

PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

DOCUMENTO TÉCNICO DE SOPORTE

DOCUMENTO DE INSTRUMENTOS Y MECANISMOS POT



ALCALDÍA DE
Montería
#MonteríaAdelante

SECRETARÍA DE PLANEACIÓN MUNICIPAL

ABRIL DE 2019

MARCOS DANIEL PINEDA GARCÍA

Alcalde

FRANCISCO JAVIER BURGOS LENGUA

Secretario de Planeación Municipal

EQUIPO SUPERVISOR

Juan Pablo García Estefan
Alejandra Delgado Noguera
Humberto Tavera Quiroz
Joaquín Álvarez Comas

EQUIPO CONSULTOR

DIRECTOR GENERAL

Cristhian Ortega Ávila

DIRECTORES TEMÁTICOS

Director Gestión del Riesgo y ambiental: Adriana Vega
Director Sistema de Información Geográfica: José Mario Mayorga
Director Jurídico: Jorge Ramírez

EQUIPO EXPERTO

Gestión y reducción del Riesgo: Jaime Norberto Guarín
Modelación de las amenazas hidrogeológicas: Andrés Felipe Duque
Planificación de la Resiliencia: Edwin Castellanos
Urbanismo: Gabriela Niño
Economía: Silvio López
Productividad Rural y Regional: Diego López
Transporte y Movilidad: William Camargo

COORDINACIÓN GENERAL

Dorys Patricia Noy Palacios

EQUIPO LOCAL

Participación: Martha Arango
Urbanismo: Fiorella Ferrari
Servicios Públicos: Kelly Arteaga
Medio Ambiente: Antonio Petro
Jurídico: Estefanía Bechara
SIG: Marelbys Mass
SIG: Oscar Melendres
Apoyo administrativo: Carolina Medina
Apoyo administrativo: Olivia Villera

GRUPO DE INVESTIGADORES DYGT

Componente jurídico: Ximena Aguillón
Componente Económico-Programa de ejecución: Marisol Ruiz Cano
Componente Estratégico: Marisol Mendoza
Laura Carvajal
Tatiana Rojas
Camilo Moyano
María Camila Pérez

1 INSTRUMENTOS Y MECANISMOS POT

1.1 INSTRUMENTOS Y MECANISMOS DE GESTIÓN TERRITORIAL

A partir del marco jurídico vigente (Leyes 9 de 1989 – Ley 388 de 1997, Ley 1454 de 2011 y Decreto Nacional 1077 de 2015 y sus modificatorios, principalmente) se evidencia como, el ordenamiento territorial – OT, surge como una política y hacer público que apunta al desarrollo del territorio y sus habitantes, que como toda política y hacer, debe estar revestido de instrumentos y mecanismos que permitan concretar de forma eficiente dicha intención.

Y ello, en la actualidad colombiana, es una función predominantemente municipal y distrital que se concreta en un primer instrumento o instrumento fundamental: el plan de ordenamiento territorial – POT, que, en el caso de Montería, es objeto de revisión ordinaria (por vencimiento de componentes, incluido el de largo plazo).

Ahora bien, en el marco de la formulación de la revisión ordinaria del POT de Montería, además de preverse los objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas que definen y concretan un modelo de ocupación urbano rural / modelo de ocupación territorial, por los próximos 12 años, impone incorporar en su texto los instrumentos de planificación intermedia o complementaria, gestión del suelo y financiación del desarrollo que en su conjunto son denominados como los instrumentos y mecanismos de gestión territorial que previstos en nuestro actual marco normativo permiten concretar sus postulados (los del POT).

Ahora bien, previo a la conceptualización de estos instrumentos y la propuesta específica que en relación con ellos se hace para Montería, en los siguientes párrafos, se evidencia como, todo proceso ordenador mediante revisiones como las que emprende el municipio en relación con su POT, impone entender que estos instrumentos y su previsión son parte esencial de la formulación.

Y es que pese a parecer redundante, no se puede perder de vista que es el OT es la “... expresión espacial de la políticas económica, social, cultural y ecológica de toda la sociedad, siendo a la vez una disciplina científica, una técnica administrativa y una política, concebida como actuación interdisciplinaria y global, cuyo objetivo es un desarrollo equilibrado de las regiones y la organización física del espacio según un concepto rector ...”(carta europea del ordenamiento del territorio – 1983), o de conformidad con lo señalado en el marco jurídico nacional es el “... conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertadas, emprendidas por los municipios o distritos y áreas metropolitanas, en ejercicio de la función pública que les compete, dentro de los límites fijados por la Constitución y las leyes, en orden a disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales” (Artículo 5 de la Ley 388 de 1997), ordenamiento que es un medio para la consecución del desarrollo sostenible entendido como el sustentable ambientalmente; equitativo socialmente en lo territorial, y productivo económicamente en lo territorial; en un marco de institucionalidad adecuada, gobernanza suficiente y racionalidad financiera y fiscal, que se desarrollen a partir de estrategias de

gestión acordes a las posibilidades y necesidades de las entidades territoriales que las ponen en práctica, en el presente caso Montería.

En Colombia, son los municipios y distritos los que tienen asignadas las competencias fundamentales en la materia (OT), y que se desarrollan y concretan prima facie, en los planes de ordenamiento territorial entendidos estos como los instrumentos de planificación fundamental en materia de ordenamiento territorial, que se definen "...como el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo ..." (Artículo 9 de la Ley 388 de 1997), teniendo cada uno de dichos elementos integradores de los POT la finalidad última de consolidar un territorio de conformidad con un modelo de ocupación entendido como una estructura urbano – rural e intraurbana (artículo 12 de la Ley 388 de 1997) equilibrada, en sus estructuras físicas, de gobernanza e institucional y, normativa, entendidas ellas como:

