de las apuestas de la administración distrital para garantizar una oferta adecuada de servicios del cuidado y sociales en la ciudad.

**1. Accesibilidad.** La localización de los equipamientos buscará facilitar que las personas de toda condición física, social, cultural o económica puedan acceder a ellos. Asimismo, incorporarán los elementos físicos que faciliten el acceso universal desde el espacio público colindante.

**2. Disponibilidad.** La provisión de los equipamientos tendrá en cuenta la suficiencia de servicios del cuidado y de servicios sociales asociada a la demanda poblacional y su proyección de crecimiento, buscando mejorar la oferta de servicios y, especialmente, la localización de servicios del cuidado en las Unidades de Planeamiento Local deficitarias.

**3. Diversidad.** Los equipamientos procurarán garantizar la distribución equitativa y variada de los servicios del cuidado mediante la implementación de servicios en Unidades de Planeamiento Local con poca variedad de servicios y la intervención integral a través de las Manzanas del Cuidado y, en general, de todos los servicios sociales a localizar en el territorio, garantizando la atención a todos los grupos poblacionales.

**4. Inclusión universal.** Los equipamientos se programarán buscando avances en la construcción de ciudades y territorios a partir de las capacidades y las oportunidades de quienes los habitan, sin olvidar que el desarrollo económico y social del Distrito Capital se enfoca principalmente en elevar la calidad de vida de la población, considerando las diferentes dinámicas que se presenten. Se avanzará en el desarrollo económico y social enfocado principalmente en elevar la calidad de vida de la población del Distrito Capital, a partir de sus capacidades y oportunidades, que se articulan con un espacio público incluyente, con enfoque diferencial, proporcional, eficaz y oportuno, tendiente a garantizar el trabajo por cuenta propia, el derecho de los sectores que se encuentren en vulnerabilidad y debilidad por sus condiciones de pobreza o precariedad económica, protegiendo así el mínimo vital.

**5. Seguridad:** El desarrollo y localización de servicios sociales considerará que las personas puedan acceder y hacer uso de las instalaciones de forma segura. (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2021)

Las tres estrategias, por su lado, son:

1. Garantía de accesibilidad universal a través de la inclusión de principios de diseño universal, el enfoque de género y la inclusión de toda la población: mujeres, niñas y niños, personas mayores, personas con discapacidad, habitantes de calle y población vulnerable.

2. Territorialización del Sistema de Cuidado a partir de todos los equipamientos existentes y futuros en articulación con las Manzanas del Cuidado, las unidades móviles en zonas rurales y urbanas y los equipamientos que, aunque dispersos, operan en el Sistema.

**3. Hibridación de los servicios y consolidación de nodos de equipamientos para promover mayor cobertura de prestación de servicios sociales, optimizando el suelo disponible, con criterios de multifuncionalidad, concurrencia de inversión entre las entidades que presten cualquiera de los servicios del sistema de cuidado.** (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2021) (La grilla es propia)

El POT apuesta por hacer equipamientos que sean pilares de un desarrollo urbano adecuado que supere el desafío de una oferta de suelo limitada y unas necesidades de servicios crecientes y diversas en una ciudad con déficits históricos. Para esto, en el artículo 170 define siete acciones con las que se busca articular el Sistema del Cuidado y Servicios Sociales:

1. Permitir un mayor y mejor aprovechamiento del suelo con uso dotacional, aumentando sus condiciones de edificabilidad, permitiendo la combinación y mezcla de servicios sociales, del cuidado y básicos, como otros usos, promoviendo la complementariedad de funciones y sostenibilidad de los equipamientos.
2. Reconocer y posicionar a los equipamientos como núcleos de integración territorial urbano-regional, los cuales concentran servicios especializados de alta importancia para la región y el Distrito Capital.
3. Facilitar la localización en la ciudad de equipamientos de proximidad, para garantizar que las personas sujetas de cuidado y las que proveen cuidado puedan acceder a servicios sociales, y así hacer mejor uso de su tiempo y recursos.
4. Garantizar el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, a partir de la distribución equitativa de los servicios sociales en el territorio para garantizar su accesibilidad a todas las Unidades de Planeamiento Local, principalmente en aquellas que no cuenten con cobertura adecuada en términos de oferta y proximidad.
5. Priorizar la oferta de equipamientos dedicados a la prestación de los servicios del cuidado y de servicios sociales que reconozcan las necesidades colectivas e individuales de las personas cuidadoras y objeto de cuidado, y los servicios básicos e infraestructuras que se requiere para el funcionamiento de la ciudad
6. Priorización del desarrollo multifuncional de los equipamientos y la localización en edificaciones existentes.
7. Conformación de redes de cuidado en las Unidades de Planeamiento Local a partir de la articulación de una oferta intersectorial de servicios públicos y privados, dirigidos a distintas poblaciones que requieren de servicios de cuidado y que proveen cuidado, con el objetivo de reconocer, redistribuir y reducir las cargas del cuidado que en la actualidad se concentran especialmente en las mujeres, por lo cual buscan responder y liberar su tiempo para sus proyectos de vida priorizando su empleabilidad. (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2021)

Estas acciones, los principios y las estrategias establecidas en el POT, en conjunto con las apuestas para el desarrollo del Sistema del Cuidado (presentadas en el subcapítulo anterior) son las bases que orientan la construcción de una estrategia específica para la provisión de equipamientos en Ciudad Lagos de Torca.

Asimismo, el desarrollo de las redes de cuidado definidas en el artículo 170. *Redes de cuidado* con sus estrategias (artículo 171) orientan la propuesta de localización de equipamientos para atender estos elementos a nivel general, así como las condiciones específicas que se deberán concretar en cada proyecto con mayor detalle.

Al respecto, en términos específicos para Lagos de Torca, los edificios o nodos de equipamientos en los que se materialicen las apuestas del POT y que se recogen

en la estrategia, deben seguir las condiciones definidas en el artículo 117 del Decreto Distrital 088 de 2017:

ARTÍCULO 117. Condiciones de ocupación, edificabilidad y volumetría en las zonas de cesión pública para equipamientos públicos.

Los equipamientos dotacionales que se construyan en las áreas de cesión para equipamiento dotacional público tendrán el índice de construcción que se establezca en el respectivo Plan Maestro. En caso que este no exista, no se encuentre vigente o no establezca un índice de construcción se seguirán las siguientes condiciones:

El índice de construcción será de 1,4 sobre el área del predio a construir. Con el objetivo de incentivar el mayor aprovechamiento de las áreas de cesión pública para equipamiento, por cada uso adicional que se incluya en el mismo predio se aumentará el índice de construcción en 1,05 hasta llegar a un máximo permitido de 3,5. El índice de ocupación máximo será de 0,5 para construcción con un solo uso y de 0,7 para construcciones con más de un uso.

Las normas de volumetría tales como aislamientos, retrocesos, empates, voladizos y patios de las edificaciones son las definidas en el artículo 122 "Normas volumétricas" del presente decreto. (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2017)

La suma de estos elementos, de los objetivos de la ciudad señalados en el POT y del Sistema del Cuidado señalados en el subcapítulo anterior, así como sus apuestas para su territorialización y la definición de los diferentes criterios con los que deberá desarrollarse, como los contenidos en el Decreto 088 de 2017, son los insumos de referencia básica sobre los que se debe construir cualquier propuesta que busque orientar el desarrollo de una red de equipamientos que garantice la adecuada prestación de los servicios del cuidado y sociales en LDT. El siguiente subcapítulo presenta con un mayor nivel de detalle los conceptos sobre los que se han diseñado las normas recién mencionadas para explicar en qué consisten las apuestas que se integran en las bases de la estrategia para la provisión de equipamientos en LDT.

Asimismo, es relevante considerar el contexto del desarrollo inmobiliario intensivo que está vinculado al proyecto Ciudad Lagos de Torca, y las implicaciones que tiene para el desarrollo de la Estructura Socioeconómica, Creativa y de Innovación (ESCI). Como ya se mencionó, LDT es un proyecto de largo aliento que, además de generar 135.000 unidades de vivienda, implicará el desarrollo de usos y actividades económicas que también serán parte de la demanda de servicios del cuidado. Su definición se encuentra en el artículo 100 del POT.

Artículo 100. Estructura Socioeconómica, creativa y de innovación. La Estructura Socioeconómica, Creativa y de Innovación -ESECI- reconoce la coexistencia de actividades productivas y residenciales, y las ventajas competitivas de la economía bogotana, buscando potenciarlas.

Con ese fin, cualifica el espacio urbano, incidiendo así en los factores de localización de la vivienda y el empleo, y asegura la disponibilidad de soluciones habitacionales y espacios adaptados a las nuevas necesidades de los habitantes y de las empresas generadoras de altos niveles de valor agregado, de innovación y de empleos formales y de calidad, considerando la evolución de las actividades de producción (en particular de las industrias

4.0) y concretando las apuestas de la Comisión Regional de Competitividad e Innovación y aquellas que se definan en el marco de la Región Administrativa y de Planeación Especial RAP-E y de la Región Metropolitana Bogotá Cundinamarca.

Así mismo, permite la coexistencia de actividades productivas y residenciales, y promueve la permanencia de las industrias tradicionales en el tejido urbano, mejorando los entornos urbanos donde se aglomeran saberes y talentos, y en particular aquellos que dan lugar a aglomeraciones especializadas de producción tradicional, industrias creativas y culturales. Es una estructura dinámica, que modela y transforma constantemente el territorio urbano y rural, en la medida en que las relaciones económicas y sociales evolucionan, para un modelo de ocupación que busca un territorio productivo, inclusivo, diverso, sostenible. (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2021)

Estos elementos de la ESCI, así como sus programas y proyectos, aunque no hacen parte estrictamente de las definiciones o herramientas para atender los déficits del cuidado, deben ser incorporados para dar una atención integral desde las apuestas por un desarrollo urbano ejemplar. Los equipamientos, asociados a la oferta de servicios son una fuente de empleo y de potencial generación de espacios que concentren ofertas de empleos especializados, así como los servicios sociales se complementan con las ofertas de servicios privados. Por esta razón, es necesario incorporar una comprensión que articule las necesidades de servicios sociales con el desarrollo de la ESCI en el ámbito de Ciudad Lagos de Torca.

## 1.2 Conceptos clave: multifuncionalidad, hibridación y compatibilidad

*Las funciones «adicional» y «servicio» en la estructura de los edificios de gran altura son las menos estudiadas y no están sistematizadas. Su importancia no se debe subestimar, ya que su composición, la logística de los lazos funcionales y las soluciones innovadoras de planificación del espacio determinan la eficacia de la integración de un edificio de gran altura en el entorno urbano. La presencia de elementos como el comercio minorista, centros culturales y de entretenimiento, centros de transporte, espacios peatonales y recreativos, paisajismo, etc. en la estructura de un edificio de gran altura lo convierte en una extensión de ciudad orientada verticalmente. Esto corresponde al concepto moderno de construir «una ciudad compacta» y necesita un estudio cuidadoso y un razonamiento científico. Generalova & Generalov (2020). Traducción propia (SDHT, 2023)*

En un mundo, cada vez más urbano, las ciudades son una apuesta por el desarrollo denso y compacto de la oferta de usos y servicios. Existe una tendencia creciente en los objetivos de ciudades como Bogotá a ocupar el suelo de forma más eficiente y una de las herramientas para lograrlo es promover la mixtura de usos, como señalan Generalova y Generalov (2020). Sin embargo, para garantizar la eficiencia de esta propuesta, es necesario analizar y establecer con claridad en qué condiciones puede darse esa multifuncionalidad, cuáles son los usos que deben o pueden mezclarse, y cómo puede articularse su gestión y administración en un mismo espacio de forma consensuada. Este subcapítulo presenta un análisis concreto centrado en los conceptos que orientan el desarrollo de edificios y nodos de edificios públicos que funcionen como equipamientos para ofrecer servicios sociales y del cuidado.



Los equipamientos urbanos están llamados a ser espacios en los cuales se establezcan interacciones entre los ciudadanos con la ciudad mediadas por el acceso y provisión de servicios sociales y del cuidado. Estos espacios permiten resolver necesidades sociales cotidianas mientras crean vínculos funcionales y simbólicos con su entorno. Así pues, los equipamientos urbanos ayudan a construir la ciudad desde una perspectiva físico espacial y funcional.

En Bogotá, la forma tradicional de aprovechamiento y disposición del espacio para equipamientos se ha dado con una perspectiva mediada por los sectores en los que se organiza la administración de la ciudad la cual, con frecuencia, desconoce las relaciones del equipamiento con su entorno. Desde hace varios años la ciudad se enfrenta a la escasez de suelo destinado a usos públicos y a un déficit de espacios para ofertar todo tipo de servicios sociales (déficit de equipamientos). Esto ha provocado que las entidades que prestan servicios sociales compitan por un suelo escaso, para atender exclusivamente desafíos sectoriales. Al final, se tiene una construcción paulatina con un carácter monolítico y monofuncional de los equipamientos.

Considerado individualmente, cada equipamiento puede cumplir las funciones de servicio social para el que fue construido, pero la ciudadanía en su entorno demanda servicios sociales adicionales que no son cubiertos de manera integral. Se requieren intervenciones urbanas que garanticen equipamientos multifuncionales capaces de atender necesidades sociales diversas, como una medida estratégica frente a los desafíos derivados de la escasez del suelo urbano y la gestión por sectores administrativos de la ciudad. Esto ha sido incluido entre las apuestas de la ciudad en su Plan de Ordenamiento Territorial (Decreto Distrital 555 de 2021 – ‘Bogotá Reverdece’), buscando estrategias para su materialización a través de las nociones de proximidad que se desarrollan por medio del planeamiento local, específicamente con los instrumentos de las *Unidades de Planeamiento Local* y las *Actuaciones Estratégicas* (como Lagos de Torca).

En LDT, los 34 planes parciales que conforman el proyecto, y ocupan 586 hectáreas de las 1.803 totales, exigen áreas para equipamientos por lo que, a primera vista, la escasez de suelo estaría resuelta. No obstante, existe una cadena causal que hace que el problema no sea tan sencillo de resolver: la cesión del suelo está supeditada al desarrollo inmobiliario, que atrae un alto volumen de personas, lo que su vez deriva en un aumento en la demanda por servicios sociales. Ahora bien, las cesiones de suelo en LDT están al servicio de la ciudad-región y no solo a los límites del proyecto o a la demanda de su población residente. Es por esto que los principios de aprovechamiento eficiente del suelo y la perspectiva de multifuncionalidad son parte de una estrategia de gestión necesaria en Ciudad Lagos de Torca. Esta articulación se ha venido trabajando para traducir en las propuestas de las Unidades de Planeamiento Local (UPL) del sector norte de la ciudad (Torca, Britalia y Toberín).

Bajo esa perspectiva, Arteaga et al (2018) hacen una revisión de casos nacionales e internacionales en los cuales evalúan proyectos de equipamientos en hibridación o agrupación. El análisis de estos casos busca explorar cómo se puede compaginar, en un ejercicio de mixtura, la provisión de equipamientos y sus actividades, algo que hegemonícamente se ha dado de manera separada. Para realizar dicho análisis, los autores identifican y ponderan seis variables relevantes.

Las variables mencionadas se constituyen en parámetros de búsqueda y evaluación de proyectos híbridos. Es decir, se pueden interpretar como características deseables que contribuyen con el concepto de *equipamientos multifuncionales*. La Estrategia de Equipamientos de Lagos de Torca usa estos conceptos como referencia para su desarrollo y los incorpora de la siguiente manera:

**Tabla 1 Variables de multifuncionalidad e hibridación**

Variable	Definición	Uso dentro de la Estrategia de Equipamientos LDT
<b>Emplazamiento</b>	Con relación a la ocupación del suelo, densidad y edificación.	Comprensión de normas urbanísticas del plan de ordenamiento zonal de norte, para la optimización del suelo en huella y altura.
<b>Forma edificatoria y estrategia de inserción</b>	Con relación al cambio de visión normativa que impide la relación con el espacio y otros equipamientos cercanos.	Llamado a las entidades prestadoras de servicios sociales y del cuidado a la coexistencia y creación de un proyecto conjunto de equipamientos.
<b>Programa arquitectónico</b>	Agrupaciones híbridas o temáticas, horarios de uso y porcentajes de participación de los usos.	Promoción de la hibridación y/o conformación de nodos en las cesiones para equipamientos en Lagos de Torca.
<b>Superficie del suelo</b>	Tamaño de suelo y rango óptimo de actuación según escala (urbana, local, regional).	Evaluación de área para servicios sociales demandada por la población.
<b>Población de usuarios</b>	Estimado de demanda en distintas escalas temporales.	Análisis demográfico y de crecimiento de la población a llegar a Lagos de Torca y su entorno, así como la evaluación de déficits de equipamientos y servicios sociales.
<b>Titularidad</b>	Se busca establecer si el suelo es de dominio público o privado.	Entendimiento de la oferta privada de servicios actual de Lagos de Torca y la generación de oferta pública en las cesiones del proyecto.

Fuente: Elaboración propia, 2022

Una de las cosas más importantes para la multifuncionalidad es la conjugación de servicios y sectores de equipamientos, así como la coexistencia en espacios compartidos. Bogotá avanzó en este aspecto durante la formulación del Sistema Distrital de Equipamientos en el año 2009, cuando se propuso reunir y agrupar equipamientos según su grado de compatibilidad, considerando la mezcla con otros usos como comercio y oficinas (Arteaga et al, 2018).

Dicha propuesta buscaba corregir, de manera simultánea, los problemas de la baja disponibilidad del suelo para equipamientos en la ciudad y los altos déficits de

equipamientos de todo tipo. El planteamiento, esencialmente, trataba de optimizar el uso del suelo aumentando la densidad e intensidad de usos presentes en él.

De otro lado, es necesario identificar las concordancias y discrepancias que los diferentes servicios sociales y del cuidado tienen entre sí, para poder construir programas arquitectónicos que tengan sentido y funcionalidad. Sobre esto, Riera (1979) elabora un trabajo acerca de la complementariedad y coexistencia de los equipamientos para la ciudad de Barcelona (ver ilustración 2) en el que establece la relación de complementariedad a partir de tres características fundamentales: a) la escala, b) los servicios sociales y c) la forma edificatoria.

Adicionalmente, Riera identifica tres niveles de relación que pueden tener los equipamientos; complementariedad, cuando los equipamientos tienen funciones interdependientes o complementarias; compatibilidad, cuando tienen funciones que no son complementarias, pero tampoco excluyentes, e incompatibilidad, cuando las funciones de los equipamientos no pueden coexistir dada la complejidad y escala de estos.

**Ilustración 4. Compatibilidad y complementariedad de servicios en nodos de equipamientos y edificios híbridos.**

Riera, 1979. Tomado de: *Mixtos + Compactos: Equipamientos de alta densidad e intensidad urbana*

		LOCALES							MUNICIPALES					METROPOLITANOS								
		Docentes	Deportivos	Sanitarios	Culturales, asociativos y religiosos	Asistenciales	Administrativos	Abastecimiento	Docentes	Deportivos	Sanitarios	Culturales y Asociativos	Asistenciales	Administrativos	Docentes	Sanitarios	Culturales y asociativos	Asistenciales	Administrativos	Abastecimiento	Recreativos	
LOCALES	Docentes																					
	Deportivos																					
	Sanitarios																					
	Culturales, asociativos y religiosos																					
	Asistenciales																					
	Administrativos																					
	Abastecimiento																					
MUNICIPALES	Docentes																					
	Deportivos																					
	Sanitarios																					
	Culturales y asociativos																					
	Asistenciales																					
	Administrativos																					
METROPOLITANOS	Docentes																					
	Sanitarios																					
	Culturales y asociativos																					
	Asistenciales																					
	Administrativos																					
	Abastecimiento																					
	Recreativos																					

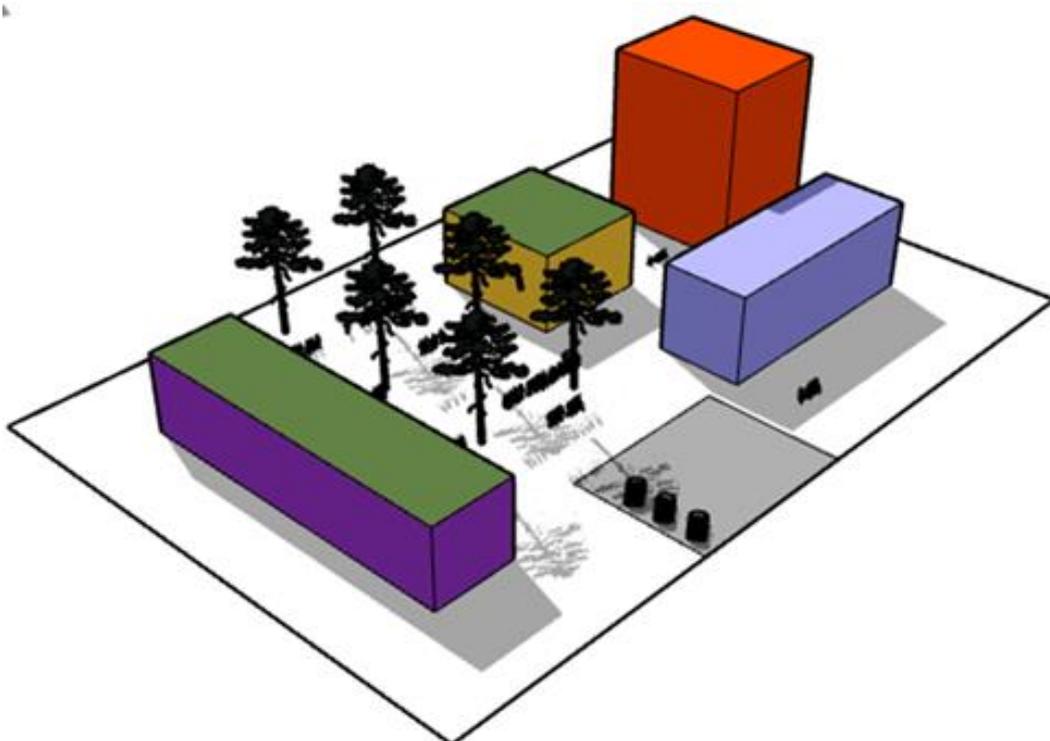
■ Complementarios (en el mismo predio o en altura)  
■ Compatibles (predios contiguos – nodos)  
■ Incompatibles

Fuente: Elaboración propia – SDHT 2022 con base en Riera, 1979

Es indispensable mencionar que las relaciones de compatibilidad presentadas en la Ilustración 4, obedecen a una realidad urbana diferente a la bogotana pues los nombres y servicios sociales que contienen los equipamientos pueden ser distintos entre una ciudad y otra. Asimismo, los requerimientos urbanísticos y la norma urbana son diferentes en cada ciudad. Por esa razón, se entiende que el desarrollo de un modelo como el planteado por Riera en la Estrategia de Equipamientos para LDT debe incorporar las especificidades locales y particularidades propias del sistema urbano de Bogotá para hallar los caminos adecuados que logren relaciones de complementariedad y de compatibilidad o, incluso, criterios de incompatibilidad. Una primera aproximación para ello tiene que ver con la estrategia de inserción en los suelos de cesión para equipamientos, es decir, la manera ideal de ocupar el espacio entre los servicios sociales optimizando el uso del suelo y garantizando la existencia de compatibilidad. En este aspecto se han encontrado dos vías para lograrlo: los nodos de equipamientos y los edificios híbridos.

*Nodos de equipamientos:* en este caso, los equipamientos se localizan cerca unos de otros e incluso pueden compartir espacios de accesibilidad o espacio público. Los nodos logran: a) construir espacios significativos a nivel barrial b) mitigar impactos y ahorrar costos (ej. compartir parqueaderos) c) compartir espacios o servicios.

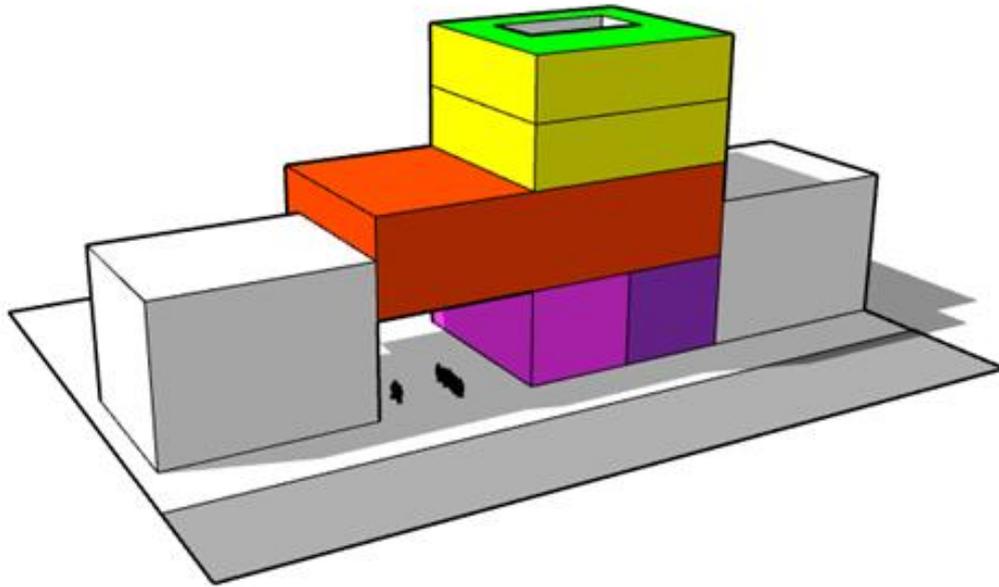
Ilustración 5 Nodos de equipamientos



Fuente: Secretaría Distrital de Planeación (2021)

*Edificios híbridos:* edificación que provee múltiples servicios en una misma construcción a partir de la combinación o complemento, espacial o temporal, de las funciones y espacios, bien sea compartiendo predios o edificaciones con esquemas de propiedad horizontal, manteniendo incluso un grado de independencia funcional.

**Ilustración 6 Edificios Híbridos**



Fuente: Secretaría Distrital de Planeación (2021)

Para el caso de LDT, la tipología de equipamientos multifuncionales variará según las particularidades de cada caso dependiendo de los requerimientos físico-espaciales para la prestación de servicios sociales, la disposición del espacio público contiguo, la geometría y topografía de la cesión de equipamientos, entre otros elementos.

Ciudad Lagos de Torca cuenta con áreas para la construcción de equipamientos de más de una hectárea en casi todas las cesiones de suelo identificadas dentro de los Planes Parciales, además de tener amplias áreas de cesión para espacio público. Esto hace que, en principio, la tipología más apropiada para el proyecto sea la de los nodos de equipamientos. No obstante, la forma tipológica que finalmente se implemente será definida por las diferentes entidades que participen en la construcción del proyecto, lo cual no excluye la posibilidad de implementar edificios híbridos dentro o fuera de un nodo de equipamientos.

Por otra parte y, en sintonía con el ejercicio de comprensión de las particularidades del territorio de LDT, es importante establecer una relación con los usos y actividades que existen hoy en el territorio. En la actualidad, Lagos de Torca posee buena parte del suelo construido con usos dotacionales de carácter privado, con una muy baja diversidad de servicios sociales. La mayoría de los equipamientos en

LDT son colegios, cementerios, y clubes campestres, como se puede ver en la siguiente tabla, y solamente cuatro son de carácter público (un CAI, una subestación de policía, un comedor en Verbenal justo en el borde, y el suelo para el desarrollo de la futura sede de la Universidad Pedagógica en el predio de Valmaría). Es importante mencionar que los equipamientos existentes (con excepción de Valmaría que está sujeto al tratamiento de un Plan Parcial) difícilmente podrán integrar nuevos usos.

**Tabla 2. Equipamientos existentes en el ámbito de Ciudad Lagos de Torca.**

Tipo de uso	Tipo de servicio	Cantidad	Área Predial (Ha)	Área Construida (Ha)
Cementerios y Servicios funerarios	Sociales	4	165	0,39
Culto	Sociales	4	25	2,02
Educación básica y media	Cuidado	37	183	25,36
Educación superior, técnica, tecnológica	Cuidado	7	111	4,59
Integración social	Cuidado	1	2	0,03
Recreación y deporte	Recreación y deporte	13	233	10,83
Seguridad ciudadana, defensa, convivencia y justicia	Sociales	2	14	0,09
<b>Total</b>	<b>Total</b>	<b>68</b>	<b>735</b>	<b>43,31</b>

Fuente: Elaboración propia – SDHT (2023)

Si bien el planteamiento urbano de Ciudad Lagos de Torca incorpora una nueva y más diversa gama de actividades a la zona, también le apuesta a la permanencia de muchos de los equipamientos existentes hoy. Se debe considerar que el propósito de los lineamientos para la planeación de la oferta de equipamientos asociados a servicios sociales y del cuidado están volcados en la prestación de servicios que, en esencia, son de carácter público. Sin embargo, a esta visión es importante incorporarle las relaciones que se tejen entre los equipamientos de carácter privado existentes y la implantación de nuevos equipamientos públicos.

Resumiendo, los lineamientos para la planeación de la oferta de equipamientos incorporan los siguientes elementos:

1. Aumento de la cobertura de servicios sociales y del cuidado.
2. Optimización del suelo y mejor aprovechamiento urbanístico.
3. Diversificación de la tipología de equipamientos y de servicios sociales y del cuidado.
4. Atención del déficit de equipamientos.
5. Hibridación y agrupación de sectores y servicios.
6. Armonización de la oferta pública y privada de servicios sociales y del cuidado.

### 1.3. Análisis de casos de referencia nacional e internacional

En esta sección se presentan las fichas resumen de seis casos de usos mixtos en equipamientos analizados en total (dos nacionales y cuatro extranjeros). Entendiendo sus limitaciones explicativas y su dificultad de ser comparados con el caso de Lagos de Torca (por su escala y la naturaleza de planeación de espacios nuevos), se buscó establecer lineamientos que fueran útiles para el desarrollo de la estrategia en general y de los equipamientos en concreto. Al final de este subcapítulo, se presenta una lista de conclusiones útiles para el proyecto LDT.

#### CEFE Chapinero | Bogotá, Colombia



Fuente: <https://www.archdaily.co/co/919573/alejandro-rogelis-arquitectura-disenaran-el-centro-felicidad-chapinero-en-bogota>

Equipamiento público híbrido a cargo de la Secretaría Distrital de Cultura. Integra un espacio para la provisión de servicios de cultura, recreación, formación artística y teatral. Al estar en la ciudad consolidada, su construcción está basada en el aprovechamiento en altura de la edificación para la provisión de servicios sociales en las diferentes plantas del equipamiento.

#### Usos y espacios presentes

- Usos recreativos
- Espacios culturales
- Canchas múltiples
- Teatro urbano
- Piscinas
- Restaurantes/café
- Galerías
- Espacios de formación artística

## Parques Biblioteca | Medellín, Colombia



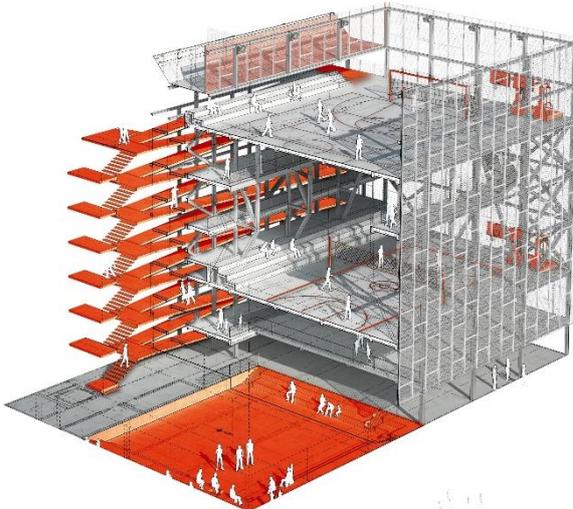
Fuente: Orlando García. Disponible en:  
<https://www.archdaily.co/co/02-194587/parque-biblioteca-fernando-botero-g-ateliers-architecture>

Encabezados por la Alcaldía de Medellín y su Secretaría de Cultura, buscan aumentar la oferta de servicios sociales y culturales en áreas altamente deficitarias. Además de la participación pública, los Parques Biblioteca tienen un esquema de cooperación con cajas de compensación.

### Usos y espacios presentes

- Biblioteca
- Zonas de juego
- Canchas deportivas
- Centros educativos
- Centros de formación
- Auditorio

## Gimnasio Vertical de Chacao | Caracas, Venezuela



Fuente: <https://deporteschacao.wordpress.com/gimnasio-vertical-de-chacao/>, 2023

Equipamiento híbrido de proximidad en un sector de origen informal. Proyecto de renovación urbana que busca ofrecer servicios deportivo-recreativos en un área de alta densidad urbana.

### Usos y espacios presentes

- Actividades deportivas
- Oficinas
- Servicios
- Aulas múltiples
- Circulaciones



## SESC Pompéia | Sao Paulo, Brasil



Fuente: Clásicos de Arquitectura: SESC Pompéia / Lina Bo Bardi | ArchDaily Colombia

Equipamiento híbrido con reuso de edificación de una antigua fábrica de tambores. Alta integración con el espacio público y oferta variada de servicios sociales.

### Usos y espacios presentes

- Biblioteca
- Piscina
- Canchas deportivas
- Salones de talleres
- Salas de exposición
- Auditorio
- Restaurantes
- Circulaciones

## Centro Cultural Teresa Pamiés | Barcelona, España



Fuente: [https://www.barcelona.cat/es/conocebcn/pics/el-centro-cultural-teresa-pamies\\_99400270323.html](https://www.barcelona.cat/es/conocebcn/pics/el-centro-cultural-teresa-pamies_99400270323.html)

Equipamiento híbrido ubicado en un antiguo parqueadero. Resultado de la política municipal de recuperación de centro de manzanas para la provisión de jardines vecinales y equipamientos de proximidad.

### Usos y espacios presentes

- Espacios culturales
- Centro cívico
- Espacios de cuidado infantil
- Servicios
- Oficinas

## Caixa Galicia |La Coruña, España



Fuente: <https://arquitecturaviva.com/obras/fundacion-caixa-galicia>

Edificio híbrido con una propuesta de alta conexión con el espacio público en un área histórica de la ciudad para la prestación de servicios sociales variados.

### Usos y espacios presentes

Salas de exposición  
Salas de cómputo  
Espacios comerciales (tiendas y librerías)  
Cafeterías  
Salas de prensa  
Servicios  
Oficinas  
Depósitos

Entre las principales conclusiones que resultaron de los casos analizados se encuentra:

1. La mixtura de usos implica ajustes y modificaciones potenciales a las formas en que se desarrollan. La frontera de espacios públicos y privados también se hace más tenue con espacios en donde el desarrollo de usos públicos se apalanca en las actividades privadas.
2. Los espacios deben ser flexibles para desarrollar diferentes actividades, tanto en términos temporales (que varias actividades diferentes sucedan en un mismo espacio en diferentes horarios), como en el diseño de las estructuras (que puedan soportar diversos tipos de actividades).
3. Los equipamientos deben incluir desarrollos orientados a la construcción de ciudad y no ser edificios aislados de su entorno. Para esto es necesario contemplar actividades y usos que se integren con el espacio público y que sean accesibles a la ciudadanía.

Es necesario considerar que, en todo caso, las condiciones de los casos analizados son referentes con un alcance limitado para ser desarrollado en Lagos de Torca que, por su escala, deberá proyectarse con una dimensión mayor.



#### 1.4. Hacia una coexistencia de servicios sociales y del cuidado

Tradicionalmente, los equipamientos en Bogotá han sido administrados de manera autónoma e individual por los actores institucionales involucrados en su construcción, en correspondencia con el sector administrativo al que pertenecen. Para trascender la lógica de administración individual de los equipamientos es posible promover un manejo distinto basado en la *coadministración* que permita lograr economías de escala y mayor flexibilidad en la prestación de servicios sociales y del cuidado, bien sea a través de la conformación de nodos de equipamientos o con la prestación de diferentes servicios sociales dentro de una misma edificación.

Es así que, la hibridación y multifuncionalidad deben ser incluidos como conceptos primordiales a la hora de gestionar suelo para servicios sociales y del cuidado. Se debe afrontar el problema de la escasez de suelo para fines públicos, a través de un cambio de paradigma en el entendimiento de la prestación de servicios sociales. Asumir la hibridación y multifuncionalidad como conceptos necesarios para los proyectos de equipamientos implica aproximarse a la oferta de servicios diversos demandados simultáneamente por poblaciones diferenciadas.

El Sistema Distrital del Cuidado ha abierto el camino para unir esfuerzos provenientes desde varias entidades del Distrito para cohabitar espacios, instancias y perseguir objetivos comunes. El liderazgo de la Secretaría de la Mujer y su capacidad de gestión han hecho posible que hoy, desde la lógica de la adecuación de espacios subutilizados y la convocatoria de diferentes entidades, existan equipamientos multifuncionales en las Manzanas del Cuidado. La estrategia de equipamientos es, por tanto, la oportunidad de pensar desde el inicio en cómo integrar los servicios del cuidado y sus actores en un espacio pensado para ser disímil y multifuncional.

Los casos de referencia escogidos muestran la posibilidad de existencia de espacios diseñados para la multifuncionalidad y la hibridación y cada uno aporta elementos valiosos de cara a un esquema de coexistencia de los servicios sociales y del cuidado. Los Centros Felicidad (CEFE) muestran la posibilidad de hacer proyectos multifuncionales en Bogotá desde la perspectiva de la optimización del suelo; el SESC Pompeia en Sao Paulo denota la importancia de la relación entre equipamientos y espacio público; y los Parques Biblioteca de Medellín muestran cómo desde suelo gestionado con instrumentos de planificación se pueden prestar servicios sociales en asociación con otros actores como las Cajas de Compensación.

La estrategia de equipamientos es territorial y de gestión y está encaminada a la consolidación del modelo de ciudad y sus relaciones estratégicas con la región. La provisión de servicios sociales y del cuidado en diversidad promueve la cercanía a escala humana de las actividades urbanas demandas por los habitantes. La

articulación con otros sistemas de soporte urbano como el espacio público y el transporte masivo regional y urbano, además de su ubicación en la puerta de entrada norte de la ciudad, hacen que la consolidación de servicios sociales se convierta en un catalizador de las relaciones urbano-regionales de Bogotá.

## 2. LINEAMIENTOS PARA ENTENDER LA SITUACIÓN Y PROYECTAR UNA RESPUESTA INTEGRAL

Como ya se ha señalado, LDT es un territorio de oportunidad único en el Distrito Capital al ser la última pieza de gran escala con las condiciones potenciales para desarrollar nuevos usos urbanos. Sin embargo, este potencial alberga un desafío: generar vivienda con equipamientos que presten una oferta de servicios sociales y del cuidado y atraer actividades económicas que satisfagan las necesidades actuales y futuras de la población que albergará LDT en el marco de una ciudad de proximidad o de los quince minutos.

Para esto, en un primer momento es necesario identificar las necesidades y demandas de los habitantes de LDT en el tiempo, es decir, durante los procesos de ocupación por la ejecución de los proyectos de cada plan parcial adoptado de LDT, para que, en un segundo momento, sea posible diseñar una estrategia que permita el desarrollo de proyectos de equipamientos y de actividades económicas de forma articulada y acompasada con dichos tiempos.

Para esto, se contrastó la provisión actual de equipamientos en LDT y en su entorno más inmediato. A partir de proyecciones demográficas para el área, se identifican las necesidades de servicios sociales y del cuidado, y se calcula cuál sería la estimación de esta demanda en metros cuadrados de equipamientos construidos. En un tercer momento, este ejercicio se complementa con un análisis de las posibilidades que hay para satisfacer estas necesidades a través de la oferta de suelo por cesiones públicas en el marco de LDT.