- Estructuras físicas:
 - Estructura biofísica: hace referencia a los ámbitos que comprenden los factores y procesos relacionados con ecosistemas, y con valores naturales de necesaria conservación, preservación y uso sustentable de los recursos naturales (que inciden y/o refieren en el clima, geología, hidrología, relieve, suelos, vegetación, fauna, entre otros), así como aquellos que refieren a amenaza y riesgo y su debida gestión.
 - Estructura funcional y de servicios: hace referencia a los ámbitos relacionados con la planificación, gestión y financiación (OT) de los sistemas o soportes territoriales (denominados también sistemas generales) necesarios para la consolidación de un modelo de ordenamiento, como pueden ser: el de movilidad, de equipamientos o dotaciones, espacio público construido, de servicios públicos, recolección barrido y limpieza, disposición de residuos, espacio público, etc.
 - Estructura socioeconómica y espacial: hace referencia a los ámbitos determinados o definidos como los susceptibles del de las actividades económicas y sociales de un municipio o distrito (no importa el tipo o clasificación de suelo: rural, urbano, suburbano, expansión); particularmente, se relaciona con las dinámicas de los asentamientos humanos, de empleo (centralidades), distribución de activos productivos, acceso a mercados y dotación de infraestructura productiva, se insiste, en suelos rurales o urbanos.
- Estructura de gobernanza e institucional, corresponde a los arreglos institucionales y la participación de los diferentes actores en un territorio que facilitan el desarrollo y ejecución de las estructuras mencionadas anteriormente, así como su interrelación.
- Estructura normativa, contempla aquellas disposiciones legales que soportan el ejercicio del OT, **en sus dimensiones de planeación, gestión y financiación.**

Ahora bien, consolidar un territorio, no pasa simplemente por una adecuada formulación o revisión de un POT, entendido ello como:

- Un alistamiento adecuado
- Un eficiente y correcto diagnóstico a partir del seguimiento y evaluación del municipio y de las políticas que en OT preceden al POT que se formula o revisa,
- Una correcta formulación a partir de un ejercicio de prospectiva racionalmente estructurada, con procesos de participación con incidencia y de concertación eficientes.

Sino que impone que el POT:

- Consolide una línea base de información,
- Organice y optimice **los procesos de planificación / gestión / financiación**
- **Garantice la previsión e implementación de efectivos y viables procesos e instrumentos de gestión del suelo y financiamiento del ordenamiento territorial, incluida la realidad presupuestal y fiscal de las ET**
- Fomente la importancia del POT como instrumento base del ordenamiento territorial, que inciden en el desarrollo territorial y en consecuencia **su interrelación con los planes de desarrollo, los planes de acción sectoriales, con énfasis en la coherencia y coordinación en las inversiones que se realicen**, y
- Facilitar la implementación y puesta en ejecución de ese instrumento a través del fortalecimiento institucional municipal.

Lo anterior, según se indica en la legislación vigente (Ley 388 de 1997), acorde con:

- los principios del OT:
 - función social y ecológica de la propiedad,
 - prevalencia del interés general sobre el particular y
 - distribución equitativa de las cargas y los beneficios;
- las directrices estratégicas que allí se indican:
 - función pública del urbanismo,
 - participación democrática y
 - participación comunitaria de las plusvalías que se generan por acciones unilaterales del estado.

Es así que la construcción y concreción del modelo de ordenamiento y ocupación territorial del POT de Montería:

- Considera variables e indicadores de ordenamiento referentes a: densidad, compacidad, mezcla de usos del suelo, movilidad sostenible e incidencia en la reducción de los procesos de segregación y expulsión de población
- Incorpora una vocación de territorio, como punto de partida para la construcción del modelo, en el contexto del sistema de ciudades, los entornos de desarrollo y los lineamientos y recomendaciones de la misión rural, así como las demás políticas y proyectos estratégicos del Gobierno nacional con incidencia directa en el ordenamiento del territorio como PMTI (Plan Maestro de Transporte Intermodal, Infraestructuras concesionadas (incluidas las APP), sistemas de áreas protegidas nacional, Diamante Caribe, etc.
- Incluye de modo coherente y concreto la articulación con fenómenos territoriales supramunicipales,
- Elabora disposiciones de ordenamiento y gestión del suelo rural de manera integral, reconociendo la complementariedad campo – ciudad y los alcances del instrumento POT en ello
- Alinea las estrategias, programas, proyectos y norma urbana y rural, **así como los instrumentos de gestión territorial**, y mecanismos de evaluación y seguimiento, con los ejes del desarrollo sostenible (sustentabilidad ambiental; equidad territorial; productividad territorial; institucionalidad, gobernanza y racionalidad financiera y fiscal)

- **Contempla únicamente los instrumentos de planificación previstos en la Ley 388 de 1997, planes maestros, directrices de regularización e implantación, unidades de planificación rural y planes especiales de manejo y protección**, evitando la proliferación y dispersión de instrumentos
- **Prevé los instrumentos de gestión y financiación en la formulación de los POT, con enfoque territorial diferencial, de modo que así se pueda viabilizar su reglamentación e implementación futura**
- Incorpora como hoja de ruta para su ejecución un horizonte de correspondiente a la vigencia de sus componentes, que referido al de largo plazo refiere a mínimo 3 períodos de gobierno -12 años- que lo debe proyectar como el instrumento fundamental para el desarrollo territorial, la construcción de la infraestructura física y además, deben articularse con los nuevos instrumentos de ordenamiento territorial supramunicipal, con los planes de desarrollo de las diferentes escalas, así como con los instrumentos que definen regímenes de usos y lineamientos espaciales en materia de ordenamiento territorial ambiental y gestión del riesgo de desastres
- **Se convierte en instrumento guía de las inversiones prioritarias en materia de obras y en general actuaciones públicas**. Como tal, debe ser utilizado como el instrumento que permita coordinar las acciones de varias estructuras y agencias de gobierno a nivel nacional, regional, departamental metropolitano y municipal, así como del sector privado, del cívico y de otros grupos interesados que participen en la organización territorial del municipio
- **Apunta a consolidar y potenciar la capacidad institucional, legal, administrativa y financiera/presupuestal para garantizar los procesos de gestión/ejecución del POT** en el marco de los diversos esquemas de gestión (asociada o individual/predio a predio) y sus consecuentes sistemas de reparto equitativo de cargas y beneficios en ejercicio del derecho/deber de la propiedad inmueble que se enmarcó en el concepto función social y ecológica de la propiedad.

De igual manera el POT de Montería parte de diversas premisas estratégicas que para los efectos de este capítulo, puede indicarse como las más importantes:

- Que el ordenamiento territorial no solo planifica, sino que también gestiona y financia el desarrollo o dicho de otra manera el proceso de planificación implica enfatizar en los procesos de gestión y financiación del desarrollo
- Que debe existir una agenda prioritaria de actuación (Programa de ejecución) que se concreten en una batería de programas y proyectos que centran los esfuerzos y actuaciones públicas en materia de ordenamiento territorial en el corto, mediano y largo plazo que tengan como característica la continuidad independiente de los cambios de administración,
- Que se deberá ser explícito en la incorporación de los instrumentos de gestión del suelo y financiación del desarrollo urbano que permitan superar la histórica imposibilidad de su posterior reglamentación por ausencia de incorporación
- Se deberá prever expresamente la posibilidad de imponer como carga urbanística la totalidad de cargas generales previstas en la Ley superando la histórica imposibilidad de su posterior implementación por no estar contenidas en el POT.