Como resultado de este ejercicio se definieron una serie de lineamientos para la planeación de la oferta de equipamientos asociados a servicios sociales y del cuidado. La secuencia lógica parte del entendimiento de la problemática desde una perspectiva temporal que es sensible a las características de la población y de las tendencias en la oferta de estos servicios, en este caso, bajo la mirada de una ciudad cuidadora, próxima y vital. Esta secuencia de entendimiento del problema y su traducción en alternativas que concreten los objetivos de política pública de la ciudad son parte de un esquema de trabajo replicable, tanto para la identificación de necesidades como de alternativas. Posteriormente, se analizaron las condiciones de la oferta de servicios y las condiciones con las que se deberá complementar en LDT para garantizar una atención adecuada y realista, así como las formas en que deberán diseñarse y construirse los proyectos.

En LDT, el proceso de ocupación y desarrollo de los soportes y usos urbanos será progresivo, por lo que la implementación de una estrategia para la provisión de equipamientos asociados a servicios sociales y del cuidado debe atender ese horizonte temporal, incorporando en la ecuación los tiempos de entrega de cada cesión a la administración de la ciudad (es decir, que sea suelo efectivamente

disponible para diseñar y construir los proyectos) así como el comportamiento de las necesidades de la ciudad y sus habitantes. El desarrollo y provisión de los equipamientos como parte de una estrategia irá de la mano con la consolidación del proyecto LDT, mismo que, debido a su extensión y alcance, tomará varias décadas. En esta perspectiva de largo plazo, es importante que la estrategia y su materialización en proyectos sean sensibles a los cambios en las tendencias y aproximaciones para la prestación de servicios sociales y del cuidado, y se mantengan en una concepción de vanguardia desde el nivel estratégico.

La planeación de la oferta de equipamientos del cuidado y servicios sociales implica abordar el desarrollo y ejecución de cada cesión en LDT como un proyecto individualmente considerado, en el que se toman decisiones fundamentadas en dos análisis: primero, en caracterizar la demanda y, segundo, caracterizar la oferta por medio de la estimación del potencial de suelo y servicios, como se describe a continuación:

1. **Caracterizar la demanda:** la demanda se identifica a partir de supuestos derivados de estimaciones propias de la cantidad de habitantes de LDT y la relación de equipamientos que se requerirán para atender sus necesidades. Para esto se requiere, primero, estimar la cantidad de habitantes, lo que se hizo con una estimación general de cuántas personas vivirán en cada vivienda, partiendo del hecho de que todo el proyecto contempla la construcción de 135.000 unidades de vivienda. Con este ejercicio se llegó a una fotografía final de cuánta población llegará al proyecto cuando termine su ejecución.

En un segundo ejercicio, de forma complementaria, fue necesario entender los tiempos y las formas como se daría esa ocupación. Para esto se utilizan supuestos para proyectar las dinámicas de ocupación del proyecto hasta 2035, siendo el punto que se alinea con el final de la vigencia del Plan de Ordenamiento Territorial adoptado a través del Decreto Distrital 555 de 2021, con el fin de entender cuánta y qué tipo de población ocupará el territorio y, sobre todo, en qué plazo llegará y requerirá servicios de soporte urbano. Adicionalmente, es necesario hacer algunas aclaraciones metodológicas:

- 1.1. **La relación de personas por vivienda no es estándar, sino que se estima a partir del tipo de producto inmobiliario, es decir, hay un dato distinto bien sea que se trate de una Vivienda de Interés Social, Prioritario u otro tipo de producto inmobiliario.** Para hacer los respectivos ajustes, se tomaron referentes de otras áreas de la ciudad en unidades demográficamente representativas para una pieza de la escala de Lagos de Torca, siendo las Unidades de Planeación Zonal las unidades territoriales más aproximadas. Para las viviendas de interés social se tomó como referente los datos de la UPZ Porvenir en el Censo de 2005, considerando que tenía condiciones similares de desarrollo de

usos y soportes urbanos, bajo el supuesto de que los núcleos familiares que ocuparon esas viviendas en esos años iniciales pueden tener dinámicas demográficas similares a las que ocuparán las VIS de LDT, siempre acotando y ajustando de acuerdo con las tendencias demográficas actualizadas de la ciudad (como la reducción generalizada del tamaño de los hogares). Para las viviendas que no son de interés social se tomó como referente la UPZ Britalia, localizada en el entorno de Ciudad Lagos de Torca (costado suroccidental) con datos del censo de 2018.

**1.2. El segundo ejercicio es un análisis de los tiempos y las dinámicas del proceso de ocupación que se pueden dar en LDT para establecer una ruta de atención a la generación de necesidades de servicios sociales y del cuidado.** Las dinámicas de ocupación temporales se establecieron a partir de los 17 planes parciales (de 34 pre-delimitados) que cuentan con planteamientos urbanísticos, incluyendo los que fueron adoptados, los que están en concertación ambiental o en alguna etapa del proceso de formulación. A partir de estos datos y, tomando como base el primer ejercicio que contemplaba las relaciones entre viviendas por tipos y condiciones demográficas, se construyó una línea de tiempo que daba cuenta de las dinámicas de ocupación para cada año. Este ejercicio permitió visualizar cuántas unidades de vivienda se van a entregar cada año, de qué tipo, y ocupadas por qué población hasta el año 2035.

**2. Caracterización de la oferta:** la oferta se caracterizó a partir de la disponibilidad de suelo de cesiones para equipamientos derivadas de los Planes Parciales, donde se podrán construir los equipamientos que permitirán la prestación de los servicios del cuidado y sociales en Ciudad Lagos de Torca. Este ejercicio permitió comprender los tiempos estimados en los que cada cesión estará disponible para desarrollar proyectos, cuál es la cantidad de metros cuadrados disponibles en cada cesión y en dónde estarán ubicadas. Adicionalmente, de forma preliminar, se caracteriza la oferta actual de equipamientos en LDT la cual se asocia principalmente a cuatro usos suburbanos (en la medida que no adelantaron un proceso completo de urbanización con los soportes requeridos): equipamientos educativos (colegios y universidades), espacios recreativos (clubes campestres y restaurantes), vivienda de baja densidad, y cementerios.

Estos dos ejercicios se enmarcaron desde una perspectiva de cuatro principios establecidos en el Plan de Ordenamiento Territorial, Decreto Distrital 555 de 2021 y que se abordaron en el capítulo de Marco de referencia: disponibilidad, accesibilidad, inclusión y diversidad.

La mirada asociada a estos atributos (demanda y oferta potencial de servicios sociales y del cuidado), permite proponer una estrategia de coordinación para

garantizar su adecuada provisión en el tiempo. Esto implica el desarrollo de un esquema de gobernanza propio que permita adelantar y concretar los objetivos para cada una de las áreas de cesión de equipamientos dentro de la estrategia para LDT.

La coordinación interinstitucional para la toma de decisiones en el desarrollo de una oferta adecuada de servicios del cuidado implica un marco de toma de decisiones certero donde exista claridad en las formas de participación de los diferentes actores involucrados y en las estrategias de gestión y financiación para garantizar su llegada a buen puerto.

Ilustración 7. Variables de análisis de oferta y demanda.



Fuente: Elaboración propia – SDHT 2022.



## 2.1. Análisis del problema a resolver

LDT tiene una oportunidad única en el suelo disponible para desarrollar una estrategia de provisión de soportes urbanos y servicios sociales y del cuidado y así, hacer una pieza de ciudad - región ejemplar. Esta estrategia deberá garantizar la provisión de acuerdo con las dinámicas demográficas y de ocupación del territorio. En este capítulo se señalan lineamientos metodológicos y de gobernanza para enfrentar los distintos desafíos en su concreción.

### 2.1.1. Las apuestas del SIDICU como lineamientos para Lagos de Torca

En Bogotá-región, se deben considerar las problemáticas identificadas por el SIDICU: la inequidad en el acceso a equipamientos, los déficits de oferta en varias zonas, la subutilización de los suelos en su potencial edificatorio, la falta de mecanismos de gestión intersectorial y la alta complejidad normativa, aparejada a una respuesta desde lo sectorial que resulta deficiente. Estas problemáticas configuran una situación altamente compleja. Para atenderla, la ciudad apuesta por:

- Consolidar una red de nodos de equipamientos para aumentar la cobertura.
- Garantizar la multifuncionalidad de los equipamientos con la hibridación y optimización de servicios sociales para su mayor aprovechamiento urbanístico.
- Consolidar el principio de proximidad de una ciudad de treinta minutos.
- Articular los servicios sociales mediante una estrategia intersectorial a nivel regional, urbano y rural.

Lagos de Torca debe incluir estas apuestas como lineamientos específicos para su desarrollo, urbanización y ocupación, traduciéndose en criterios para diseñar proyectos que aprovechen integralmente el suelo disponible y garantizar una respuesta coordinada de la administración distrital para ofrecer servicios y diseñar espacios pensando desde la multifuncionalidad e hibridación, pero también de la proximidad y la vitalidad.

### 2.1.2. Caracterización de la demanda

A continuación se presenta el cálculo de la demanda para identificar las necesidades de servicios y equipamientos en el territorio, a partir de estimaciones poblacionales que se convierten en requerimientos específicos para diseñar los servicios. Estas estimaciones se desarrollaron en dos partes, como ya se mencionó. Primero se realiza una estimación total de la población de LDT, con tres factores: el número total de viviendas, el tamaño de los hogares y el tipo de vivienda. Segundo, se hace una proyección de la ocupación en Lagos de Torca, tomando

como referencia el tamaño del hogar y las viviendas producidas año a año con supuestos propios sobre la ocupación de cada proyecto.

#### 2.1.2.1. Población en Lagos de Torca

La estimación de la población total de LDT sobre los tres pilares recién mencionados y sus relaciones genera un resultado aproximado de la cantidad de personas que podrían habitar LDT cuando se culmine el proyecto<sup>1</sup>. Es decir, la población total serán los habitantes de todas las viviendas proyectadas en el Plan de Ordenamiento Zonal del Norte.

LDT tiene como proyección total 134.998 viviendas, 69.438 son de vivienda social (30.539 son tipo VIP y 38.899 son tipo VIS) y 65.560 son viviendas fuera de los tipos sociales. Para calcular el total de personas en las 134.998 viviendas se asumieron dos supuestos:

- 1) La composición etaria varía de acuerdo con el tipo de producto inmobiliario.
- 2) El tamaño del hogar varía de acuerdo con el tipo de producto inmobiliario.

Para contrastar estas dos suposiciones se tomaron como referencia los datos de población de los censos 2018 y 2005 de dos UPZ distintas; una que fuera predominantemente VIS y otra No VIS: Porvenir con el censo de 2005 para la Vivienda Social y Britalia con el censo de 2018 para la vivienda No VIS. De estas UPZ se tomaron los datos del tamaño del hogar y la composición etaria como referente para calcular la cantidad de población por edad y sexo, de acuerdo con la cantidad de viviendas por tipo en la propuesta de Lagos de Torca.

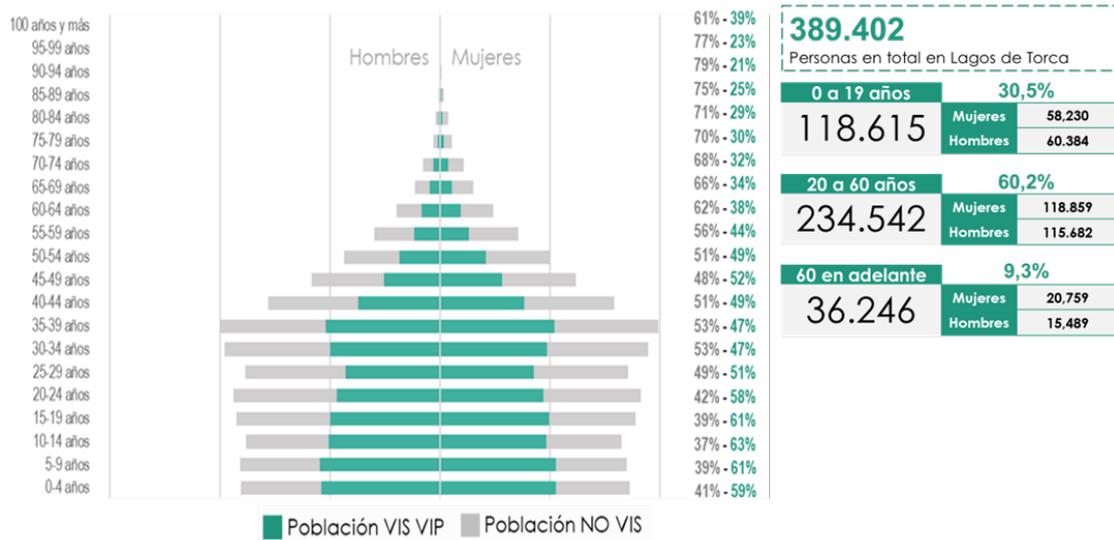
En la vivienda social se encontró que el tamaño del hogar era de 3,01925 personas y en la vivienda No VIS de 2,74177 personas; entonces, además de que existe una mayor propuesta de viviendas sociales en LDT, el referente de personas por hogar en vivienda social, también es mayor que el de la vivienda no social. Con esto se encontró que el 54% de la población que se estima habitará Lagos de Torca, lo hará en vivienda social y el 46% restante en vivienda No VIS.

El resultado agregado de los cálculos para vivienda VIS y No VIS, arroja que en Lagos de Torca habitarán 389.402 personas en 134.998 viviendas. La composición etaria es la siguiente:

---

<sup>1</sup> La culminación del proyecto, para este apartado, se asume como la concreción de la totalidad de las viviendas proyectadas en Lagos de Torca.

Ilustración 8. Proyección de población en Lagos de Torca.



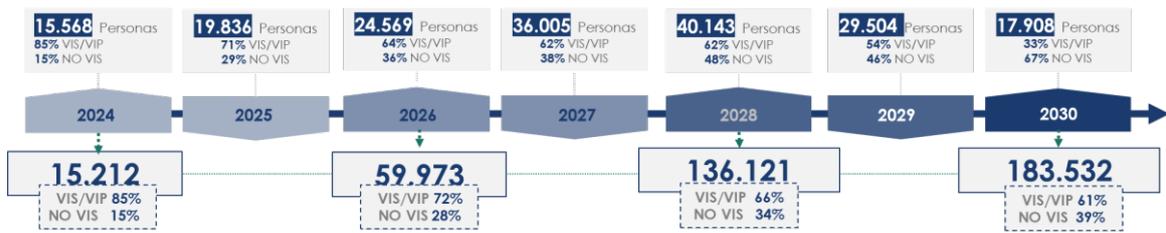
Fuente: Elaboración propia – SDHT 2022.

A partir de estos resultados es importante destacar la preponderancia de población infantil y joven cuyas necesidades de equipamientos presentan particularidades importantes. Del mismo modo, como se observa en la pirámide poblacional, hasta los 29 años, hay una participación mayor de la población VIS y VIP frente a la No VIS. Esto implica una mayor demanda de servicios sociales para población de niños, jóvenes y adolescentes para hogares de menor poder adquisitivo.

2.1.2.2. *Proyección de ocupación en Lagos de Torca:*

Para establecer el proceso de población de Lagos de Torca se tomaron en cuenta a los planes parciales con un alto nivel de certidumbre en su realización. De manera subsecuente, se analizó el ritmo de producción de la vivienda VIS y No VIS de cada plan parcial a lo largo de los años, para entender cómo esto se traducía en un número específico de habitantes que se espera llegaran al territorio, año a año, hasta el 2030, considerando variables puntuales de cada proyecto en términos de su gestión, procesos de licenciamiento y comercialización de vivienda, así como certeza frente al desarrollo de sus unidades de gestión. También es importante resaltar que, para los primeros años, los datos corresponden a los tramitados a través de licencias de urbanismo y construcción (cuando el número queda en firme), mientras que en los años subsecuentes se aplican supuestos sobre la distribución de las viviendas en el tiempo.

Ilustración 9. Proyección ocupación en Lagos de Torca.



Fuente: Elaboración propia – SDHT 2022.

La vivienda social, aparte de ser más numerosa en unidades y en personas que las habitan, también es la que más pronto se desarrollará en Ciudad Lagos de Torca. Esto quiere decir que la demanda inherente a este tipo de hogares va a ser más urgente en el corto y mediano plazo, que las de los hogares No VIS.

Otro punto importante es el ritmo de llegada de personas año a año. Se tiene un mínimo inicial de 15.212 personas en el 2024 y un pico de 40.134 para el 2028. Esto es una gran cantidad de habitantes que llegará a esta porción de ciudad si se observa que, a partir del 2025 en adelante, solo baja de los 20.000 habitantes por año en 2030, siendo un año en el que en este momento hay menor certidumbre sobre el desarrollo de proyectos, pero que con el tiempo es probable que se sumen desarrollos de planes parciales adicionales.

En consecuencia, la demanda de equipamientos y servicios sociales se dará de una forma vertiginosa en el corto y mediano plazo y, por lo tanto, deberá estar focalizada en la población que compone los hogares en vivienda de interés social y prioritario. Por ejemplo, muchos de estos hogares no tienen la disponibilidad de ingresos para pagar un colegio privado, que es la oferta que existe actualmente en este territorio. La siguiente tabla muestra la relación de viviendas para cada uno de los planes parciales y los años en los que iniciarán las entregas (no todas las viviendas se entregarán en un solo año, pero sí da una muestra de cuáles iniciarán su ejecución más temprano).

**Tabla 3. Planes Parciales tomados para el cálculo de ocupación en Lagos de Torca.**

Nombre	Estado Proyecto	Año de inicio de entrega de viviendas	VIP	VIS	NO VIS - VIP
02 - El Carmen	Adoptado	2.025	2.401	4.785	7.715
07 - El Otoño	Adoptado	2.023	1.900	1.345	4.006
08 - Colegios	Formulación	2.027	302	480	516
09 - Alameda de la Concordia	Concertación	2.026	739	1.162	2.165
26 - El Bosque	Adoptado	2.024	2.534	2.638	7.033
15 - Mazda Mavaia	Adoptado	2.024	1152	1999	3.007
17 - Lucerna	Adoptado	2.027	279	434	1.119
10 - El Rosario	En proceso de adopción	2.026	1.198	1.757	2.824
12 - Tibabita	Formulación	2.026	1.143	1.935	3.207
20 - El Coral	Concertación	2.027	2.009	2.912	5.304
06 - Búhos	Formulación	2.027	235	367	602
14 - Las Flores	Formulación	2.027	547	840	1.457
34 - El Cangrejal	Formulación	2.026	564	688	1.004
29 - Mudela del río	Formulación	2.027	2933	3721	8.154
<b>Totales</b>			20.202	26.286	52.333

Fuente: Elaboración propia – SDHT 2022.

### 2.1.2.3. Condiciones del entorno de Lagos de Torca

Ciudad Lagos de Torca es un territorio integrado funcionalmente con Bogotá y la región. El desarrollo de equipamientos, así como los existentes en la actualidad, responden a una demanda regional que debe ser contemplada para entender el alcance que podrán tener los equipamientos que se construyan. En este apartado se presenta, primero, un ejercicio con el que se buscó identificar los déficits en la oferta de Servicios Sociales y del Cuidado en el entorno de LDT (a distancias caminables principalmente) con relación al Índice de Pobreza Multidimensional, así como incorporar los resultados obtenidos en la evaluación de déficits y necesidades de equipamientos en el entorno diagnosticados en el POT ‘Bogotá Reverdece’ – Decreto Distrital 555 de 2021. En una segunda subsección se toman algunas de las conclusiones más relevantes del documento “Desequilibrios socioeconómicos territoriales en Bogotá y Cundinamarca” publicado por el Observatorio de Dinámicas Urbano Regionales (ODUR) de la Secretaría Distrital de Planeación que son relevantes para entender las tensiones entre la oferta y demanda de servicios del cuidado y sociales en una escala regional.

El primer ejercicio consistió en la identificación de las unidades territoriales que podrían servir para comprender cuál es la población del entorno de Lagos de Torca, así como para delimitar el área de análisis. En este sentido, se identificaron cuatro Unidades de Planeamiento Local (Britalia, Toberín, Cerros Orientales, y Torca) de las cuales LDT se encuentra parcialmente en tres de ellas (Torca, Britalia y Toberín).

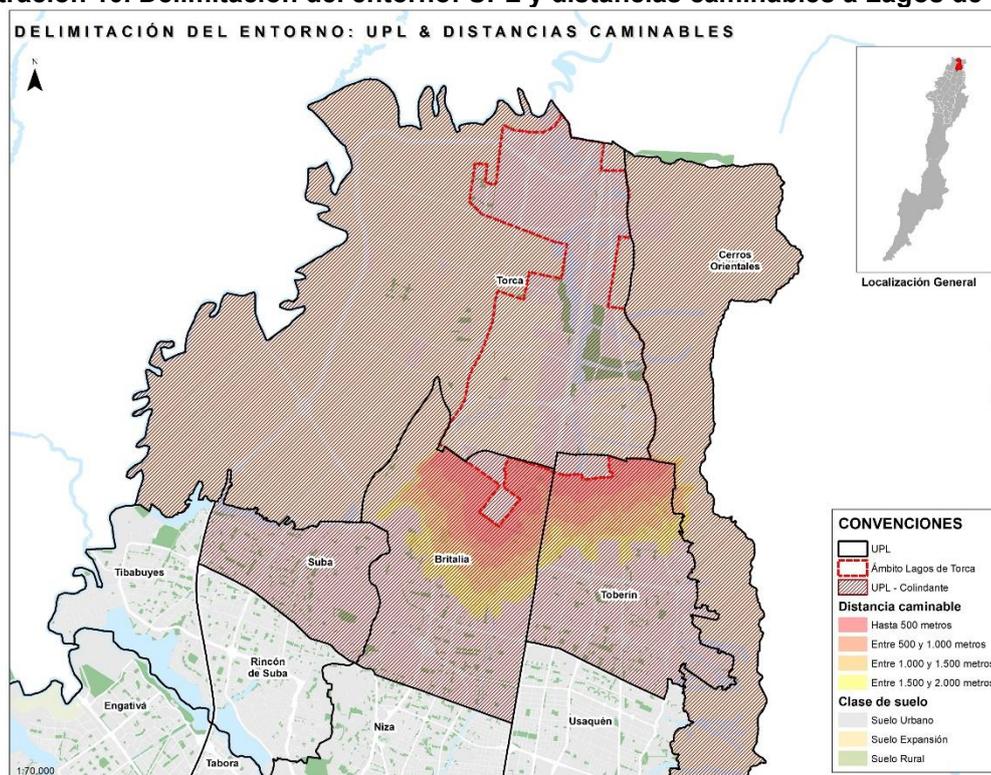
Tabla 4. Distribución de población UPL según Censo Nacional de Población y Vivienda (2018).

UPL	Personas		
	Urbana	Rural	Total
Britalia	244.154	-	244.154
Cerros Orientales *	34.777	3.303	38.080
Toberín	267.726	-	267.726
Torca	8.626	3.052	11.678

Fuente: Elaboración propia – SDHT 2022.

Vale la pena resaltar que solo 597 personas de la UPL Cerros Orientales se encuentran en áreas próximas a Torca (154 rurales y 443 urbanas). La siguiente imagen muestra la localización de la población identificada.

Ilustración 10. Delimitación del entorno: UPL y distancias caminables a Lagos de Torca.



Fuente: Elaboración propia – SDHT 2022 con base en SDP (2021)

Ahora bien, el siguiente ejercicio consistió en contrastar cuántos de los hogares ubicados en ese entorno delimitado cuentan con algún tipo de pobreza de acuerdo con la incidencia de la Pobreza Multidimensional (2020). Las siguientes tablas e imágenes muestran la ubicación de los hogares en el área de influencia:



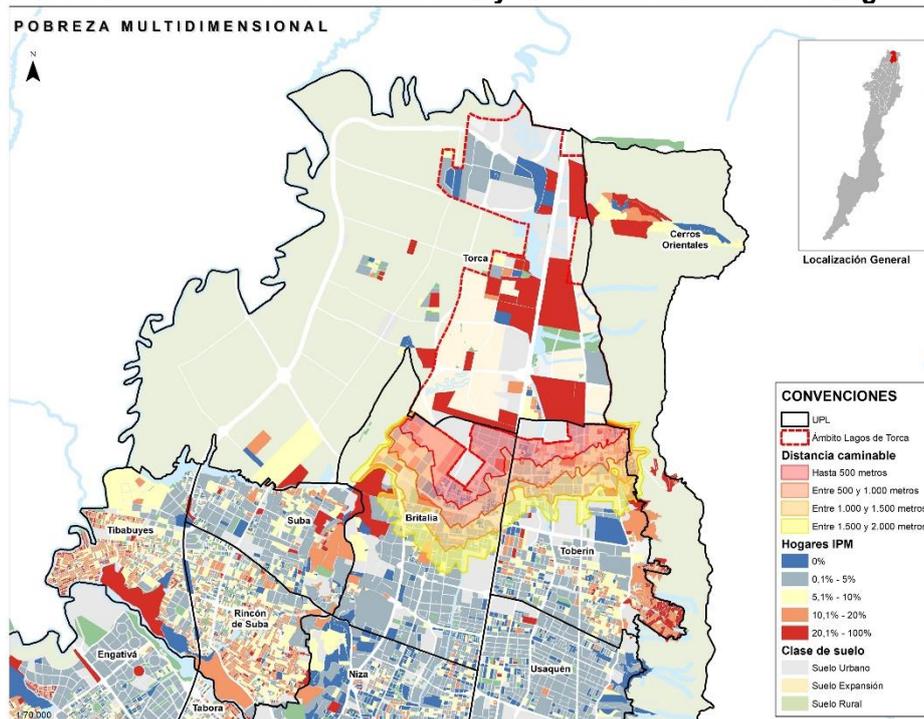
Tabla 5. Distribución de población UPL según Censo Nacional de Población y Vivienda (2018)

UPL	Distancia	Hogares	Hogares pobres IPM
Britalia	<b>Total</b>	<b>85.611</b>	<b>2.304</b>
	Hasta 500m	10.900	285
	Entre 500 y 1.000 metros	6.993	258
	Entre 1.000 y 1.500 metros	8.559	369
	Entre 1.500 y 2.000 metros	11.962	393
	Por fuera de distancia caminable	47.197	1.000
Cerros Orientales	<b>Total</b>	<b>10.593</b>	<b>1.925</b>
	Hasta 500m	73	11
	Entre 500 y 1.000 metros	0	0
	Entre 1.000 y 1.500 metros	1.222	269
	Entre 1.500 y 2.000 metros	44	13
	Por fuera de distancia caminable	9.254	1.631
Toberín	<b>Total</b>	<b>91.065</b>	<b>6.401</b>
	Hasta 500m	12.035	924
	Entre 500 y 1.000 metros	12.078	967
	Entre 1.000 y 1.500 metros	14.054	838
	Entre 1.500 y 2.000 metros	3.286	264
	Por fuera de distancia caminable	49.612	3.408
<b>Torca</b>	<b>Total</b>	<b>2.502</b>	<b>240</b>
<b>Total</b>		<b>189.771</b>	<b>10.870</b>

Fuente: Elaboración propia – SDHT 2022 con base en datos de IPM (SDP y DANE, 2020)

Entre los principales resultados se encuentra que Toberín es la UPL con mayor incidencia de pobreza multidimensional. Asimismo, la población ubicada en Britalia cuenta con una incidencia menor de pobreza multidimensional, lo que debe ser un elemento considerado en el desarrollo de cualquier definición en la provisión de equipamientos, así como la accesibilidad.

Ilustración 11. Delimitación del entorno: UPL y distancias caminables a Lagos de Torca.



Fuente: Elaboración propia – SDHT 2022 con base en SDP (2021)

Para detallar un análisis que permitiera entender cómo la incidencia de la pobreza multidimensional podría asociarse o ser atendida a través de la provisión de equipamientos, es necesario identificar cuáles de los hogares se encuentran en situación de pobreza por falta de acceso a servicios sociales y del cuidado. Para esto, al contrastar las diferentes dimensiones y las privaciones asociadas con este punto.

- Dimensión 1: condiciones de niñez y juventud
  - Privación 1: inasistencia escolar – proporción de niños entre 6 y 16 años en el hogar que asisten al colegio.
  - Privación 2: rezago escolar - proporción de niños y jóvenes entre 7 y 17 años dentro del hogar sin rezago escolar (según la Norma Nacional).
  - Privación 3: barreras de acceso a servicios para el cuidado de la primera infancia - proporción de niños de 0 a 5 años en el hogar con acceso simultáneo a salud, nutrición y educación inicial.
- Dimensión 2: salud
  - Privación 4: barreras de acceso a servicio de salud - proporción de personas del hogar que acceden a servicio institucional de salud ante una necesidad sentida.

Al revisar cuál era la situación de estos indicadores en cada una de las privaciones presentadas en el entorno de Ciudad Lagos de Torca, se encontró que el acceso



oportuno a salud y educación son las principales privaciones de los hogares en torno a Lagos de Torca. En los sectores más inmediatos al proyecto (hasta 500 metros de caminata) las principales privaciones fueron:

- Rezago escolar: 46% del total de hogares .
- Acceso a servicios de salud: 15% del total de hogares.
- Cuidado de la primera infancia: 9% del total de hogares.

Este comportamiento se presenta igualmente en la UPL Torca.

**Tabla 6. Población por UPL con incidencia de Pobreza Multidimensional (2020)**

UPL	Distancia	No. de hogares con privación			
		Barreras a servicios para cuidado de la primera infancia	Barreras de acceso a servicios de salud	Inasistencia escolar	Rezago escolar
Britalia	<b>Total</b>	<b>7.620</b>	<b>13.516</b>	<b>5.347</b>	<b>41.473</b>
	Hasta 500m	872	1.652	339	5.158
	Entre 500 y 1.000 metros	511	847	468	2.747
	Entre 1.000 y 1.500 metros	500	1.530	470	4.790
	Entre 1.500 y 2.000 metros	865	2.218	1.018	6.853
	Por fuera de distancia caminable	4.873	7.269	3.051	21.924
Cerros Orientales	<b>Total</b>	<b>522</b>	<b>1.439</b>	<b>772</b>	<b>4.254</b>
	Hasta 500m	-	5	5	53
	Entre 500 y 1.000 metros	-	-	-	-
	Entre 1.000 y 1.500 metros	70	146	90	534
	Entre 1.500 y 2.000 metros	-	-	3	23
	Por fuera de distancia caminable	451	1.288	673	3.645
Toberín	<b>Total</b>	<b>6.934</b>	<b>18.087</b>	<b>5.761</b>	<b>44.593</b>
	Hasta 500m	1.289	1.685	651	5.480
	Entre 500 y 1.000 metros	786	2.270	607	5.655
	Entre 1.000 y 1.500 metros	1.302	2.814	1.196	8.123
	Entre 1.500 y 2.000 metros	224	514	282	1.874
	Por fuera de distancia caminable	3.333	10.805	3.025	23.461
<b>Torca</b>	<b>Total</b>	<b>247</b>	<b>162</b>	<b>205</b>	<b>1.361</b>

Fuente: Elaboración propia – SDHT 2022 con base en datos de IPM (SDP y DANE, 2020)

Ahora, de forma complementaria al ejercicio de identificación de necesidades de equipamientos para la prestación de servicios sociales que atiendan las condiciones de incidencia de pobreza multidimensional, también se analizaron las condiciones

del entorno a la luz de los estándares señalados en el Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C.

En este ejercicio se analizaron los principios presentados en el POT de disponibilidad y diversidad. Según el estándar definido, solo la UPL Britalia presenta déficits por disponibilidad (necesidad de área de equipamiento para lograr el estándar definido).

**Tabla 7. Déficit por disponibilidad por UPL**

UPL	Medición de Estándar	Déficit
<b>Torca</b>	67,85 m2/ hab.	-64,68 m2/ hab.
<b>Britalia</b>	3,15 m2/ hab.	0,02 m2/ hab.
<b>Toberín</b>	3,35 m2/ hab.	-0,18 m2/ hab.
<b>Cerros orientales</b>	12,35 m2/ hab.	-9,18 m2/ hab.

Fuente: Elaboración propia – SDHT 2022 con base en SDP (2021)

A partir de los estándares definidos para cada una se estiman las siguientes necesidades de suelo, considerando una edificabilidad proyectada de 3,5:

**Tabla 8. Proyección de necesidad de suelo por sector y UPL**

UPL/Tipo de equipamiento	Britalia	Toberín	Torca
Abastecimiento y Seguridad Alimentaria	2.790	-5.004	132
Cultura	-725	-4.925	-8.579
Deportivo y Recreativo	-1.809	1.762	-2.772
Educación	91.047	105.211	-10.878
Educación Superior	564	-13.548	-8.571
Integración Social	13.254	12.425	-20.190
Participación	3.837	4.308	182
Salud	17.583	4.926	-3.039
Sedes Administrativas	-1.240	217	-10.135
Seguridad Ciudadana, Defensa y Justicia	-13.752	-1.088	-62
<b>Total</b>	<b>111.549</b>	<b>104.283</b>	<b>-63.912</b>

Fuente: Elaboración propia – SDHT 2022 con base en SDP (2021)

En resumen, de acuerdo con el diagnóstico del POT, hay grandes déficits en términos de equipamientos educativos en el área de influencia de Lagos de Torca. La ausencia del desarrollo de nuevos equipamientos en la zona obliga a enfocar los esfuerzos en Lagos de Torca con el fin de reducir la presión que se le ejerce a los existentes.

El futuro de los servicios sociales del norte de la ciudad depende de la gestión adecuada de los equipamientos en LDT entendiéndolo como un sistema. Asimismo, es importante mencionar que el aparente superávit existente en LDT responde precisamente a la falta de desarrollo urbano y un proceso de ocupación intensivo del territorio como el que se desarrollará y que no se ha contemplado. También es importante incorporar el análisis de la diversidad de los servicios ofertados (no es lo mismo tener 10.000 metros distribuidos en varios servicios que ubicados todos en una gran central de abastecimiento). En este contexto, de acuerdo con el POT, para

evaluar diversidad, se considera tomar los siguientes criterios: si cuentan con oferta de 8 de 9 tipos de servicios sociales la diversidad es alta, de 5 a 7 tipos es media, y si es inferior a 5 tipos es baja. El resultado fue el siguiente para las UPL del entorno:

- Cerros orientales: 56% - diversidad media baja
- Toberín: 67% - diversidad media
- Britalia: 78% - diversidad media alta
- Torca: 33% - diversidad baja

Es importante resaltar que, de acuerdo con el POT, se estima que las estrategias definidas para la gestión de equipamientos serán suficientes para alcanzar el estándar definido en las UPL colindantes con Lagos de Torca en 2035. En la formulación de este Plan se identificaron estrategias para la provisión de equipamientos como las cargas de equipamiento en instrumentos de planeación, que es el instrumento sobre el que se fundamenta la entrega de suelo en LDT.

Estos insumos deben incorporarse ante cualquier propuesta de proyecto de equipamientos que se quiera desarrollar en Lagos de Torca, entendiendo su rol como bisagra de integración regional y como pieza ejemplar de ciudad en el norte de la ciudad.

Ahora, a escala regional, el documento citado al inicio de este apartado del ODUR de la Secretaría Distrital de Planeación abre sus conclusiones con la siguiente declaración:

*Bogotá es el núcleo de actividad económica donde se concentra comercio y servicios de alta jerarquía en la región, de tal manera que la estructura espacial regional es monocéntrica. Sin embargo, la prestación de servicios básicos para la población tiene una lógica similar, lo que es contraproducente, porque la prestación de servicios básicos debería interpretarse desde una lógica policéntrica y de autocontención o proximidad para garantizar el acceso. (ODUR, 2022, pág. 32)*

Sin embargo, es importante reconocer que Chía es el único municipio de borde considerado como atractor de viajes (ODUR, 2022, pág. 29) y uno de los que tiene una relación menos acentuada de nacimientos en Bogotá, dadas las buenas condiciones de servicios de salud que se han desarrollado en el municipio.

En general, la concentración de servicios en Bogotá hacen que se generen unos costos transaccionales relevantes para los ciudadanos de la región, quienes deben ingresar a la ciudad, soportando problemáticas como la congestión. Esto termina por evidenciar desequilibrios territoriales. Entre las alternativas, que si bien deben ser consensuadas entre los diferentes actores de la región y de los sistemas de cuidado y servicios sociales, se encuentra el desarrollo de centralidades. El RegioTram del norte, por ejemplo, es un modo de transporte que reducirá costos transaccionales (como el tiempo) para que se conecten con esta oferta de servicios.

*La construcción de nuevas centralidades siguiendo un modelo de desconcentración, a largo plazo no se descarta, pero debe plantearse desde una perspectiva estructural y consensos metropolitanos. Es decir que, en el corto y mediano plazo, es una estrategia ambiciosa que, bajo el régimen de gestión del desarrollo urbano actual, su éxito no está garantizado. (ODUR, 2022, pág. 32)*

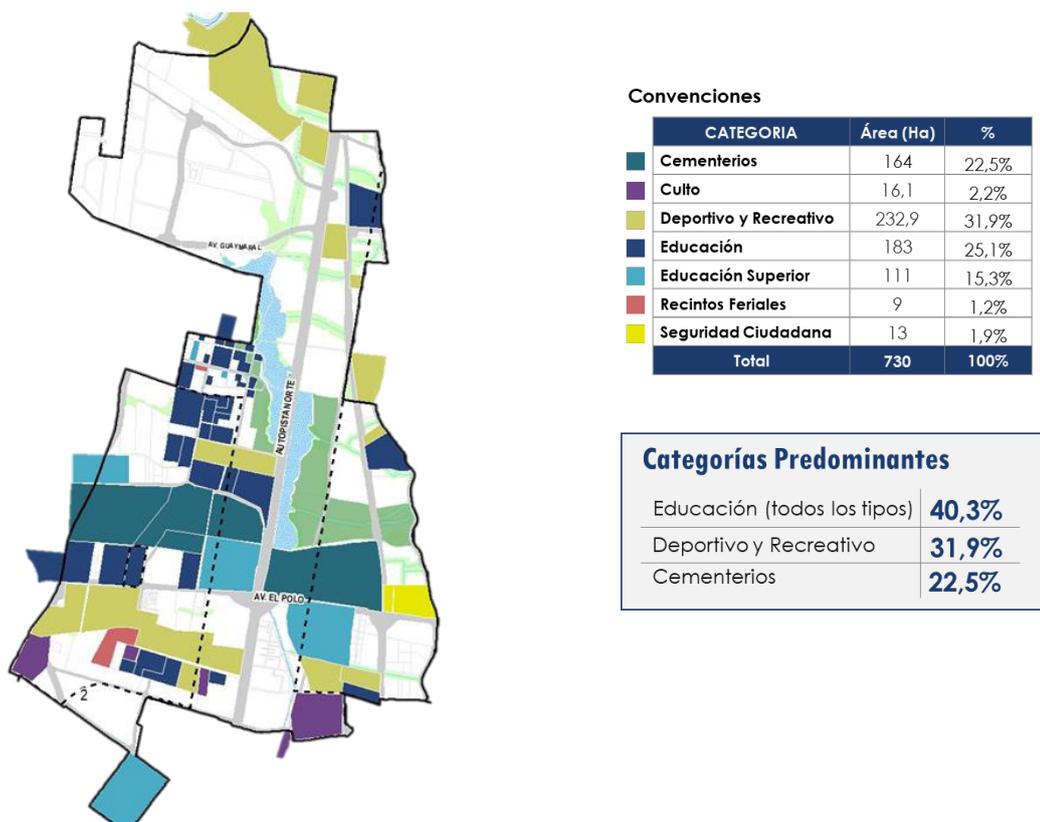
Esta vocación desarrollada entre Bogotá y Chía para ofertar servicios desde una lógica metropolitana es una oportunidad que debe contemplarse y desarrollarse de forma coordinada con los actores que hacen parte del sistema de servicios sociales y del cuidado en la región. Asimismo, deben plantearse estrategias para incentivar el desarrollo de servicios desde la proximidad en la región y no solamente en Bogotá, con el fin de reducir los desequilibrios territoriales referenciados en el documento.