Un último aspecto final a tenerse en cuenta en el momento de formular los instrumentos y mecanismos de gestión territorial o urbana, es el referente a que en el marco de la formulación del

POT y a fin de la consecución de las características de desarrollo previstas en el modelo de ordenamiento para Montería, se considera estratégico la construcción de un hábitat integral.

Es así que de conformidad con ONU Hábitat¹; "... Más allá de la ocupación física de un territorio conformado por viviendas y entorno, el hábitat constituye el referente simbólico, histórico y social en el que se localiza el ser humano de manera multidimensional: política, económico-social y estético-ambiental, actuando complejamente en una cultura determinada. El hábitat significa así algo más que el techo bajo el cual protegerse, siendo el espacio físico e imaginario en el que tiene lugar la vida humana. ...".

Señalando a continuación como esa perspectiva del hábitat implica frente al entorno como este puede tener tres escalas:

- Una inmediata que puede ser la fachada misma de la vivienda o zonas, áreas, unidades próximas a dicha vivienda.
- Una intermedia que puede ser la de la ciudad en sí misma considerada y,
- Una remota, que puede ser o concretarse en ámbitos regionales mayores que la ciudad, de país, continentales o inclusive universales.

Entornos dotados de atributos:

- Suelo
- Servicios públicos
- Vivienda
- Equipamientos
- Movilidad
- Espacio público físico

Permeados o cruzados por:

- Dimensiones:
 - Política
 - Económico social
 - Estético – urbanístico
 - Ambiental
- Actores:
 - Público – Estado
 - Mercado – Sector privado
 - Instancias de articulación, coordinación, intervención y regulación

Siendo su concreción gráfica la siguiente:

¹ Giraldo, Fabio; García, Jon; Ferrari, Cesar; y Bateman, Alfredo. - Urbanización para el desarrollo humano. Políticas para un mundo de ciudades. UN-Hábitat - Bogotá, julio de 2009. - http://cite.flacsoandes.edu.ec/media/2016/02/Giraldo-F-et-al_2009_Urbanizacion-para-el-desarrollo-humano.-Políticas-para-un-mundo-de-ciudades.pdf

Figura 1. Atributos y dimensiones de la ciudad: uno de los entornos del hábitat².

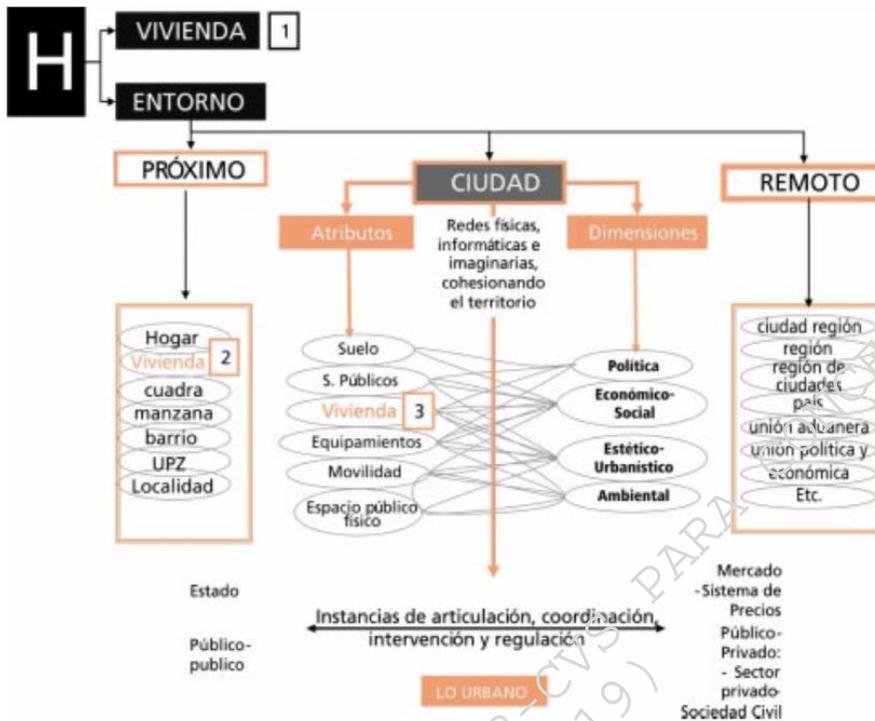


Diagrama 2.2. Atributos y dimensiones de la ciudad. El hábitat humano puede ser entendido como la conjunción de vivienda y entorno, estando compuesto éste último por el entorno más próximo, la fachada misma de la vivienda, hasta el entorno más remoto, como puede ser Gaia, e incluso el cosmos. En un nivel intermedio se encuentra la ciudad, a su vez compuesta complejamente por atributos, como el suelo o la vivienda, y por dimensiones, como la política o la ambiental. Fuente: UN-Habitat/Colombia.

A partir de lo anterior, los desarrollos conceptuales en materia de hábitat permiten señalar como en una definición del concepto sus dos componentes físicos o elementos esenciales: vivienda y entorno, se pueden desagregar en los contenidos y componentes que se indican en el siguiente gráfico³:

² Tomado de: Giraldo, Fabio; García, Jon; Ferrari, Cesar; y Bateman, Alfredo. - Urbanización para el desarrollo humano. Políticas para un mundo de ciudades. UN-Habitat - Bogotá, julio de 2009. - http://cite.flacsoandes.edu.ec/media/2016/02/Giraldo-F-et-al_2009_Urbanizacion-para-el-desarrollo-humano.-Politic-as-para-un-mundo-de-ciudades.pdf

³ Tomado de: Giraldo, Fabio; García, Jon; Ferrari, Cesar; y Bateman, Alfredo. - Urbanización para el desarrollo humano. Políticas para un mundo de ciudades. UN-Habitat - Bogotá, julio de 2009. - http://cite.flacsoandes.edu.ec/media/2016/02/Giraldo-F-et-al_2009_Urbanizacion-para-el-desarrollo-humano.-Politic-as-para-un-mundo-de-ciudades.pdf

Figura 2. Descripción detallada de los componentes físicos del hábitat.

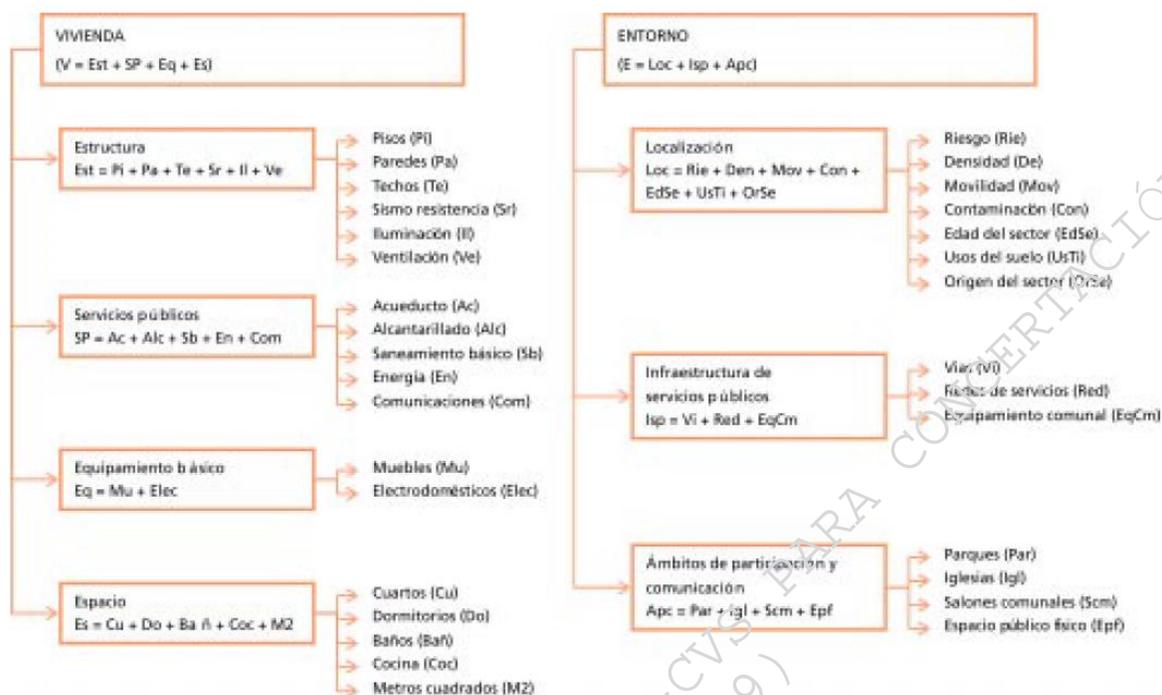


Diagrama 7.2. Componentes físicos de la vivienda y el entorno. A partir de los componentes físicos de la vivienda y el entorno, se pueden identificar los atributos a partir de los cuales se podría obtener una visión integral del hábitat para su parametrización y seguimiento. Fuente: UN Habitat/ Colombia.

Y es la anterior concepción de hábitat, la que incorpora la Nueva Agenda Urbana – NAU – Hábitat III qué al recoger la declaración de Quito sobre ciudades y asentamientos humanos sostenibles para todos, permite evidenciar que tanto los elementos físicos del hábitat como sus atributos y dimensiones deben ser objeto de acciones concretas como alternativa para el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas – grupos sociales en el territorio.

Debe resaltarse también, como, la Nueva Agenda Urbana es una declaración que se encuentra alineada con los objetivos del desarrollo sostenible – ODS⁴ y que en materia de hábitat buscan, entre otros aspectos:

Aspectos que refieren al hábitat y sus componentes físicos en la Nueva Agenda Urbana – NAU	¿En que Objetivo del Desarrollo Sostenible – ODS ⁵ , se enmarca
--	--

⁴ No puede ser de otra forma en tanto la NAU y los ODS son producción de las naciones unidas, ONU Hábitat y el programa de las naciones unidas para el desarrollo – PNUD respectivamente.

⁵ Los ODS que se relacionan en la presente tabla son: **Objetivo 1: Fin de la pobreza.** ... Esto requiere centrarse en los más vulnerables, aumentar el acceso a los recursos y servicios básicos y apoyar a las comunidades afectadas por conflictos y desastres relacionados con el clima. ... **Objetivo 6: Agua limpia y saneamiento.** Con el fin de garantizar el acceso universal al agua potable segura y asequible para todos en 2030, es necesario realizar inversiones adecuadas en infraestructura, proporcionar instalaciones sanitarias y fomentar prácticas de higiene en todos los niveles. Si queremos mitigar la escasez de agua, es fundamental proteger y recuperar los ecosistemas relacionados con este recurso, como los bosques, montañas, humedales y ríos..... **Objetivo 7: Energía asequible y no contaminante.** Para garantizar el acceso universal a electricidad asequible para 2030, es necesario invertir en fuentes de energía limpia, como la solar, eólica y termal.

	el planteamiento de la NAU sobre hábitat?
<p>Al hacer referencia a “Nuestro ideal común”, expresa que: <i>“Imaginamos ciudades y asentamientos humanos que: ... a) Cumplen su función social, entre ellas la función social y ecológica de la tierra, con miras a lograr progresivamente la plena realización del derecho a una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado, sin discriminación, el acceso universal y asequible al agua potable y al saneamiento, así como la igualdad de acceso de todos a los bienes públicos y servicios de calidad en esferas como la seguridad alimentaria y la nutrición, la salud, la educación, las infraestructuras, la movilidad y el transporte, la energía, la calidad del aire y los medios de vida; ...”.</i> Aspecto que evidencia como los asentamientos humanos y las ciudades son entornos (una de las dos variables del hábitat) próximos e intermedios de la vivienda (la segunda variable física del hábitat) que deben consolidar y fortalecer sus componentes físicos a fin de lograr una integral construcción del hábitat.</p>	 <p>Iconos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible: 11 Ciudades y Comunidades Sostenibles, 6 Agua Limpia y Saneamiento, 1 Fin de la Pobreza, y 10 Reducción de las Desigualdades.</p>
<p>Al hacer referencia a los “Compromisos de transformación en pro del desarrollo urbano sostenible”, expresa que: <i>“Nos comprometemos a promover políticas en materia de vivienda a nivel nacional, subnacional y local que respalden la realización progresiva del derecho a una vivienda adecuada para todos como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado, que luchen contra todas las formas de discriminación y violencia e impidan los desalojos forzados arbitrarios, y que se centren en las necesidades de las personas sin hogar, las personas en situaciones vulnerables, los grupos de bajos ingresos y las personas con discapacidad, y propicien al mismo tiempo la participación y colaboración de las comunidades y los interesados pertinentes en la planificación y aplicación de esas políticas, entre otras cosas, apoyando la producción social del hábitat, de conformidad con la legislación y las normas nacionales.”.</i></p>	 <p>Iconos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible: 11 Ciudades y Comunidades Sostenibles, 1 Fin de la Pobreza, 6 Agua Limpia y Saneamiento, 9 Industria, Innovación e Infraestructura, y 10 Reducción de las Desigualdades.</p>