### **2.1.3. Análisis de la respuesta existente y proyectada**

#### **2.1.3.1. Caracterización de la oferta**

El análisis de la oferta de equipamientos en LDT analiza la oferta existente y potencial, principalmente por la oferta de cesiones de suelo de los planes parciales. Se asume que la oferta de equipamientos existentes se mantendrá y tendrá que dialogar constantemente con la oferta nueva de servicios sociales y del cuidado. La oferta de colegios y universidades será complementaria a la oferta que se proponga con la estrategia. El territorio que compone LDT en la actualidad se caracteriza por la baja presencia de usos residenciales y la alta concentración de equipamientos privados dedicados a tres usos principales: educación (colegios y universidades) 40,3%, deportivo recreativo (clubes) 31,9% y cementerios 22,5%. Asimismo, el 94% del suelo total de equipamientos es de carácter privado. (Ver página 20)

Ilustración 12. Equipamientos actuales en Lagos de Torca.



Fuente: Elaboración propia – SDHT (2022)

La naturaleza actual demuestra que hay baja diversidad en los servicios y que su asequibilidad es restringida pues depende de la capacidad de pago. Los colegios ubicados en LDT son de alto costo y los clubes deportivos tienen tarifas excluyentes para disfrutar los servicios e instalaciones. Para entender la demanda de equipamientos en LDT, se debe contemplar la diversidad de necesidades en los servicios sociales. Si bien los servicios educativos existentes en el territorio son necesarios e importantes, no configuran la oferta requerida de equipamientos, pues no contempla otros servicios sociales llamados a funcionar en los equipamientos.

Para lograrlo, se utilizaron los estándares base elaborados por la Secretaría Distrital de Planeación, que contemplan el requerimiento de m<sup>2</sup> de equipamientos por habitante. Este requerimiento está compuesto por los distintos servicios sociales y del cuidado, y los tipos de equipamientos existentes y le asigna un peso relativo frente a la necesidad real de cada habitante.

El estándar “madre” de esta metodología es 3,17 m<sup>2</sup> de equipamientos construidos por habitante; el cual es la suma de los m<sup>2</sup> por cada tipo de servicio. En ese sentido, el estándar no se refiere a la necesidad de lograr 3,17 m<sup>2</sup> por habitante únicamente, sino que implica que sea el resultado de diversos servicios sociales y del cuidado.

Con la estimación de la población total de LDT, y con la desagregación del estándar de equipamientos, se calculó la necesidad de m2 de construcción. En la siguiente tabla, se pueden observar los resultados para las 389.402 personas que se esperan en LDT.

**Tabla 8. Necesidades de equipamientos organizados por sector y tipo de equipamiento.**

Sector	Estándar de m2 construidos por habitante	M2 construidos necesarios para LDT	Porcentaje
<b>Educación</b> preescolar, básica media y técnica	1,88	732.076	59,31%
Integración social	0,58	225.853	18,30%
<b>Salud</b> UMHES	0,3	116.821	9,46%
Cultura	0,12	46.728	3,79%
<b>Salud</b> CAPS	0,11	42.834	3,47%
Participación	0,06	23.364	1,89%
Abastecimiento	0,04	15.576	1,26%
Recreación	0,03	11.682	0,95%
<b>Educación</b> Superior	0,02	7.788	0,63%
<b>Seguridad</b> - Bomberos	0,012	4.673	0,38%
<b>Seguridad</b> - Estación de Policía	0,011	4.283	0,35%
Administración pública	0,004	1.558	0,13%
Mujer	0,002	779	0,06%
<b>Seguridad</b> – CAI	0,001	389	0,03%
<b>Estándar total</b>	<b>3,17</b>	<b>1.234.404</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia con base en estándar SDP – SDHT 2022.

De acuerdo con el ejercicio, se requerirán 1.234.404 m2 de construcción para atender la demanda de la población de LDT en los catorce tipos de servicios identificados. En el cálculo hay servicios con más peso como la educación preescolar, básica media y técnica que requieren 732.076 m2 construidos (59,3% del total), seguido por integración social con 225.853 m2 (18,3%), y salud con 116.821 m2 (9.4%).

Aunque el desarrollo suburbano que se dio durante los últimos setenta años implicó una oferta considerable de equipamientos, estos solo atendían demandas muy específicas como los cementerios, clubes campestres o incluso los colegios y universidades que, por su carácter privado y alejado de la ciudad, no eran accesibles para la mayor parte de los ciudadanos. La ocupación del territorio generará una demanda que no coincidirá con la oferta actual de equipamientos. El desafío es hacer que los equipamientos de LDT sean para todos y superen la lógica de servicios privados en suelo suburbano.

Lograr el estándar trazado implica una ardua tarea de gestión del suelo, así como la confluencia de sectores de la administración distrital para hacer proyectos

integrales y multifuncionales. Las cesiones derivadas de los planes parciales son fundamentales para concretar la oferta de servicios demandados. Para esto, se realizaron dos ejercicios para validar las propuestas: primero, se muestra la disponibilidad del suelo de cesión en los próximos años y, segundo, se calcularon las necesidades de edificabilidad con la norma existente.

### 2.1.3.2. Suelo de cesión disponible

Se identificaron los planes parciales con más probabilidad de desarrollo del proyecto LDT (de acuerdo con su estado de gestión), presentando los que comenzarían su desarrollo en los primeros años (con mayor nivel de certidumbre) y se asumió que las áreas de cesión para equipamientos estarían disponibles, aun cuando requieran procesos adicionales para su entrega efectiva. Estos planes parciales concentran su inicio entre los años 2024 y 2026. Posteriormente, habrá otros planes parciales que deben superar las etapas iniciales de sus procesos de formulación o que no han presentado ninguna iniciativa.

La siguiente tabla muestra las cesiones de suelo que aportaría cada uno y los porcentajes correspondientes (el aporte porcentual de dicha cesión en el total del año, y el aporte porcentual de la cesión en el total de los tres años).

**Tabla 9. Áreas de cesión por plan parcial en Lagos de Torca 2024 a 2026.**

Año	Plan parcial	Estado	M2 de cesión	Distribución porcentual por año	Distribución porcentual del total
2024	El Carmen	Adoptado	36.200	28,68%	15,92%
	El Otoño	Adoptado	19.300	15,29%	8,49%
	Colegios	En formulación	44.900	35,58%	19,74%
	Alameda la Concordia	En concertación	22.300	17,67%	9,81%
	El Bosque	Adoptado	3.500	2,77%	1,54%
	<b>Total 2024</b>			<b>126.200</b>	<b>100%</b>
2025	Mazda Mavaia	Adoptado	4.800	33,57%	2,11%
	Lucerna	Adoptado	9.500	66,43%	4,18%
	<b>Total 2025</b>		<b>14.300</b>	<b>100%</b>	<b>6,29%</b>
2026	El Rosario	En concertación	35.200	40,51%	15,48%
	Tibabita	En concertación	13.500	15,54%	5,94%
	El Coral	En concertación	38.200	43,96%	16,80%
	<b>Total 2026</b>		<b>86.900</b>	<b>100%</b>	<b>38,21%</b>
<b>Total acumulado hasta 2026</b>			<b>227.400</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>
<b>Remanente de acuerdo con el presupuesto de LdT (cuya entrega sería posterior a 2026)</b>			<b>170.499</b>	<b>El 57,1% se entregaría antes de 2027. Faltaría el 42,9%</b>	
<b>Total de M2 de cesiones presupuestados para LDT</b>			<b>397.898,50</b>		

Fuente: Elaboración propia – SDHT 2022.

Como se observa en la tabla, para el año 2026 se espera contar con un total de 227.400 m<sup>2</sup> de suelo disponibles para el desarrollo de proyectos de equipamientos, esto representa el 57,1% del suelo de cesión de equipamientos esperado en todo LDT. Se tendría disponible más de la mitad del suelo de cesión esperado para equipamientos en un panorama de tres años, lo que abre la posibilidad para gestar proyectos de equipamientos con los principios que atienden las problemáticas históricas de la ciudad y materializan las apuestas de la administración distrital en términos de multifuncionalidad e hibridación que permitan concurrir con la llegada de la población a los nuevos habitantes que vivan en los proyectos de vivienda, pero que también tengan opciones para atender sus necesidades de servicios sociales y del cuidado.

### 2.1.3.3. *Requerimientos y disponibilidad*

Considerando que la necesidad de metros cuadrados construidos para la población estimada en LDT es de 1.234.404 m<sup>2</sup>, la pregunta a realizar es *¿se tendrá el suelo suficiente para lograrlo de acuerdo con las proyecciones?* Para responderla se tomaron en cuenta las condiciones normativas para la producción de equipamientos en el marco del Plan Zonal del Norte y el suelo de cesión total esperado en Ciudad Lagos de Torca.

Considerando que se espera que el total del suelo de cesión para equipamientos sea de 397.898,5 m<sup>2</sup>, y que en esa cantidad de suelo deben acomodarse los 1.2 millones de m<sup>2</sup> de construcción necesarios para todo tipo de equipamientos, se revisan las condiciones de edificabilidad que la norma urbana del POZ Norte contempla, identificando dos incentivos para su logro:

1. El *índice de ocupación* base es de 0,5 para un solo uso. Si se desarrollan dos o más usos, el índice aumenta a 0,7.
2. El *índice de construcción* base es de 1,4 con posibilidad de llegar a un tope de 3,5 si se desarrollan tres o más usos.

La siguiente gráfica muestra los escenarios de construcción y ocupación del suelo, de acuerdo con las oportunidades que da la norma:

**Ilustración 13. Escenarios para la concreción del estándar de equipamientos en Lagos de Torca.**



Fuente: Elaboración propia – SDHT 2022.

La exploración de escenarios muestra una conclusión importante para la concepción de un proyecto general de equipamientos; sin multifuncionalidad e hibridación, no es posible conseguir el estándar deseado.

La norma del POZ Norte es favorable para la aparición de servicios complementarios de distintos sectores en un mismo espacio de cesión. Teniendo en cuenta la demanda de los equipamientos y el mecanismo con el cual lograr el metraje demandado, resta encontrar la manera de compatibilizar usos y garantizar la multifuncionalidad en el espacio, atendiendo lo señalado en el Plan Maestro de Servicios del Cuidado y Servicios Sociales.

### 2.1.4. Análisis de zonas y vocaciones de servicios

Después de caracterizar las necesidades y la oferta de suelo en LDT y de analizar la situación de cada territorio, se consolida una propuesta de vocaciones para diferentes piezas. Se consolidó una zonificación en once piezas con su respectiva caracterización. Estas vocaciones alimentan la discusión y buscan articular la oferta de servicios del cuidado y sociales en un sistema urbano y regional. A continuación, se presenta la caracterización de cada zona.

La metodología para la definición de la vocación de cada una de las zonas partió, principalmente, de la atención de condiciones asociadas a su localización con respecto de los elementos estratégicos de la zona norte (el carácter ambiental de algunas piezas, su potencial accesibilidad, su relación con el entorno construido de Bogotá) y las necesidades de servicios sociales y del cuidado que se han previsto en LDT. Asimismo, la integración del ámbito de Lagos de Torca en el Plan de Ordenamiento Territorial, como una centralidad económica (artículo 100 del Decreto

Distrital 555 de 2021 – Alcaldía Mayor de Bogotá, 2021), así como el rol ya descrito del Sistema del Cuidado, y la importancia en la conectividad ambiental y el Modelo de Ocupación de LDT fueron elementos que se contemplaron para detallar el carácter que podría tener cada una de las zonas. Se debe marcar que, incluso, se está presupuestando que haya equipamientos asociados a la educación y gestión ambiental del territorio, garantizando la instalación de espacios y capacidades destinadas a su desarrollo.

La delimitación de las áreas, por su parte, respondió a la identificación de factores que permitirán entenderlas como parte de una misma área, siguiendo dos variables: las fronteras físicas sean naturales o construidas, y las condiciones de gestión de sus planes parciales para avanzar en el desarrollo de piezas prioritarias.

**Tabla 10. Caracterización de vocaciones por zonas**

Pieza	Vocaciones	Descripción	M2 de cesiones + Potencial edificatorio	Población estimada	PP asociados
1	a. Educación b. Ciencia e investigación c. Participación d. Integración social e. Mujer f. Salud	Zona conurbada con la ciudad por el costado suroccidental de LDT con barrios como Mirandela y San José de Bavaria. Está delimitada por la Reserva Forestal Productora Thomas Van Der Hammen al costado occidental y la Autopista Norte al oriental. Se espera que sea la primera en desarrollarse y tiene una alta concentración de colegios y clubes, y algunos equipamientos adicionales.	<b>Cesiones:</b> 122.100 m2 <b>PE:</b> 421.245 m2	83.385	<b>A:</b> Carmen y Otoño <b>F:</b> Buhos, Alameda la Concordia y Colegios.
2	a. Educación b. Ciencia e investigación c. Participación d. Recreativo e. Integración social	Zona conurbada por el sur, con los Cerros Orientales al oriente, y la Autopista Norte al occidente. Se ciñe a la Av Polo Oriental en el costado norte. Concentra algunos colegios, la zona de San Andresito y dos planes parciales: El Rosario y Tibabita. Tendrá una vocación educativa y residencial.	<b>Cesiones:</b> 27.400 m2 <b>PE:</b> 94.530 m2	34.864	<b>C:</b> Rosario <b>F:</b> Tibabita
3	a. Seguridad (bomberos) b. Recreativo (aprovechando el parque) c. Ciencia e investigación	Zona ubicada entre las Av. Polo y Parque Guaymaral sur. Comprende dos planes parciales en formulación: Las Flores y Jardines de Paz. Hay un PP predelimitado con incertidumbre total en sus tiempos de desarrollo (subestación eléctrica). Es necesario resaltar su proximidad al parque metropolitano.	<b>Cesiones:</b> 7.200 m2 <b>PE:</b> 24.840 m2	8.219	<b>F:</b> Las Flores y Jardines de Paz
4	a. Cultura b. Seguridad	Zona delimitada por la Av. Arrayanes al norte y los planes parciales de la Zona 1 al sur, entre la RTVDH al occidente y la Autopista al oriente. Son cementerios con PP predelimitados, pero sin claridad sobre su formulación.	<b>Cesiones:</b> sin definir <b>PE:</b> sin definir	Sin definir	<b>Predelimitados</b> : cementerios

**Provisión y gestión de equipamientos para el cuidado y los servicios sociales en Ciudad Lagos de Torca**  
**Secretaría Distrital del Hábitat**

Pieza	Vocaciones	Descripción	M2 de cesiones + Potencial edificatorio	Población estimada	PP asociados
<b>5</b>	a. Administrativo (alcaldía Torca) b. Integración social c. Participación d. Seguridad (bomberos) e. Educativo	Zona central delimitada al occidente por la RTVDH y al oriente por la Autopista y el humedal Torca-Guayamaral, al sur por la Av Arrayanes, y al norte por el límite de LdT. Concentra colegios y espacios recreativos. Hay un solo PP con certidumbre, marcando el corazón de la UPL Torca (conecta el carácter urbano y rural de la UPL y está cerca de dos ejes que la cruzan – Av Boyacá y Arrayanes).	<b>Cesiones:</b> 35.200 m2 <b>PE:</b> 121.400 m2	29.950	<b>C:</b> El Coral Predelimitados varios en colegios
<b>6</b>	a. Educativos b. Seguridad (Estación de policías) c. Ciencia e investigación (ambiental) d. Cultura e. Recreación	Zona con una vocación determinada por el Parque Metropolitano. Cuenta con dos PP adoptados, por lo que se presume que su desarrollo será temprano. Sus áreas de cesión tienen tamaños considerables y es una zona bien servida por transporte público (RegioTram del norte y Autopista Norte).	<b>Cesiones:</b> 23.500 m2 <b>PE:</b> 81.075 m2	23.293	<b>A:</b> Lucerna y Mazda Mavaia <b>F:</b> Tequenuza
<b>7</b>	a. Abastecimiento (local) b. Recreativo c. Participativo d. Educativo	Zona marcada por la presencia del humedal Guayamaral y la conectividad de la RTVDH. Cuenta con una vocación comercial derivada de la Autopista Norte. Hay un PP predelimitado sin certidumbre o perspectivas para su desarrollo.	<b>Cesiones:</b> sin definir <b>PE:</b> Sin definir	Sin definir	<b>Predelimitados</b> : sobre la Autopista Norte, junto al CC Bima
<b>8</b>	a. Abastecimiento (local) b. Equipamientos SDDE c. Administración d. Participación e. Educativo (SENA) f. Mujer (Casa de igualdad y oportunidades)	Zona delimitada por la Autopista Norte y la RFTVDH. Actualmente en proceso judicial por la conectividad ambiental de la reserva, por lo que no tiene claridad en los tiempos o condiciones para su desarrollo. Es un espacio servido por transporte público a futuro (CIM, Autonorte, y Avenida Laureano Gómez) y una vocación de usos comerciales.	<b>Cesiones:</b> sin definir <b>PE:</b> sin definir	Sin definir	<b>Suspendidos:</b> Santa María y Sorrento
<b>9</b>	a. Educativo (urbano/local) b. Mujer (Casa refugio) c. Abastecimiento	Zona con un PP en formulación y la presencia de clubes y espacios recreativos. Es el extremo noroccidental de Lagos de Torca, y su accesibilidad depende de la Av. Boyacá y Alameda del Río (en la reserva ALO Norte)	<b>Cesiones:</b> 38.200 m2 <b>PE:</b> 138.790 m2	42.055	<b>F:</b> Mudela del Río
<b>10</b>	a. Administrativo (Región metropolitana-UPL) b. Abastecimiento (centro logístico)	Zona bien servida por modos de transporte, lo que deriva en la configuración del proyecto CIM. Hay un PP predelimitado sin certidumbre sobre su desarrollo. Los espacios del CIM deben ser aprovechados para apoyar los procesos de integración regional y fortalecer el carácter y	<b>Cesiones:</b> sin definir <b>PE:</b> sin definir	Sin definir	<b>Predelimitado:</b> franja que bordea la Autopista Norte y la Carrera Séptima

Provisión y gestión de equipamientos para el cuidado y los servicios sociales en Ciudad Lagos de Torca  
 Secretaría Distrital del Hábitat

Pieza	Vocaciones	Descripción	M2 de cesiones + Potencial edificatorio	Población estimada	PP asociados
	y de distribución) c. Sanitario d. Educativo (Urbano/Metropolitano) e. Seguridad (Estación de policía)	vocación económica de Lagos de Torca. Una porción de su suelo está sujeta a la decisión judicial de la AP-2. Por la naturaleza del proyecto CIM, no cuenta con planteamientos urbanísticos que permitan inferir las áreas que se destinarán a cada uso.			
11	a. Cultura (Metropolitano) b. Recreativo (Urbano-Metropolitano) c. Ciencia e investigación d. Educativo (urbano/local) e. Seguridad (urbano)	Zona marcada por la presencia de San Simón, la UPR Norte, y la reserva TVDH. El PP el Sauce se sirve de la Autopista Norte, y el Bosque depende de las Av Boyacá y Guaymaral. Hay dos cesiones, una por cada PP. El Bosque está adoptado.	<b>Cesiones:</b> 52.500 m2 <b>PE:</b> 181.125 m2	20.934	<b>A:</b> El Bosque <b>Desistido:</b> El Sauce

Fuente: Elaboración propia – SDHT (2022).