La adopción de estándares eficaces en función del costo en una variedad de tecnologías también podría reducir en 14 por ciento el consumo mundial de electricidad en los edificios. ... Expandir la infraestructura y mejorar la tecnología para contar con energía limpia en todos los países en desarrollo, es un objetivo crucial que puede estimular el crecimiento y a la vez ayudar al medio ambiente. ... **Objetivo 9: Industria, innovación e infraestructura.** La inversión en infraestructura y la innovación son motores fundamentales del crecimiento y el desarrollo económico. Con más de la mitad de la población mundial viviendo en ciudades, el transporte masivo y la energía renovable son cada vez más importantes, ... Los avances tecnológicos también son esenciales para encontrar soluciones permanentes a los desafíos económicos y ambientales, al igual que la oferta de nuevos empleos y la promoción de la eficiencia energética. ... **Objetivo 10: Reducción de las desigualdades** ... Para frenar este aumento de las disparidades, es necesario adoptar políticas sólidas que empoderen el percentil inferior de la escala de ingresos y promuevan la inclusión económica de todos y todas, independientemente de su género, raza o etnia. ... **Objetivo 11: Ciudades y comunidades sostenibles.** La extrema pobreza suele concentrarse en los espacios urbanos y los gobiernos nacionales y municipales luchan por absorber el aumento demográfico en estas áreas. Mejorar la seguridad y la sostenibilidad de las ciudades implica garantizar el acceso a viviendas seguras y asequibles y el mejoramiento de los asentamientos marginales. También incluye realizar inversiones en transporte público, crear áreas públicas verdes y mejorar la planificación y gestión urbana de manera que sea participativa e inclusiva.

Al hacer referencia a la “Prosperidad urbana sostenible e inclusiva y oportunidades para todos”, expresa que: “Nos comprometemos a promover la función de las viviendas asequibles y sostenibles y la financiación de la vivienda, en particular la producción social del hábitat, en el desarrollo económico, y la contribución del sector para estimular la productividad en otros sectores económicos, reconociendo que la vivienda aumenta la formación de capital, los ingresos, la generación de empleo y el ahorro y puede contribuir a la transformación económica sostenible e inclusiva en los planos nacional, subnacional y local.” Estos dos últimos aspectos señalados en la NAU evidencian el énfasis en la producción social del hábitat entendida ella como la especie o dimensión de la producción del hábitat que refiere a la que se “... se apoya en procesos autogestionados colectivos por implicar capacitación, participación responsable, organización y la solidaridad activa (Sic) de los pobladores ...”⁶ y que de forma extensiva y en la producción del hábitat implica la dimensión social y participativa en su construcción.



Siendo los anteriores elementos, por si solos, auto explicativos de la necesidad de su incorporación en la formulación de políticas públicas como el PGT de Montería y por ende de sus instrumentos de gestión territorial o urbana que, en materia de hábitat, que concretan el derecho a la ciudad.

Para la Cepal⁷ (Montero y García – 2017)⁸ el derecho a la ciudad implica:

“(…)

En las ciudades de América Latina y el Caribe se ha evidenciado un avance importante respecto a los derechos colectivos, materializándose en el derecho a la ciudad, que entre otros aspectos promueve el acceso a espacios públicos, suelo urbano, vivienda, servicios y equipamientos de calidad. Se busca recuperar las rentas que se generan en las ciudades para repartirlas entre todos, dando fin al uso mercantil de la ciudad, la privatización de los espacios urbanos, y a la predominancia de los intereses privados. De este mismo modo, David Harvey ha mencionado que “El derecho a la ciudad es por tanto mucho más que un derecho de acceso individual o colectivo a los recursos que esta almacena o protege; es un derecho a cambiar y reinventar la ciudad de acuerdo con nuestros deseos. Es, además, un derecho más colectivo que individual, ya que la reinención de la ciudad depende inevitablemente del ejercicio de un poder colectivo sobre el proceso de urbanización” (Harvey, 2013). Con este concepto se busca transferir al ciudadano el poder de decisión para diseñar la ciudad en la que se desea vivir, dando especial énfasis a la participación de los más vulnerables, lo cual entrega un papel hegemónico a los movimientos sociales. Se define el espacio urbano como el escenario relevante para el cambio social, creando círculos virtuosos.

⁶ Ortiz Flores, Enrique – La producción social del hábitat: ¿opción marginal o estrategia transformadora?

⁷ La Comisión Económica para América Latina (CEPAL) fue establecida por la resolución 106 (VI) del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas del 25 de febrero de 1948, y comenzó a funcionar ese mismo año. Es una de las cinco comisiones regionales de las Naciones Unidas y su sede está en Santiago de Chile. Se fundó para contribuir al desarrollo económico de América Latina, coordinar las acciones encaminadas a su promoción y reforzar las relaciones económicas de los países entre sí y con las demás naciones del mundo. Posteriormente, su labor se amplió a los países del Caribe y se incorporó el objetivo de promover el desarrollo social.

⁸ Panorama multidimensional del desarrollo urbano en América Latina y el Caribe – Laetitia Montero – Johann García – Naciones Unidas Cepal – Cooperación Regional Francesa para América del Sur

Como ejemplo, la constitución ecuatoriana del 2008 reconoce el derecho a la ciudad en su sección de hábitat y vivienda y, también se adoptó la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (LOOTUS), que busca propiciar “el ejercicio del derecho a la ciudad, al hábitat seguro y saludable, y a la vivienda adecuada y digna, en cumplimiento de la función social y ambiental de la propiedad”. La Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad (2010), resultó de un proceso participativo de movilización social y alinea fundamentos estratégicos para promover ciudades más inclusivas. Sin embargo, es en Colombia (la Ley de Reforma Urbana de 1989 y la Ley N°388 de Desarrollo territorial) y en Brasil (Constitución de 1988 y El Estatuto de la Ciudad de 2001) donde el concepto aterriza, con el reconocimiento de la función social de la propiedad y la creación e implementación de instrumentos de planificación para promover la inclusión urbana (Bonomo et al., 2015).

En Colombia, la Ley de Reforma Urbana reconoce la función social de la propiedad, estableciendo su prevalencia sobre el uso particular.

(...)”

Por lo señalado en precedencia los instrumentos que se plantean, siempre buscarán que las intervenciones en el territorio sean integrales, lo que implica esfuerzos públicos sectoriales conjuntos, búsqueda de la participación privada en el desarrollo del municipio, rigurosidad en el cumplimiento público y privado en la formulación, estructuración y, adopción y ejecución de los instrumentos que bajo ningún efecto puede generar dilaciones o trámites innecesarios.

1.1.1 CONCEPTUALIZACIÓN GENERAL DE LOS INSTRUMENTOS Y MECANISMOS DE GESTIÓN TERRITORIAL O URBANA

Los instrumentos y mecanismos de gestión territorial o urbana son la plataforma jurídica que la legislación colombiana ha puesto a disposición de los municipios para gestionar, viabilizar e implementar sus políticas relacionadas con el OT mediante la combinación de métodos y procedimientos de carácter administrativo, financiero y de gestión del suelo, que permita concretar las decisiones de OT previstas en el POT.

Estos instrumentos y mecanismos cumplen tres finalidades diferenciadas y diferenciables así:

- Los que en un sistema de planificación en cascada como el colombiano (a partir de la expedición de la Ley 388 de 1997), complementan y/o concretan las decisiones de ordenamiento territorial o bien en ámbitos específicos del territorio de Montería, o bien desarrolla directrices de planificación para asuntos, actividades o usos que se consideren estratégicos para su desarrollo sostenible, denominados de planificación intermedia y complementaria.
- Los que permiten que la administración pública y los particulares cuenten con herramientas idóneas y eficientes para gestionar el suelo necesario para desarrollar las intervenciones, actuaciones, programas y proyectos previstos en el POT, denominados de gestión de suelo y,
- Aquellos que tienen como finalidad la consecución de recursos para desarrollar la totalidad de previsiones del POT, denominados de financiación del ordenamiento territorial.

En el marco de la presente formulación se incorporan con todo nivel de detalle, los instrumentos que a partir del diagnóstico territorial, institucional y jurídico vigente realizado, se consideran es el universo de instrumentos que permitan ejecutar el POT de Montería de forma eficiente.

Como cualquier instrumento o batería de instrumentos o mecanismos, son medios, en este caso, para cumplir con los objetivos y finalidades del POT, sus actuaciones, normas y programas y proyectos, pero su eficiencia y efectividad está dada entre otras por:

- Además de su eficiente inclusión, su correcto entendimiento,
- La coordinación al momento de su estructuración, adopción y puesta en ejecución,
- El compromiso institucional de su uso adecuado y racional,
- La rigurosidad en su estructuración, adopción y ejecución, que no implica, su complejización que los conviertan en obstáculos para el desarrollo.

1.1.2 INSTRUMENTOS Y MECANISMOS DE PLANIFICACIÓN DERIVADA O COMPLEMENTARIA

1.1.2.1 Concepto e identificación

Este tipo de instrumentos o mecanismos tienen como propósito desarrollar los postulados del POT en sectores específicos del municipio que requieren un proceso adicional de planificación / desarrollan los componentes estructural y general del POT y/o de actividades – usos y/o temáticas – elementos estratégicos que requieren un proceso adicional de planificación o prever o mitigar los impactos generados sobre el entorno urbano inmediato, previo a autorizar actuación urbanística alguna.

En Colombia y en consecuencia en Montería tienen como fundamento de existencia, el hecho consistente en que nuestro modelo de OT, es de los denominados de planificación en cascada, esto es, tiene al POT como el instrumento central en materia de OT previendo que mediante instrumentos también de planificación, derivados o complementarios, y siempre en el marco de lo señalado en el POT, esto es, sin posibilidad de omitirlo, extralimitarlo o contradecirlo de forma alguna, emitir dicha instrumentación adicional – complementaria.

Los POT originalmente expedidos en el país (primera generación de POT), se han caracterizado o bien por omitir algunos de los instrumentos de planificación derivada o complementaria, previstos en la legislación o crear, dentro de sus POT tal número de instrumentos de este tipo, que han generado la imposibilidad de pasar en determinados ámbitos o frente a ciertas actividades / usos, pasar de la planificación a reales y eficientes procesos de ejecución mediante su puesta en operación, aunado a dilaciones y/o retrasos innecesarios en sus procesos de formulación, revisión y adopción.

Es por lo anterior, que en la presente formulación se prevén aquellos instrumentos que, a partir del diagnóstico realizado, se consideran son los necesarios para concretar de forma eficiente los contenidos del POT por requerirse para complementar las decisiones del POT en determinados ámbitos y/o actividades.

Los instrumentos que se formulan en la presente revisión son 9 a saber: Actuaciones urbanas integrales – AUI y Macroproyectos, planes parciales, unidades de planeamiento - UDP, unidades de

planeamiento rural – UPR, planes maestros, directrices de implantación o regularización y manejo, planes especiales de manejo y protección, legalizaciones y regularización de desarrollos.

Una apuesta e innovación en materia instrumental planificatoria en el presente POT, consiste no solo en la rigurosidad jurídica al momento de preverlos, sino la racionalidad en cuanto al universo de este tipo de instrumentos y la búsqueda que ellos incorporen o en todo caso prevean los medios (instrumentos o mecanismos) que permitan su adecuada puesta en ejecución: instrumentos o mecanismos de gestión de suelo, financiación del ordenamiento territorial, evaluación y seguimiento y, cronogramas jurídicamente vinculantes, esto último una innovación de la que históricamente han adolecido estas herramientas que inciden en la “ralentización” en dicha ejecución.