### 3. DESAFÍOS PARA LA GOBERNANZA E INSTITUCIONALIDAD

En este capítulo se presentan los desafíos del componente de gestión de la estrategia: la gestión del suelo, la entrega de cesiones, la inversión necesaria de los sectores administrativos para la financiación de los equipamientos (considerando además unas condiciones de concurrencia de tiempo), los esquemas de administración de los nodos o edificios de equipamientos, y la participación del sector privado en la prestación de servicios dotacionales, de servicios comerciales y de servicios compatibles con el uso dotacional, sin desmedro de lo permitido legalmente para la financiación de infraestructuras.

#### 3.1. Desafíos para la gestión y desarrollo de equipamientos multifuncionales en LDT

Los análisis presentados permitieron problematizar la situación para avizorar los esquemas para la provisión de servicios del cuidado y sociales en el marco del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá (Decreto Distrital 555 de 2021), así como la potencialidad que tiene LDT para convertirse en un ejemplo exitoso, superando los desafíos que han existido tradicionalmente para la provisión de equipamientos. Para lograrlo, debe integrarse la multifuncionalidad y el funcionamiento como parte de un sistema en la estrategia, en cada proyecto de equipamiento, además de garantizar el máximo aprovechamiento urbanístico.

En este capítulo se realiza una presentación rápida de los diferentes desafíos que se deben enfrentar para materializar la estrategia propuesta y se reflexiona sobre las alternativas que deben analizarse para la toma de decisiones asertiva frente a los vehículos institucionales con los que se puede desarrollar.

El primer desafío es garantizar la integración de los principios y propuestas de la estrategia en la agenda distrital y de los sectores, tanto en las políticas públicas para la provisión de servicios sociales y del cuidado, como en los demás instrumentos asociados con la construcción de equipamientos. El POT y el Sistema del Cuidado consignados en el Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024 sientan las bases que permiten la transición entre paradigmas (de una lógica sectorial a una integral de espacios multifuncionales) para la provisión de equipamientos y servicios. El desarrollo de proyectos de la estructura funcional y del cuidado, así como la mezcla de usos se permiten nominalmente, pero su integración efectiva ha resultado más compleja.

El segundo desafío radica en la necesidad de articular entidades sectoriales que tradicionalmente han competido por el suelo y los recursos, lo que requiere la superación de la dependencia de trayectoria institucional para que, finalmente, puedan convivir y potenciarse siguiendo los cambios en las apuestas del Distrito. Este cambio en la cultura de la administración pública debe consolidarse como una

aproximación que trascienda los esfuerzos de cada gobierno para constituirse en un asunto de ciudad. Su materialización dependerá del desarrollo efectivo de proyectos multifuncionales que propendan por el aprovechamiento máximo del potencial edificatorio desde una mirada integral que garantice la integración de cada equipamiento con su entorno. Este segundo punto se centra en las condiciones organizacionales, los incentivos y la voluntad de articulación intersectorial.

Sobre este particular, se requiere el desarrollo de esquemas de gobernanza que prevea el Plan Maestro del Sistema del Cuidado y Servicios Sociales en los que se resuelva la participación en la toma de decisiones, financiación y gestión de cada proyecto entre entidades que han competido históricamente por el suelo. La gobernanza efectiva deberá contar con incentivos claros para que las entidades sectoriales decidan participar, así como resolver problemáticas normativas propias del origen de las instituciones de la ciudad. Las dificultades para involucrar recursos de diferentes sectores, con objetivos específicos a la problemática que atiende cada entidad, se hacen expresas en las limitaciones para construir proyectos en conjunto con un arreglo institucional que normalmente no requiere la construcción de consensos en la toma de decisiones específicas en cada proyecto, sino que estimula el trabajo separado de cada entidad. Este punto resalta un desafío interrelacionado con el segundo, pero centrado en los cambios instrumentales y burocráticos requeridos para permitir e incentivar ese cambio en el *saber hacer* organizacional hacia la colaboración intersectorial para confluir en proyectos de equipamientos multifuncionales de diferentes escalas.

Los tres desafíos descritos hasta ahora se refieren a elementos estructurales de la organización de las instituciones de la administración distrital que aborda el Plan Maestro del Sistema del Cuidado y Servicios Sociales. Sin embargo, existen desafíos puntuales asociados a las apuestas de Lagos de Torca. El primero de estos desafíos son los desincentivos existentes por la aproximación hacia atender déficits que es preponderante en una ciudad con problemáticas estructurales en su configuración como lo es Bogotá. Las entidades buscan atender primero los lugares donde hay mayor déficit en la prestación de servicios del cuidado y sociales, priorizando la inversión de recursos y el desarrollo de proyectos en áreas que son actualmente deficitarias.

Lagos de Torca, como se explicó en el documento, es un territorio que tendrá un proceso de urbanización intensivo durante las próximas décadas que, de no ser atendido de forma preventiva, llevará a la generación de grandes déficits en la oferta pública de servicios. Este desafío requiere un cambio, o por lo menos la apertura, en la aproximación hacia una atención preventiva de las necesidades de servicios sociales y del cuidado.

Finalmente, un desafío adicional para LDT, consiste en la construcción de relaciones específicas con las poblaciones y organizaciones comunitarias que habitarán este territorio, así como en los actores que lo habitan actualmente. En

este punto merece una mención especial el Fideicomiso LDT, así como a los promotores de planes parciales y propietarios, quienes deberán involucrarse en las gestiones requeridas en el marco de la entrega de suelos de cesiones y articulación de usos colindantes a los equipamientos propuestos. Uno de los mayores desafíos que tendrán estos equipamientos será la de configurar lugares que promuevan la ocupación de los habitantes de Lagos de Torca y la construcción de identidad y tejido social. La toma de decisiones y el diseño de los proyectos, de forma progresiva, deberán involucrar más las necesidades de los residentes para detallar de forma más precisa las apuestas de la estrategia. La estrategia se concibe desde la flexibilidad y la adaptación a los cambios para convertirla, con el tiempo, en una construcción colectiva y nunca definitiva, sino por el contrario en permanente cambio.

La primera decisión que se deberá abordar es brindar espacios adecuados para la gestión y articulación de la estrategia en términos concretos que permitan el desarrollo de proyectos en LDT. Independiente de la atención a los desafíos generales que ha venido abordando la ciudad para hacer la transición del paradigma hacia la multifuncionalidad y la integración de las acciones sectoriales con la réplica de experiencias en otras zonas de la ciudad con la implementación de las Manzanas del Cuidado, que concretan mecanismos para dar las discusiones y tomar las decisiones que permitan materializar la estrategia para la provisión de equipamientos del cuidado y servicios sociales de Lagos de Torca.

En términos prácticos, deberán resolverse los siguientes temas que configurarán el camino a seguir para el desarrollo de la estrategia de equipamientos del cuidado y servicios sociales en LDT, así como los proyectos específicos:

**1. Establecer condiciones para la entrega de cesiones anticipadas para agilizar el desarrollo de la estrategia de equipamientos.**

Las rutas y procedimientos para la entrega de cesiones anticipadas deben definirse para cada predio. La gestión de cada predio, aparte de tener algunos lineamientos generales de los cuales se pueden sistematizar acciones concretas que permitan a las entidades distritales utilizar recursos para diseñar proyectos de equipamientos de forma ágil, implica actividades puntuales de acuerdo con las condiciones de disponibilidad de servicios públicos, e incluso que exista un interés concreto de alguna entidad para construir algún equipamiento en una cesión específica.

La entrega de las cesiones marca un primer hito para trascender a la lógica de la multifuncionalidad y la articulación entre diferentes sectores, pues exige que alguna entidad se haga responsable de procesos y costos administrativos. La anticipación en la entrega exige una articulación proactiva de la administración distrital para solicitar la entrega de cada cesión, así como con los privados para garantizar que la entrega se haga en los tiempos y bajo los criterios establecidos por la norma.

Como alternativa, se puede realizar la entrega unilateral por parte de los desarrolladores en el momento de solicitar la licencia de urbanismo. En este caso, es necesario garantizar que se mantenga la custodia del suelo hasta que las entidades puedan acceder en las condiciones requeridas en términos de accesibilidad y disponibilidad de servicios públicos. Sin embargo, esta entrega permite la destinación de recursos en estudios y diseños que agilizarán el desarrollo de cada proyecto.

Este trabajo deberá liderarse de la mano con el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público de Bogotá y traducirse en escenarios donde se pueda concretar la articulación interinstitucional en proyectos para cada cesión.

## **2. Definición de un mecanismo jurídico que permita aunar esfuerzos y acciones técnicas administrativas, financieras y profesionales para la ejecución de estudios y diseños, de construcción y administración de los equipamientos multifuncionales.**

Siguiendo el punto de la entrega de las cesiones, es necesario establecer caminos para definir mecanismos jurídicos que permitan aunar esfuerzos y acciones para ejecutar los estudios y diseños de cada proyecto entre entidades de varios sectores. Existen alternativas que serán descritas más adelante y que comprenden distintos grados de vinculatoriedad para los sectores en cada proyecto. Para iniciar, será necesario buscar mecanismos como comités técnicos de trabajo o convenios intersectoriales con objetivos específicos para avanzar en el desarrollo de los estudios y diseños.

En el nivel de estudios y diseños se podrán generar compromisos para que incluyan alternativas organizacionales estructurales para la ejecución del proyecto, como los descritos en los siguientes puntos. Dentro de las alternativas existentes, los equipamientos pueden ser administrados por diferentes entidades siempre que exista un vehículo jurídico que permita su participación.

## **3. Consecución de recursos y definición de mecanismos para su administración para avanzar en estudios, diseños y la construcción de las obras**

La gestión de recursos implica un desafío al interior de cada entidad y sector de la administración distrital para garantizar que se incluyan los proyectos en los respectivos presupuestos y puedan hacerse los traslados al esquema escogido. Los recursos humanos y financieros implicados deberán garantizar el adecuado desarrollo del proyecto, por lo que deben programarse de acuerdo con las necesidades específicas de cada etapa. Esta gestión debe contar con espacios de articulación específicos en los que se puedan discutir periódicamente las formas de articulación y de entrega de recursos para adelantar las diferentes etapas de cada proyecto.

Adicionalmente, es necesario revisar fuentes alternativas para la financiación dentro de los instrumentos de gestión, entre las que se encuentra el aprovechamiento de las infraestructuras públicas para usos privados considerando lo establecido en el artículo 549 del POT:

**Artículo 549. Retribución por explotación económica de la infraestructura pública.** Es un instrumento de financiación que permite la explotación económica de las infraestructuras públicas, los elementos y bienes que la componen o conforman a través de servicios conexos y los usos del suelo permitidos en estas áreas en el marco del presente plan. Los recursos provenientes o resultantes de este instrumento se orientarán a financiar la gestión del suelo, la construcción, la operación, el mantenimiento, la adecuación, la dotación, la administración y la sostenibilidad física de dicha infraestructura pública de acuerdo con lo dispuesto en el presente plan.

Podrán ser objeto de explotación económica las infraestructuras públicas, los elementos y bienes que la componen o conforman ubicadas en las Estructuras Ecológica Principal, Funcional y del Cuidado, Socioeconómica y Cultural y la Integradora de Patrimonios a través de actividades económicas temporales acordes o no con los usos del suelo.

En caso de que se definan mecanismos para precisar aspectos de la retribución por explotación económica de la infraestructura pública estos deberán cuando aplique contener al menos:

1. La forma de cálculo o metodología para determinar el valor de la retribución por explotación económica y demás aspectos necesarios para su aplicación.
2. La definición y clasificación de los administradores de la infraestructura pública y los titulares de las autorizaciones o permisos para la explotación económica.
3. Las condiciones y los procedimientos a los cuales deben sujetarse los interesados en acceder a las autorizaciones de actividades con motivación económica en la infraestructura pública.
4. Las personas que retribuirán o pagarán cuando desarrollen actividades con motivación económica temporal.
5. El Sistema de monitoreo, seguimiento y control para la explotación económica de la Infraestructura Pública y los elementos que la componen o conforman.
6. Los administradores de los recursos derivados de la explotación económica de la infraestructura y los aspectos técnicos para su implementación.
7. La gestión, administración y gerencia de los recursos producto de la explotación económica.

Parágrafo 1. El pago por explotación económica de la infraestructura pública podrá ser en dinero o en especie.

Parágrafo 2. La explotación económica de la infraestructura pública estará condicionada a la disponibilidad de la infraestructura, al cumplimiento de niveles de servicio, y estándares de calidad en las distintas unidades funcionales o etapas del proyecto, y los demás requisitos que pueda determinar el mecanismo utilizado. (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2021)



La administración de los recursos será clave. Definir qué entidad adelantará los estudios y diseños, los contratará o cuál ejecutará las obras requerirá establecer mecanismos que permitan grados de vinculatoriedad diferentes. Los mecanismos deben estar contemplados en la normativa vigente y contar con el aval de la Alcaldía Mayor para ser implementados rápidamente. Asimismo, la naturaleza de integración intersectorial requiere escenarios vinculantes para la toma de decisiones e impulso de proyectos.

**4. Programar áreas por vocación de cada equipamiento, definir el porcentaje requerido en metros cuadrados de construcción, y distribuir por sector.**

Este punto deberá ser construido de manera iterativa entre las entidades que participarán en el desarrollo de cada proyecto. En un primer momento, proyectando un programa arquitectónico que oriente las necesidades de espacios de cada sector con relación a la disponibilidad de metros cuadrados en la cesión de cada proyecto y contrastándolo con los potenciales identificados para cada zona en la estrategia.

Posteriormente, estas apuestas se materializarán en los estudios y diseños para garantizar que los espacios diseñados cumplan con los requisitos de cada entidad y sean acordes a la vocación de las áreas. Finalmente, a partir de la entrega de los espacios a cada sector bajo los arreglos administrativos a los que se lleguen.

**5. Definir antes de coordinación y seguimiento a la ejecución de los estudios y diseños, la solicitud de la licencia de construcción, la contratación de obras y la ejecución de las estas, tanto de urbanismo interno y construcción, así como los demás trámites que sean necesarios.**

Estos procesos deberán contar con unas instancias técnicas de acompañamiento, así como unos espacios de veeduría ciudadana y control social que se deben definir con base en las organizaciones presentes o interesados en el desarrollo del territorio de LDT. Asimismo, deberá hacerse involucrando a cada entidad receptora de las cesiones.

**6. Desarrollar los instrumentos para la financiación de equipamientos y el Sistema Distrital del Cuidado y Servicios Sociales señalados en el Plan de Ordenamiento Territorial en Lagos de Torca**

Es necesario revisar e identificar alterantivas para la financiación de la estrategia, así como los pasos requeridos para avanzar en el desarrollo de los instrumentos como el pago en especie del impuesto de delineación urbana en los planes parciales para construir equipamientos en áreas de cesión a cargo de los desarrolladores, o con la aplicación del Derecho Real de Superficie para la construcción de equipamientos.

Frente al pago en especie del impuesto de delimitación urbana, el POT prevé en el artículo 564 la posibilidad de pagarlo mediante la construcción de equipamientos comunales siempre y cuando hayan:

1. Entregado de manera anticipada el suelo de cesión de equipamiento comunal cumpliendo con las condiciones establecidas en el Decreto Distrital 845 de 2019.
2. Suscrito convenio con las entidades a cargo de recibir el equipamiento respectivo.
3. Suscrito convenio asociativo con la Secretaría Distrital del Hábitat.
4. Entregado el equipamiento construido a la entidad a cargo.

El valor total del pago se podrá aplicar en la totalidad de las licencias otorgadas en el plan parcial hasta el 100% del valor total de estudios, diseños y construcción destinada para el equipamiento.

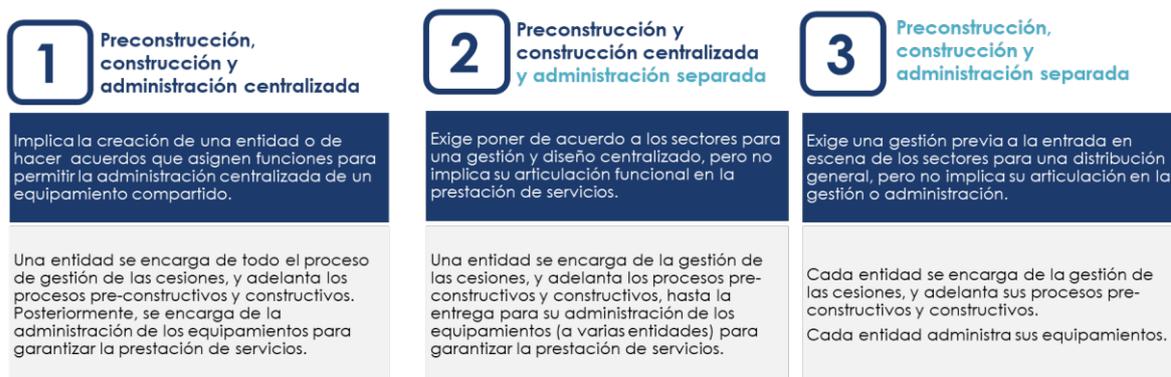
Esta disposición, según lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 558, al ser un incentivo tributario, debeá ser aprobado por el Concejo Distrital de conformidad con lo estipulado en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003.

### 3.2. Escenarios para un modelo de gobernanza para la estrategia de equipamientos de LDT

De acuerdo con la propuesta de abordaje que establezca la ciudad para la gestión de las cesiones de equipamientos, su construcción y posterior administración, se pueden plantear diferentes escenarios que permitan desarrollar la estrategia. En este ejercicio se han planteado tres etapas (preconstrucción, construcción, y administración) frente a las que se establecen condiciones simplificadas para el desarrollo de cada proyecto.

Se debe resaltar que cada una tiene implicaciones en el grado de articulación y vinculatoriedad requerido para cada entidad, así como la cesión de parte de la autonomía para lograr llevar a cabo cada proyecto.

**Ilustración 15. Escenarios de relaciones institucionales para la gestión de los proyectos de equipamientos en LDT.**



Fuente: Elaboración propia – SDHT (2022).

- **Preconstrucción, construcción y administración centralizada**

Este escenario parte de la base de que se pueda desarrollar la gestión de la construcción y administración de estos equipamientos de manera centralizada en una misma entidad o con acuerdos donde la vinculatoriedad sea suficientemente alta como para que se puedan tomar decisiones atinentes a las tres etapas señaladas. La etapa preconstructiva implica generar consensos sobre el proyecto que se desarrollará, las relaciones que se deberían dar entre los espacios que se construirían y las condiciones para su administración, lo que debería ponerse en marcha una vez terminado el proyecto.

Esta etapa implica la creación de una entidad o un acuerdo lo suficientemente robusto, que entregará las funciones requeridas a una sola organización para poder avanzar en todos los procesos constructivos e incluso para la administración de los equipamientos. El diseño de la citada organización debería canalizar las necesidades de los sectores y tomar decisiones al respecto de forma autónoma de forma transversal a la administración distrital. Para lograrlo, se requeriría modificaciones a la estructura orgánica del Distrito que podría tener implicaciones que trascienden la autonomía de la administración de la ciudad, siendo un empeño costoso en tiempo y gestión política.

- **Preconstrucción y construcción centralizada con administración separada**

Implica la gestión centralizada de todo el proceso constructivo y de gestión de recursos para llegar a una administración separada de cada uno de los equipamientos, de acuerdo con los servicios que se requieran. Existen entidades que pueden, en teoría, recibir los recursos para ejecutar o contratar estudios y diseños de detalle, así como la construcción de las edificaciones.

Esto implicaría la elaboración de diferentes acuerdos para aunar los recursos necesarios para la construcción de cada proyecto, que serían entregados a alguna entidad con la capacidad para administrarlos. Por ejemplo, las Secretarías de Cultura, Educación y Mujer deciden construir un equipamiento en conjunto, para lo que reúnen los recursos necesarios e inician la vinculación de algún operador urbano con la capacidad para construirlo, como puede ser la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano (ERU). Posteriormente, la ERU se encargaría de ejecutar los estudios y diseños y, posteriormente, de la construcción del proyecto encargado por las entidades. Tras finalizar la construcción, la ERU haría la entrega a cada una de las respectivas áreas que se definan que, aun siendo parte de un mismo conjunto arquitectónico o edificación, podrían ser administrados por cada sector de acuerdo con sus estándares.