En el articulado objeto de la presente revisión se indican como elementos adicionales en la conceptualización de este tipo de instrumentos, los siguientes:

- Comportan procesos técnicos que contienen decisiones administrativas necesarias para su debida ejecución y al momento de formularse deben incluir instrumentos y estrategias de gestión y financiación.
- Deben concretar los lineamientos, políticas, directrices, estrategias, acciones, normas urbanísticas y, programas y proyectos contenidos en la presente revisión, a fin de consolidar el modelo de ordenamiento y la visión de territorio de Montería.
- Además de los instrumentos de planificación listados, tendrán carácter de instrumento de planificación todas las disposiciones contenidas en cualquier otro acto administrativo expedido por autoridad competente, referidas al ordenamiento del territorio de Montería siempre que dicha norma reúna las características propias de dicho concepto.
- En caso de contradicción entre dos instrumentos de planificación para un mismo ámbito territorial (total o parcialmente) y/o una misma actividad – uso y/o una misma temática – elemento estratégico, deberá ser dirimida mediante circular expedida por la Secretaría de Planeación Municipal de Montería.
- Cuando se habla de instrumentos de planificación para ámbitos del municipio, se hace referencia a la norma urbanística de detalle adoptadas mediante el respectivo instrumento o mecanismo, que reglamenta el régimen de tratamientos, modalidades de tratamientos, categorías y usos en el municipio; mientras que cuando se habla de instrumentos de planificación para determinadas actividades – usos y/o temáticas – elementos estratégicos, ello refiere a normas urbanísticas de detalle adoptadas mediante el respectivo instrumento o mecanismo, previstas para usos especializados como dotacionales, usos comerciales y/o industriales de alto impacto, servicios públicos, espacio público, etc.

1.1.2.2 Actuaciones urbanas integrales – AUI y Macroproyectos

Las actuaciones urbanas integrales y su concreción jurídica, los macroproyectos urbanos son un instrumento de planificación previsto en los artículos 113 y 114 de la Ley 388 de 1997, que tiene como objetivo fundamental desarrollar y complementar el POT, precisando y ajustando las

condiciones del ordenamiento en sectores o territorios específicos de la ciudad y/o de actividades – usos y/o temáticas – elementos estratégicos que requieren un proceso adicional de planificación o prever o mitigar los impactos generados sobre el entorno urbano inmediato, previo a autorizar actuación urbanística alguna.

Las actuaciones urbanas integrales, junto con los planes parciales, el capítulo de programas y proyectos que se prevean en las unidades de planeación, el plan maestro de hábitat (que tiene por finalidad agregar y coordinar las acciones, programas y proyectos de los demás planes maestros del municipio), las directrices de regularización o implantación, las unidades de planificación rural, los planes especiales de manejo y protección, las legalizaciones, regularización de desarrollos, son aquellos que concretan de formas más sobresaliente la intención municipal de que existan instrumentos que generen acciones que impacten simultánea e integralmente los elementos del hábitat: vivienda y entorno, en los términos señalados en la parte inicial del presente capítulo.

Estos instrumentos, que son taxativamente previstos en la Ley, históricamente han sido muy poco usados, en buena parte por el desconocimiento jurídico en los procesos iniciales de planificación a través de POT en Colombia, así como por recibir las actuaciones urbanas integrales, otro tipo de denominaciones al momento de incorporarlas en los POT (en algunas ciudades se les llamó proyectos urbanos integrales, proyectos urbanos, proyectos integrales, etc.).

En Montería junto con los planes parciales se convierten en la apuesta instrumental fundamental en el desarrollo de la ciudad en tanto, por así preverlo el marco jurídico vigente (Ley 388 de 1997) al momento de definir sus características, se convierten en los más eficientes para desarrollar actuaciones y/o proyectos urbanos en Montería con características de integralidad, eficacia y articulación.

En el articulado objeto de la presente revisión se recogen dichas características siendo sus elementos más relevantes, los siguientes:

- Solo podrán ser expedidos cuando:
 - El ámbito territorial sobre el que se pretenden implantar esté contemplado como tal en el POT o que no estándolo se derive como urgente y necesario a partir de lo que al efecto señalen los indicadores de ciudad previstos en el expediente municipal o los que se indiquen en los Planes de Desarrollo Municipal – PDM de Montería que se expida en los términos de vigencia del presente POT.
 - Las actuaciones en el marco de las AUI sean integrales desde la perspectiva de equidad, productividad y sostenibilidad, esto es, desde las tres estructuras del POT (Biofísica, funcional y de servicios y socio económica y espacial) o cuando menos implique acciones concretas en dos de dichas estructuras.
- Este tipo de actuaciones serán de iniciativa pública sin perjuicio de que el sector privado pueda solicitar a la administración siempre, a través de la Secretaría de Planeación, se dé inicio a un proceso de estructuración de una AUI, la prerrogativa frente a su procedencia y adopción será de la Administración municipal en todos los casos.
- Las AUI no son complementarias o reemplazan el deber de adelantar planes parciales, ni de cumplir con las directrices de implantación y/o regularización y manejo a los usos comerciales, de servicios y dotacionales, objeto de este deber, en todo caso si se imponen

estas directrices de implantación – regularización ellas deberán emitirse en el trámite de la AUI – Macroproyecto.

- En aras de permitir el desarrollo coherente y eficaz de los suelos de protección, previo a la expedición de cualquier plan parcial en su interior, la administración municipal, en los dos (2) meses siguientes a la expedición del POT expedirá un macroproyecto para cada una de las 4 zonas que componen el suelo de expansión.

1.1.2.3 Planes parciales

Los planes parciales tienen como fundamento legal, principalmente el artículo 19 de la Ley 388 de 1997 y que en la actualidad se reglamenta en la parte 2 estructura del sector desarrollo territorial, título 4º instrumentos de planeación y gestión del desarrollo territorial, capítulo 1 planes parciales, secciones 1 a la 5, artículos 2.2.4.1.1.- a 2.2.4.1.5.2.- del Decreto Nacional 1077 de 2015 y las normas que lo adicionen complementen, modifiquen o deroguen.

Su objeto es ser instrumentos que articulan de manera específica los objetivos de ordenamiento territorial que se expresan en la planificación, con los de gestión del suelo y financiación concretando las condiciones técnicas, jurídicas, económico – financieras y de diseño urbanístico que permiten la generación de los soportes necesarios para nuevos usos urbanos o para la transformación de los espacios urbanos previamente existentes, asegurando condiciones de habitabilidad y de protección de la Estructura Biofísica, de conformidad con las previsiones y políticas del POT.

Estos planes tienen la característica de garantizar la construcción del hábitat Las actuaciones urbanas integrales, junto con los planes parciales, el capítulo de programas y proyectos que se prevean en las unidades de planeación y el plan maestro de hábitat (que tiene por finalidad agregar y coordinar las acciones, programas y proyectos de los demás planes maestros del municipio), son aquellos que concretan de formas más sobresaliente la intención municipal de que existan instrumentos que generen acciones que impacten simultánea e integralmente los elementos del hábitat: vivienda y entorno, en los términos señalados en la parte inicial del presente capítulo.