- **Preconstrucción, construcción y administración separada**

Este escenario está centrado en que puedan desarrollarse tanto la gestión, construcción y administración de forma separada dentro de una sola cesión. Esto implicaría la predefinición de la distribución de los suelos para garantizar esa multifuncionalidad o el desarrollo de equipamientos en cada una de las cesiones. Deberían desarrollarse como proyectos particulares en paralelo con algunos hitos que marquen una convivencia adecuada entre los usos, así como las condiciones o estándares que cada sector ha definido para la provisión idónea de sus servicios.

Aunque se mantiene una perspectiva sectorial, la convivencia de edificaciones conformaría un nodo de equipamientos. Lo más relevante, en este caso, es garantizar el cumplimiento de las condiciones mínimas de Lagos de Torca para acceder a los mayores índices de edificación permitidos, aprovechando los potenciales metros cuadrados que podrían construirse. Aunque cada sector sea autónomo en su toma de decisiones, la definición de condiciones mínimas de convivencia y complementariedad de los usos, configurará un espacio ejemplar para la ciudad. La noción básica es que las cesiones, considerando su tamaño, puedan plantear proyectos complementarios que se desarrollen por etapas, pero que funcionen con una lógica de integración espacial que permita acceder a los índices de construcción de acuerdo con la multifuncionalidad y la flexibilidad de los espacios en una misma cesión.

### **3.3. Articulación con el modelo del Sistema del Cuidado y las apuestas para la territorialización de los servicios sociales y del cuidado**

Los ejemplos prácticos para materializar estas apuestas se desprenden del conocimiento construido en escenarios como el Sistema Distrital del Cuidado y su territorialización. De la misma forma, los instrumentos de planeación local (como las unidades planeamiento local -UPL) sirven para desarrollar las propuestas de la estrategia. En este subcapítulo se presentan las relaciones que deben consolidarse para que la estrategia se apalanque en la estructura organizacional de la ciudad.

Primero, la propuesta de Lagos de Torca debe ir de la mano con el modelo de gobernanza del Sistema Distrital del Cuidado, así como del que se desprenda para implementar el Plan Maestro de Servicios Sociales y del Cuidado. En la siguiente ilustración se tiene el ejemplo en el cual trece sectores están involucrados y tiene una presidencia técnica en la Secretaría Distrital de la Mujer, que tienen sus respectivas unidades técnicas de apoyo en mesas locales y mecanismos de participación y seguimiento.

Esto puede ser replicado, en forma particular o especial para el caso de LDT, entendiendo que concentra una gran cantidad de suelos que pueden ser aprovechados para la materialización del sistema. Por su parte, de forma complementaria, es importante resaltar el rol de la Secretaría Distrital de Hábitat

como gestor integral del hábitat a cargo de la coordinación de los nodos de equipamientos y, en general, de la implementación del Sistema del Cuidado.

**Ilustración 16. Modelo de gobernanza del SIDICU y paralelo para la implementación de la estrategia de Lagos de Torca.**



Fuente: Elaboración propia – SDHT (2022).

Las apuestas del SIDICU y el POT de Bogotá exigen la integración de sectores en proyectos concretos de equipamientos. Adicionalmente, los incentivos normativos de LDT buscan desarrollos en altura que integren una oferta completa de servicios y soportes públicos. Para concretar estas apuestas es necesario definir espacios para tomar decisiones que partan de consensos que se concreten en proyectos integrales. Aunque los problemas de la ciudad en la provisión de servicios sociales y del cuidado exigen soluciones amplias que se concreten en instrumentos como el Plan Maestro respectivo para todo Bogotá, Ciudad Lagos de Torca es una oportunidad única por la cantidad de suelo que puede servir para construir la ciudad del futuro e, incluso, orientar relaciones funcionales con la región metropolitana en una pieza que está en el corazón de la sabana. LDT debe ser el piloto para desarrollar esa ciudad-región cuidadora, atendiendo sus particularidades institucionales en su gestión.

En consecuencia, para avanzar en la estructuración y la consolidación del modelo deseado se requiere:

- Garantizar la articulación con los instrumentos de ciudad como el Plan Maestro de Servicios Sociales y del Cuidado y las Unidades de Planeamiento Local.
- Consolidar la estrategia de gobernanza definiendo cómo se articularían los sectores y entidades para sacar adelante proyectos a partir de algún instrumento con la vinculatoriedad requerida.
- Caracterizar el curso de cada proyecto para llevarlos a buen término, cumpliendo con los criterios identificados, y desarrollar un piloto a nivel conceptual hasta llevarlo a una etapa constructiva.

## 4. DESAFÍOS Y ACCIONES PARA DESARROLLAR LA ESTRATEGIA

Como se ha indicado anteriormente, la estrategia de equipamientos se soporta en dos ejes: el territorial y el de gestión. A lo largo del documento, se caracterizaron los desafíos de estos ejes y se presentaron los elementos y propuestas de acciones para su atención, configurando una estrategia compleja para alcanzar el objetivo de garantizar una adecuada prestación de servicios del cuidado y sociales en Ciudad Lagos de Torca.

En este capítulo, se presentan los desafíos asociados a diferentes momentos del proceso de planeación, diseño/formulación, construcción y administración, indicando si corresponden a desafíos territoriales o de gestión.

**Etapas de planeación (preconstrucción 1):** se define dónde se va a localizar el equipamiento, qué tipo de equipamiento será (nodo o edificio), la vocación que debe tener de acuerdo con la pieza donde está localizado, y los servicios que se prestarán allí.

Tabla 11. Desafíos de la etapa de planeación (pre-construcción 1)

Desafío	Estrategia para atenderlo	Eje	Parámetro / referencia	Actores
Lograr que los hogares cuenten con la oferta de servicios sociales y del cuidado al momento de ocupar las viviendas en LDT.	Trabajar de manera conjunta con los sectores prestadores de los servicios sociales y del cuidado para que se articulen con mesas de trabajo para la planeación de la atención temprana de la demanda.	Gestión	Principio 2 del SIDICU en POT: disponibilidad	Sectores cabeza de los servicios sociales y del cuidado
Cubrir la demanda de servicios sociales y del cuidado de acuerdo con la proyección de población estimada	Lograr la participación de los sectores para el diseño y construcción de proyectos de equipamientos que presten los servicios orientados al cubrimiento de la demanda	Gestión	Principio 2 del SIDICU en POT: disponibilidad	La Gerencia de LDT, al plantear los escenarios y cálculos de cobertura, y los sectores cabeza de los servicios que se prestarán en el equipamiento
	Diseñar la propuesta de servicios del equipamiento, aprovechando al máximo las condiciones e incentivos de ocupación y edificabilidad del POZ, partiendo de las cifras poblacionales y con ello, la demanda estimada.	Territorial	Principio 2 del SIDICU en POT: disponibilidad	

Fuente: Elaboración propia (SDHT, 2022)

**Etapa de diseño (preconstrucción 2):** se diseña la propuesta arquitectónica que incluye servicios y áreas requeridas para su funcionamiento, así como las condiciones de diálogo o articulación con el espacio público y vías colindantes.

**Tabla 12. Desafíos de la etapa de diseño (pre-construcción 2)**

Desafíos	Estrategias para atenderlo	Eje	Parámetro / referencia	Actores
Diseñar equipamientos que permitan y faciliten el acceso universal desde el espacio público colindante	El diseño del equipamiento (sea nodo o edificio) debe garantizar el acceso universal al mismo desde el espacio público colindante.	Territorial (diseño)	Principio 1 del SIDICU en POT: accesibilidad	Los sectores cabeza de los servicios que se prestarán en el equipamiento, y de manera específica el equipo de profesionales a cargo del componente de diseño del proyecto arquitectónico.
Permitir un mayor y mejor aprovechamiento del suelo con uso dotacional, aumentando sus condiciones de edificabilidad, permitiendo la combinación y mezcla de servicios sociales, del cuidado y básicos, con otros usos, promoviendo la complementariedad de funciones y sostenibilidad de los equipamientos.	Consolidar una red de nodos de equipamientos para aumentar la cobertura, y generar una articulación con el espacio público.	Territorial (diseño)	Principios 2 y 3 del SIDIC en POT: disponibilidad y diversidad	
	Gestionar la participación de varios servicios y usos en la edificación para aprovechar los incentivos de edificabilidad del Decreto 088 de 2017.	Gestión		
	Revisar y aclarar el panorama de condiciones de norma urbanística, para la mezcla de usos dotacionales y otros.	Gestión (normativa)		SDHT, SDP, DADEP, SCRD y SDMujer.

Fuente: Elaboración propia (SDHT, 2022)

**Etapa de construcción:** se realiza la articulación de recursos y de actores para adelantar los procesos relacionados con la construcción de los equipamientos. Esto implica definir el mecanismo o arreglo jurídico que permita la confluencia de recursos de diferentes sectores y su centralización en un mismo proyecto.

**Tabla 13. Desafío de la etapa de construcción**

Desafíos	Estrategias para atenderlo	Eje	Parámetro / referencia	Actores
Contar con instrumentos legales vinculantes que permitan la confluencia de recursos	Lograr el diseño de instrumentos legales flexibles que se adecúen a las necesidades de los diferentes sectores de la administración	Gestión (Normativa)		Entidades vinculadas en cada proyecto, y SDHT.

Fuente: Elaboración propia (SDHT, 2022)

**Etapa de administración:** Una vez construido y dotado el equipamiento para garantizar la oferta de cada tipo de servicio, deberá contarse con herramientas de administración coordinada, minimizando los conflictos y maximizando las relaciones de complementariedad entre servicios.

**Tabla 14. Desafío de la etapa de administración**

Desafíos	Estrategias para atenderlo	Eje	Parámetro / referencia	Actores
Contar con un arreglo de administración de equipamientos donde conviven múltiples servicios	Armar consensos sobre las condiciones y tiempos para el uso de cada espacio entre los diferentes servicios.	Gestión		Entidades vinculadas en prestar servicios en cada equipamiento.

Fuente: Elaboración propia (SDHT, 2022)

Tabla 15. Desafío por elementos (principios)

Elemento	Desafío territorial	Estrategia de atención	Momento	Actores involucrados
Principio 2. Disponibilidad	<i>Cobertura (cuantitativamente)</i>	Garantizar la multifuncionalidad de estos equipamientos a través de la hibridación y optimización de servicios sociales en equipamientos para su mayor aprovechamiento urbanístico.	Durante la fase de planeación interinstitucional, donde se identifican los sectores que participarán prestando servicios en el equipamiento.	
Principio 3. Diversidad	<i>Cobertura (cualitativa)</i> Distribuir de manera equitativa y variada los servicios sociales y del cuidado a lo largo de todo el ámbito de LDT.	Diseñar los espacios pensando en la lógica de la multifuncionalidad e hibridación, pero también de la proximidad y la vitalidad.	Durante la fase de planeación, donde se establecen, de manera previa, los servicios que se deben prestar y dónde, según criterios de demanda y acorde con los lineamientos de vocación de las piezas.	La Gerencia de LDT, al establecer los lineamientos, y los sectores cabeza de cada servicio social y del cuidado, para coordinar la concreción de los lineamientos.
Principio 4. Inclusión universal	<i>Localización y caracterización de la demanda</i> Garantizar que la población más vulnerable de LDT, cuente con las mismas condiciones de acceso y disfrute de los servicios sociales y del cuidado que cualquier otro habitante del sector.	Consolidar el principio de proximidad de una ciudad de 15 minutos y una región de 30 minutos, y articular los servicios sociales mediante una estrategia intersectorial a nivel regional, urbano y rural.	Durante la fase de planeación, al prever el acceso a los servicios por parte de la población en condiciones de vulnerabilidad.	La Gerencia de LDT en conjunto con los sectores, al establecer criterios de identificación, caracterización de población vulnerable, y lineamientos para que accedan y disfruten de los servicios.
Principio 5. Seguridad	<i>Localización y diseño</i> Establecer condiciones de localización de los equipamientos que favorezcan el acceso seguro: conectividad, iluminación, evitar espacios encerrados y oscuros...		Durante la fase de diseño, al establecer los accesos al equipamiento y las condiciones arquitectónicas para favorecer la seguridad.	El equipo conformado por las áreas encargadas del diseño de los equipamientos por parte de cada sector que prestará sus servicios allí.

Fuente: Elaboración propia (SDHT, 2022)



## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Como se expuso a lo largo del documento, Lagos de Torca representa una gran oportunidad para consolidar una estrategia de equipamientos que configure parte de una pieza ejemplar de ciudad. Para esto, deben aprovecharse las diferentes vocaciones que se pueden desarrollar, entendiendo la diversidad del territorio que conformará Lagos de Torca, así como los potenciales para asociarse a diferentes tipos de servicios.

Los elementos como los clústers de salud y educación identificados en el resto de la ciudad, así como el papel de bisagra que puede tener este territorio con la región metropolitana, hacen que sea una oportunidad para atender demandas de cuidado y servicios sociales insatisfechas en sus casi cuarenta hectáreas de suelos de cesión para equipamientos. Sin embargo, también es un desafío. Las estimaciones presentadas muestran que más de 180.000 personas vivirán en Lagos de Torca en 2030, siendo un tiempo muy corto en el que se deberá garantizar la priorización de recursos de las entidades que permitan plantear, madurar, y ejecutar proyectos complejos e intersectoriales. Este es el desafío en el marco de la gran oportunidad.

Algunos elementos que se recogen de las políticas de la ciudad orientan la provisión de servicios del cuidado y sociales en Lagos de Torca.

- Para garantizar la efectividad de la estrategia los equipamientos deben tener una oferta diversa, es decir, garantizar la articulación entre varios servicios sociales para contar con una oferta adecuada en todo LDT que permita, a su vez, la implementación desde el principio de proximidad.
- Los equipamientos deben ser flexibles para una demanda que no es estática, la población cambiará en el tiempo y los equipamientos deben ser moldeables para atender las nuevas necesidades que surjan. Esto es un desafío para el diseño y la administración.
  - Los espacios deben diseñarse para soportar diferentes servicios
  - La administración debe facilitar la transición de servicios y sus respectivos prestadores.

Estos dos elementos están señalando una característica que debe darse dentro de los diferentes equipamientos y es la *multifuncionalidad*.

- Tanto la diversidad como la flexibilidad dependerán de entender las cesiones como espacios multifuncionales para los nuevos equipamientos. En un contexto con escasez de suelo no se puede seguir apostando a la monofuncionalidad.
- La multifuncionalidad, a su vez, se concretará en proyectos como edificios híbridos o nodos de equipamientos que exigen, de nuevo, una administración flexible.

El análisis no debe partir de un déficit estático. La caracterización del problema y su descripción entre demanda y oferta dan un primer paso en este sentido.

- **Las necesidades son cambiantes.** Por ejemplo, en estos momentos puede no existir déficit en la prestación de un servicio social como la educación para un territorio, pero que posiblemente lo tendrá los próximos años. Asimismo, debe hacerse un énfasis especial en las poblaciones que más lo requieran (cuidadoras y sujetos de cuidado).
- **Se debe abordar el análisis desde las proyecciones a futuro de las necesidades que tendremos.** Se debe tener la posibilidad de proyectar al menos cual es la población que se espera llegue y también la posibilidad de proyectar los suelos que se podrían utilizar para atender las necesidades de esa población de acuerdo con características propias como los grupos etarios.
- Esto significa que para garantizar la construcción de esos equipamientos multifuncionales que permitan la diversidad y la flexibilidad, **se tendría que abordar desde la prospección para hacerlo instrumental.**

Como mayor desafío, se debe apostar por la articulación interinstitucional en la gestión de los equipamientos, esto quiere decir que las instituciones deben trabajar juntas para poder atender de forma coordinada y aprovechar al máximo estas oportunidades que se dan en el territorio superando la visión sectorizada en la provisión de políticas públicas y proyectos. La presencia de los diferentes desafíos señalados encuentra en la articulación institucional un nudo que debe resolverse para atender cada uno de forma eficiente.

- Es necesario contar con sectores comprometidos con la multifuncionalidad para hacer proyectos que la materialicen. Deben entenderse como actores que se complementan en el espacio.
- La territorialización de los equipamientos debe darse con proyectos que se integren con la ciudad, que no sean edificios en el vacío sino espacios vivos para la construcción del tejido social. Esto exige la participación de múltiples sectores para construir ciudad y no solo equipamientos. Asimismo, deben ser proyectos urbanos que se conciban para todo tipo de ciudadanos, priorizando las poblaciones vulnerables, pero entendiendo que los equipamientos públicos son para todos y todas.
- La gestión integral de los proyectos, finalmente, requerirá resolver los grandes desafíos sobre cómo se puede gestionar los proyectos en su etapa de estudios, diseños, construcción y posterior puesta en funcionamiento.

Es necesario que la atención de esta problemática sea objeto de mayor profundización dada su perentoriedad. Se deberá contemplar el posible desarrollo de un sistema de incentivos que promuevan la efectiva materialización de las apuestas de la estrategia, garantizando la vinculación de los sectores en las apuestas multisectoriales. En todo caso, de ser requerido con la información

expuesta a lo largo del documento, podrá ser objeto de desarrollo institucional el garantizar la obligatoriedad del cumplimiento de la multifuncionalidad y el desarrollo en conjunto de los proyectos que eviten repetir las problemáticas que se han visto en la ciudad históricamente.

La oferta pública debe seguirse complementando con la privada, dándole la vuelta a la preminencia de equipamientos privados y fuertemente concentrados en servicios puntuales, pero manteniendo el rol de un sector privado consolidado y comprometido con la oferta de servicios en este sector de la ciudad. Los equipamientos públicos y privados del futuro deben ser para todos y todas las habitantes de Lagos de Torca, y esto debe concretarse en una mirada que oriente los proyectos puntuales.

La ciudad cuidadora debe engranar estas iniciativas para fortalecerse en sus objetivos. La sociedad civil organizada, las instituciones presentes en el territorio, y las comunidades interesadas en el desarrollo deben articularse en la prestación de servicios sociales.

La mezcla de usos es una actividad que permite fortalecer la noción de una ciudad densa, compacta, y diversa. En este sentido, a nivel de reflexión es importante poner en la discusión las formas de integrar usos privados y públicos de formas diferentes, así como las implicaciones en materia normativa para aprovechar mejor el espacio.

Ciudad Lagos de Torca es un proyecto de largo aliento. Sus 1.803 hectáreas, la confluencia de múltiples intereses y una población futura del tamaño de una ciudad intermedia del país, hacen que sea más importante contar con un diseño institucional que cuente con las herramientas para abordar los desafíos que vendrán, antes que resolver proyectos puntuales. El cambio del paradigma con el que se ha abordado la provisión de servicios sociales y del cuidado en la ciudad es más importante, aunque menos urgente, que sacar adelante un proyecto específico. Quizás la importancia de ese proyecto que salga adelante sea más demostrar que es posible construir una ciudad de una forma diferente, que siempre se vale soñar en una que aprende de sí misma, para desencadenar una nueva ola de desarrollo de servicios en la ciudad. Las lecciones y los intereses de una ciudad cuidadora se hacen parte de las racionalidades con las que se construye una mejor ciudad para todas y todos, y Lagos de Torca debe ser esa ciudad.

## GLOSARIO

**Administración pública.** Hace parte de los servicios sociales, y son aquellos destinados a las actividades administrativas o atención al público, de todos los niveles del Estado, así como los servicios diplomáticos, cooperación internacional y organismos multilaterales. Sin perjuicio de lo anterior, cuando se preste este servicio en oficinas, se considerará como parte del uso de comercio y servicios. No se consideran como servicios de administración pública las unidades habitacionales donde resida el cuerpo diplomático sin que las mismas predominen en el predio donde se localicen.

**Abastecimiento de alimentos.** Hace parte de los servicios sociales, y son aquellos que se prestan en espacios de carácter público en los que se realice depósito y/o expendio al mayor y/o al detal de productos alimenticios y otros productos de consumo, incluyendo los que se prestan en las centrales mayoristas de abastos, plazas logísticas o plazas de mercado, y espacios en el suelo rural destinados a recintos feriales, centros de gestión veredal, espacios de exposiciones agropecuarias, cosos y plantas de beneficio animal.

**Bienestar y cuidado animal.** Hace parte de los servicios sociales, y son aquellos destinados a recibir, atender y albergar animales que necesitan cuidado y protección, tales como clínicas veterinarias, incluidos aquellos que protegen y acogen la fauna silvestre, e instalaciones de estructuras temporales para los animales de compañía comunitarios y/o sinantrópicos que habitan y hacen parte de un territorio específico. Incluye espacios destinados a la recolección y alojamiento de animales en estado vulnerable, de abandono y de calle, para su protección, alimentación, atención veterinaria y disposición para adopción, incluyendo la Unidad de Cuidado Animal (UCA), la Casa Ecológica de los Animales y el Centro de Recepción y Valoración de Flora y Fauna Silvestre (CRFFS) y similares.

**Cementerios y servicios funerarios.** Hace parte de los servicios sociales, y son aquellos dedicados a la cremación, inhumación o enterramiento de personas fallecidas, incluyendo los cementerios, jardines cementerios, osarios, cenizarios o construcciones verticales cuyo uso sea el de acopio de restos humanos. Estos también incluyen servicios funerarios como venta de ataúdes, lápidas y flores, traslado y arreglo de cadáveres, velación y exequias, tramitación de autorización de inhumación, cremación y exhumación de cuerpos, salas de velación, laboratorios de tanatopraxia, espacios de culto y de nuevas tecnologías para el destino final y; en general todos los comercios y servicios necesarios para su buen funcionamiento y operación.

**Culto.** Hace parte de los servicios sociales, y son aquellos que albergan la práctica de diferentes cultos y espacios de congregaciones y formación religiosa, incluyendo espacios para rito, formación, administración y residencia de comunidades religiosas. Se entiende como rito la reunión colectiva de personas con fines religiosos, de transformación del ser, y rituales; formación en valores como la capacitación específica en asuntos relacionados con el culto, procesos de orientación familiar, sanidad interior y resolución de conflictos, atención de personas en condición de vulnerabilidad y; residencia, los espacios colectivos destinados a albergar comunidades relacionadas con el culto. Incluyen como servicios complementarios como el suministro o la venta de artículos religiosos, y de acopio de elementos requeridos para el ejercicio del culto. No incluyen áreas para el ejercicio de la

educación formal en todas sus modalidades, a no ser que se realice hibridación de equipamientos. Pueden albergar velación de cadáveres de acuerdo con las creencias del culto, sin que en ellos se permita ninguna acción de tratamiento o conservación de los cadáveres de acuerdo con lo dispuesto en la normativa sanitaria vigente, aunque podrán contar con osarios y cenizarios.

**Cultura.** Hace parte de los servicios del cuidado y están destinados al desarrollo de actividades y prácticas culturales a la custodia, transmisión y difusión de conocimientos y fomento de la cultura y el arte, tales como la danza, el teatro, la música, la pintura, la escultura, incluyendo los de propagación cultural y científica (museos, centros culturales y artísticos, salas de exhibición, galerías, teatros, auditorios, planetarios, archivos generales científicos y artísticos, casas de la cultura, entre otros) y los de información y memoria: bibliotecas, hemerotecas, cinematecas, centros de documentación, entre otros.

**Educación primera infancia, preescolar, básica y media.** Hace parte de los servicios del cuidado, y están destinados a la formación intelectual, la capacitación y la preparación de los individuos para su integración a la sociedad, asociados a los niveles de educación formal determinados por la Ley 115 de 1994 o la norma que la modifique o sustituya, incluyendo los espacios destinados para la prestación complementaria de servicios de bienestar que permitan el funcionamiento del servicio educativo y las edificaciones administrativas que se encuentren dentro del mismo predio o colinden con él.

**Equipamiento ancla.** Se trata de una edificación pública que tiene la capacidad de agrupar y prestar servicios sociales básicos, complementarios y de cuidado de distintas entidades. Además, es el eje articulador entre los equipamientos complementarios cercanos que posibilitan el modelo de prestación de servicios de forma simultánea. Cada Equipamiento Ancla tiene una Entidad Ancla que es el sector responsable de su administración y sostenimiento.

**Hibridación.** Corresponde a la condición de emplear un mismo espacio para más de un servicio social o del cuidado, según acuerdos previos entre las entidades encargadas. El objetivo de la hibridación es el de promover mayor cobertura de prestación de servicios sociales, optimizando el suelo disponible, con criterios de multifuncionalidad y concurrencia de inversión entre las entidades que presten cualquiera de los servicios del sistema de cuidado.

**Igualdad de oportunidades.** Hace parte de los servicios del cuidado, y están destinados a garantizar y proteger derechos y equidad, y acceso a oportunidades con enfoque diferencial y de género, incluyendo aquellos para el empoderamiento de las mujeres, los que se prestan en casas de igualdad de oportunidades para las mujeres, casas de todas y centros de atención a personas que realicen actividades sexuales pagadas, en todo caso no asociadas al área comunal privada de una edificación.

**Integración social.** Hace parte de los servicios del cuidado, y están destinados al desarrollo promoción, prevención, protección, restablecimiento y garantía de los derechos de los distintos grupos poblacionales, diferenciales, de género, familias y comunidades, con especial énfasis en la prestación de servicios sociales básicos para quienes enfrentan una mayor situación de pobreza, vulnerabilidad, en riesgo social, vulneración manifiesta o en situación de exclusión social.

**Manzana del Cuidado.** Es un área acotada donde se agrupan y articulan, bajo criterios de proximidad y multifuncionalidad, equipamientos y servicios incluidos principal, pero no exclusivamente, jardines infantiles, colegios, parques, bibliotecas, centros de desarrollo comunitario, centros de salud, hospitales, casas de igualdad de oportunidades, centros de atención a personas mayores y personas con discapacidad y centros felicidad. Cada Manzana del Cuidado está conformada por un equipamiento ancla y otros equipamientos donde operan y se ofrecen tres tipos básicos de servicios: cuidado a personas cuidadoras (respiro, formación y generación de ingresos), cuidado a niños y niñas, personas con discapacidad y personas mayores (educación, recreación, deporte, cultura, cuidado temporal, cuidado domiciliario y cuidado institucionalizado) y de transformación cultural para erradicar el machismo y promover masculinidades cuidadoras y corresponsables.

**Mezcla de usos.** En referencia a los equipamientos, se refiere a contar con otros usos además de los dotacionales, en una misma infraestructura. Este escenario de mezcla de usos, está supeditado al cumplimiento y viabilidad normativa y legal, como la compatibilidad de usos y la destinación del uso del suelo. En el artículo 177 del Decreto 555 de 2021, se establecen las condiciones de mezcla de usos.

**Multifuncionalidad.** Corresponde a la participación de diferentes tipos de servicios del cuidado y sociales en un mismo espacio o infraestructura, cumpliendo con criterios normativos y legales, como la compatibilidad de los servicios.

**Participación social ciudadana.** Hace parte de los servicios sociales, y son aquellos que albergan servicios destinados a las prácticas de participación ciudadana y organización comunitaria, así como también, centros en donde se desarrollan actividades institucionales, sociales, comunitarias y democráticas.

**Recreación y deporte.** Hace parte de los servicios del cuidado, y están destinados a la práctica deportiva, al ejercicio físico, al deporte de alto rendimiento, a la exhibición y a la competencia de actividades deportivas, así como a los espectáculos con propósito recreativo, incluyendo los centros de alto rendimiento, coliseos y estadios, polideportivos o espacios deportivos convencionales cubiertos o descubiertos de uso público, y los clubes campestres y deportivos públicos o privados. No se incluyen en los servicios sociales de recreación y deporte los gimnasios privados, e instalaciones privadas cubiertas, salvo los clubes y centros recreo deportivos privados.

**Salud con enfoque social y resolutivo.** Hace parte de los servicios del cuidado, y están destinados a promover el cuidado de la salud, prevenir, diagnosticar, recuperar y rehabilitar la salud física y mental de la población.

**Servicios ambientales.** Hace parte de los servicios sociales, y son aquellos destinados a la educación ambiental, la divulgación y promoción de la cultura ambiental, servicios de interés educativo – turístico. Incluye aulas ambientales, centros de servicios ambientales y granjas escuela.

**Servicios de seguridad ciudadana, defensa, convivencia y justicia.** Hace parte de los servicios sociales, y son aquellos destinados a la prestación de servicios a nivel local, distrital y regional de seguridad, prevención y atención de emergencias, la resolución pacífica de conflictos, protección de atención a víctimas de violencia, incluyendo las violencias de género; y justicia local y policía administrativa, a la

defensa, acuartelamiento, entrenamiento y operación de las fuerzas militares y de policía, las dedicadas a la administración y servicios judiciales, incluida la investigación penal, los que se destinen a la privación de la libertad, al traslado por protección, o similares.

Los destinados a la prestación de servicios de seguridad a nivel local corresponden a los centros de atención inmediata CAI; prevención y atención de emergencias, la resolución pacífica de conflictos, protección de atención a víctimas de violencia, incluyendo las violencias de género; y justicia local y policía administrativa, cuando estos servicios se presten en equipamiento que estén en el rango de tipo 1 según el artículo “Tipos de equipamientos por impacto” del presente Plan.

Además, hacen parte de esta categoría los equipamientos que prestan servicios a la infraestructura militar y policial estratégica básica para la atención de las necesidades de Seguridad y de Defensa Nacional. Estos se componen, entre otros, por instalaciones militares y policiales, aeródromos de aviación de Estado, polígonos, hangares, infraestructura de navegación y aproximación, instituciones educativas o de sanidad propias del Sector Defensa y demás servicios establecidos por el Ministerio de Defensa Nacional.

No se incluyen como servicios sociales de seguridad ciudadana, convivencia y justicia los predios, espacios, bienes fiscales y/o edificaciones civiles en los que no predomine el uso militar, toda vez que estos hacen parte de la que corresponden a infraestructura militar y policial estratégica básica.

**Servicios de apoyo a la producción y al desarrollo rural.** Hace parte de los servicios sociales, y son aquellos que contribuyen a la prestación de servicios para la producción y el desarrollo rural, incluyendo el fomento a la asociatividad para aumentar el valor agregado de los productos y los canales para su comercialización, la provisión de insumos para la autoconstrucción y el aumento en la producción de alimentos.

**Sistema del cuidado y de servicios sociales.** Es el conjunto de equipamientos, espacios, edificaciones, instalaciones o construcciones temporales, infraestructura o unidades móviles, donde se prestan los diferentes servicios de cuidado y servicios sociales que responden a las necesidades de la población de manera diferencial, con el fin de permitir su inclusión y participación social en condiciones de igualdad en Bogotá. (Artículo 94, Decreto Distrital 555 de 2021)

**Sistema distrital del cuidado.** Es un conjunto de redes que articulan equipamientos y servicios sociales para reconocer, redistribuir y reducir el tiempo dedicado, especialmente por mujeres, al trabajo de cuidado no remunerado.

**Servicios sociales.** Son aquellos que, a partir de acciones integradas, buscan atender las necesidades sociales identificadas en las personas, familias y comunidades, en el marco de la protección social y la integración territorial,

poblacional y diferencial, y con criterios de proximidad a las áreas residenciales, con el fin de aportar progresivamente a la superación de condiciones de vulnerabilidad, ampliación de capacidades, generación de oportunidades y acciones de corresponsabilidad.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alcaldía Mayor de Bogotá. (3 de Marzo de 2017). *Alcaldía Mayor de Bogotá*. Obtenido de Decreto 088 de 2017 - Por medio del cual se establecen las normas para el ámbito de aplicación del Plan de Ordenamiento Zonal del Norte – “Ciudad Lagos de Torca” y se dictan otras disposiciones:  
<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=68421>
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (30 de Diciembre de 2021). *Alcaldía de Bogotá*. Obtenido de Decreto 555 de 2021 - Por el cual se adopta la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C.:  
<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=119582>
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (27 de Enero de 2021). CONPES 14 Distrito Capital "Política pública de mujeres y equidad de género 2020-2030". *Registro Distrital No. 7034* . Bogotá D.C., Bogotá D.C., Colombia: Imprenta Distrital.
- Alfonso, Ó. A. (2016). La calidad de la densidad urbana en Bogotá. *Revista de Economía Institucional*, 18(34), 229-253. <https://doi.org/10.18601/01245996.v18n34.13>.
- Banco Mundial. (20 de 04 de 2020). *Desarrollo urbano panorama general*. Obtenido de <https://www.bancomundial.org/es/topic/urbandevelopment/overview#1>
- Banco Mundial. (2020). *Migration from Venezuela to Colombia : Short- and Medium-Term Impact and Response Strategy*. Whashington: World Bank.
- Dagnino S, J. (2011). ¿Qué fue la plaga de Atenas?. . *Revista chilena de infectología*, 28(4), , 374-380. <https://dx.doi.org/10.4067/S0716-10182011000500013>.
- Decreto Distrital 555, P. (2021). *Plan de Ordenamienro Territorial*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Dorger, S. (14 de 04 de 2020). *THE STREET*. Obtenido de <https://www.thestreet.com/personal-finance/most-densely-populated-cities#gid=ci02626194e000240c&pid=2-mumbai-india-kobby-dagan--shutterstock>
- Espinosa, S. (23 de 05 de 2019). *En Bogotá pasa algo más que alta densidad*. Obtenido de la línea del medio: <https://lalineadelmedio.com/en-bogota-pasa-algo-mas-que-alta-densidad/>
- Forsyth, A. B. (2016). *Revitalizing Places: Improving Housing and Neighborhoods from Block to Metropolis*. Cambridge, MA: Harvard University Graduate School of Design. .
- Fujita, M. (1989). *Urban economic theory: Land use and city size*. Nueva York: Cambridge University Press, 1989.
- Garavito, L., & De Urbina, A. (2019). El borde no es como lo pintan. El caso del borde sur de Bogotá, D. C. *Territorios (40)*, 145-170.

- Generalova, E., & Generalov, V. (2020). Mixed-Use High-Rise Buildings: a Typology of the Future. *International science and technology conference "FarEastCon-2019"*. IOP Publishing.
- Gleaser, E. (2011). *El triunfo de las ciudades*. Nueva York: Taurus.
- Greene, M., & Muñoz, C. (04 de 07 de 2020). *CIPER*. Obtenido de Pandemia y Densidad Urbana: <https://www.ciperchile.cl/2020/04/07/pandemia-y-densidad-urbana/>
- Kolb, E. (11 de 07 de 2019). *USA TODAY*. Obtenido de <https://www.usatoday.com/story/news/world/2019/07/11/the-50-most-densely-populated-cities-in-the-world/39664259/>
- Lincoln Institute of Land Policy. (2011). *Reporte de enfoque en políticas de suelo*. Cambridge: <https://www.lincolnst.edu/publications>.
- Oliví, I., & Gracia, M. (14 de 04 de 2020). *¿El fin de la globalización? Una reflexión sobre los efectos de la crisis del COVID-19 desde el Índice Elcano de Presencia Global*. Obtenido de [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano\\_es/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/ari43-2020-olivie-gracia-fin-de-la-globalizacion-reflexion-efectos-crisis-covid-19-indice-ecano-de-presencia-global](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari43-2020-olivie-gracia-fin-de-la-globalizacion-reflexion-efectos-crisis-covid-19-indice-ecano-de-presencia-global)
- ONU-Habitat. (2014). *Planeamiento Urbano para Autoridades Locales*. Bogotá: Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos.
- Puentes, A. (07 de Junio de 2020). Casa fuera de Bogotá, ¿alternativa para la pospandemia? *El Tiempo*, págs. <https://www.eltiempo.com/bogota/coronavirus-casa-fuera-de-bogota-alternativa-para-la-pospandemia-504256>.
- Pulido, A. M. (06 de 07 de 2018). *EL TIEMPO*. Obtenido de <https://www.eltiempo.com/bogota/bogota-es-una-de-las-ciudades-con-mas-densidad-poblacional-del-mundo-240412#:~:text=rdenas-,Bogot%C3%A1%2C%20una%20de%20las%20ciudades%20con%20m%C3%A1s%20densidad%20de%20poblaci%C3%B3n,24.643%20personas%20por%20kil%C3%B3met>
- Reimers, C. (2015). El fenómeno de la informalidad en periferias urbanas de los Estados Unidos de América. *Módulo Arquitectura CUC, Vol. 14 No. 1*, 33-53. doi: <http://dx.doi.org/10.17981/moducuc.14.1.2015.3>.
- Reinoso, G. (11 de 05 de 2020). *El Tiempo*. Obtenido de Densidad, el enemigo oculto de Bogotá en tiempos de pandemia: <https://www.eltiempo.com/bogota/coronavirus-en-bogota-densidad-el-enemigo-oculto-de-bogota-en-tiempos-de-pandemia-494340>
- SALUDATA. (2021). *Observatorio de Salud de Bogotá*. Obtenido de Casos confirmados de Covid-19 en Bogotá D.C.: <https://saludata.saludcapital.gov.co/osb/index.php/datos-de-salud/enfermedades-trasmisibles/covid19/>

- SDHT. (2020). *Documento Técnico de Soporte para la formulación de la Política Pública Plan Terrazas Distrital*. Bogotá: Secretaría Distrital del Hábitat.
- SDHT. (20 de Diciembre de 2020). *Monitoreo de Gestión del Suelo MGS*. Obtenido de Secretaría Distrital del Hábitat:  
<https://www.habitatbogota.gov.co/transparencia/informacion-interes/publicacion/otras-publicaciones/cartilla-monitoreo-la-gesti%C3%B3n-del-suelo>
- SDHT, Cider, & Minvivienda. (21 de 10 de 2020). Ciclo de foros construyendo la Región Metropolitana de Bogotá-Cundinamarca. Foro # 2 Hábitat, agua y gestión de residuos. Bogotá,  
<https://www.facebook.com/296383863791447/videos/2912907048939672> min 2:36:06., Colombia.
- SDP. (2010). *Desidades Urbanas en Bogotá*. Bogotá: Bogotá Ciudad en Estadísticas. Secretaría Distrital de Planeación. .
- SDP. (2014). *Plan Urbano del Centro Ampliado de Bogotá*. Bogotá: Secretaría Distrital de Planeación.
- SDP. (2020). *Proceso de revisión del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D. C. Documento de diagnóstico 2020 Tomo: población consumo de suelo y modelo de ocupación territorial*. Bogotá D. C.: Secretaría Distrital de Planeación.
- Suárez, J. A. (04 de 02 de 2020). ¿Cuáles son las epidemias y pandemias más resonadas del siglo XXI? *France 24*, págs. <https://www.france24.com/es/20200204-historia-pandemias-siglo-xxi-pestes-negra-coronavirus>.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

**BOGOTÁ**

## **SECRETARÍA DISTRITAL DEL HÁBITAT**

### **Sede principal**

Calle 52 No. 13 - 64, Bogotá D.C.

### **Servicio a la ciudadanía**

Carrera 13 No. 52 - 13, Bogotá D.C.

**Código postal: 110231**

### **Horario de atención:**

Lunes a viernes de 7:00 am. a 4:30 pm.

### **Teléfono conmutador:**

601 358 1600

Línea +57 195 opción 6

### **Línea Anticorrupción:**

195 opción 1

### **Correo institucional:**

[ventanilladecorrespondencia@habitatbogota.gov.co](mailto:ventanilladecorrespondencia@habitatbogota.gov.co)

### **Correo notificaciones judiciales:**

[notificacionesjudiciales@habitatbogota.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@habitatbogota.gov.co)