En Colombia, en la actualidad, los planes parciales se prevén para suelos de expansión, para suelos urbanizables no urbanizados que estén dentro del perímetro urbano y sometidos al tratamiento de desarrollo y, aquellos ámbitos definidos como sujetos al tratamiento de renovación, modalidad redesarrollo; siendo este el alcance en Montería.

La reglamentación (Decreto Nacional 1077 de 2015) es muy detallada en cuanto a contenidos y procedimientos; por lo que en el presente POT, además del reconocimiento expreso de ello, recoge como elementos más relevantes, los siguientes:

- En el marco de actuaciones públicas de planes parciales, cuando para la distribución equitativa de cargas y beneficios se requiera precisar y ajustar los trazados de los sistemas de movilidad y espacio público, esto se podrá realizar siempre y cuando no se afecte la conectividad de los flujos vehiculares y peatonales ni la integridad del espacio público, así como ajustar y complementar los usos generales definidos en este Plan.
- Al ser instrumentos que articulan de manera específica la planificación, la gestión del suelo y la financiación del desarrollo, y prever en su estructuración instrumentos de gestión del

suelo y financiación, se convierte en un instrumento de planificación – gestión – financiación.

- En el marco de los planes parciales y en ejercicio del principio de reparto equitativo de cargas y beneficios, será viable el cobro de cargas generales y locales definidas en el presente Acuerdo, en correspondencia con lo señalado en la Ley 388 de 1997.
- Todos los planes parciales que se expidan en el marco del presente Plan, deberán tener un cronograma obligante en el que se determinen las acciones y actuaciones a ejecutar, el cual deberá realizarse y concertarse técnicamente durante su formulación, en tanto las diversas actividades asociadas a tiempos solo podrán prorrogarse por causas técnica y/o jurídicamente justificadas y probadas, no pudiendo ser objeto de más de una prórroga cada actuación / acción.
- Los planes parciales en suelo de expansión, deberán supeditarse a las vocaciones previstas para cada una de las cuatro áreas definidas en este plan, así como a la expedición previa del Macroproyecto que desarrolle una actuación urbana integral por cada una de las 4 áreas previstas para el suelo de expansión del municipio de Montería.

1.1.2.4 Unidades de planeamiento – UDP

Este instrumento entendido como aquel que define y precisa el planeamiento con norma de detalle que se considere pertinente para las diferentes zonas o sectores del suelo urbano de municipio de Montería, que de respuesta a la dinámica productiva de la ciudad y a su inserción en el contexto regional, con visión de sostenibilidad (tal como se define en el articulado de la presente revisión), tiene fundamento entre otros, en el artículo 100 de la Ley 388 de 1997 cuando al referirse a los denominados principios del régimen normativo se indica que las normas urbanísticas que se expidan para una determinada área o zona del municipio, deben estar en armonía con las determinaciones del plan de ordenamiento territorial, lo que significa la posibilidad de emitir este tipo de reglamentaciones.

En la propuesta de articulado de la presente revisión se indica expresamente como elementos fundamentales al momento de su formulación y puesta en ejecución:

- Deberán precisar los usos, intensidades de usos, tratamientos y modalidades de tratamientos al interior del ámbito que lo integran
- Deberán construirse y adoptarse teniendo a las comunas como su límite máximo y mínimo, sin perjuicio de que en el interior de ese ámbito surjan áreas de actividad, zonas o subzonas con un enfoque normativo diferenciado.
- En ellas se podrá definir, priorizar y espacializar proyectos y/o intervenciones y/o en general, acciones y actuaciones urbanísticas que siempre enmarcadas en este Plan, permitan sugerir expresamente instrumentos de gestión y financiación, asociados a tiempos tentativos de puesta en ejecución. Lo anterior en la perspectiva de construcción del hábitat.
- Cuando la ficha reglamentaria incorpore proyectos y/o intervenciones y/o en general, acciones y actuaciones urbanísticas que sean de responsabilidad de entidades públicas del Municipio, ellas deberán concertarse con cada responsable como requisito previo para su incorporación, toda vez que una vez incorporado, es obligatoria su ejecución

1.1.2.5 Unidades de planeamiento rural – UPR

Las unidades de planificación rural tienen como fundamento normativo actual, la parte 2 estructura del sector desarrollo territorial, título 2º planeación para el ordenamiento territorial, capítulo 2 ordenamiento territorial del suelo rural, sección 1, artículos 2.2.2.1.4.- a 2.2.2.1.7.- del Decreto Nacional 1077 de 2015 y las normas que lo adicionen complementen, modifiquen o deroguen.

Es pertinente indicar que este instrumento previsto desde el año 2007 (se concibió mediante el Decreto Nacional 3600 de ese año, el cual fue compilado en el Decreto Nacional 1077 de 2015, y como todos los decretos objeto de dicha compilación fue por ese hecho objeto de derogatoria expresa), se convierte en el único y especializado instrumento de planificación intermedia o derivada en y para la ruralidad en Colombia.

Por el año de su concepción e inclusión dentro del marco jurídico colombiano (2007), las UPR no se incorporaron en los primeros POT expedidos para los 1102 municipios y distritos en el país, y en los procesos de revisión o bien extraordinaria, modificaciones excepcionales e incluso revisiones por vencimiento de componentes incluido el general o no se han previsto estos instrumentos, o simplemente no se han adoptado, generando con ello un grave retraso en los procesos de ordenamiento asociados al régimen normativo e incluso de gestión y financiación.

Es así que Montería apuesta no solo por incorporar este instrumento, sino hacerlo operativo, por ello en el articulado se define y se prevén los siguientes elementos como sus características fundamentales:

- Es el instrumento base de planificación rural,
- Sus contenidos son los previstos en el marco jurídico vigente que en todo caso deberán incorporar el detalle de los usos previstos en el suelo rural y rural suburbano, además las categorías previstas para la ruralidad.
- Cuando las unidades de planeamiento rural limiten con suelo urbano o de expansión, éstas incluirán un componente especial para el manejo de borde o de las franjas de territorio paralelas al perímetro con el fin de diseñar mecanismos que faciliten el control de la presión por urbanización de estas áreas.
- La administración municipal de Montería puede definir, priorizar y espacializar en las UPR, proyectos y/o intervenciones y/o en general, acciones y actuaciones urbanísticas que siempre en desarrollo del POT, incorporen expresamente instrumentos de gestión y financiación (en general toda fuente de recursos), asociados a tiempos tentativos de puesta en ejecución.
- Si las UPR incorporan proyectos y/o intervenciones y/o en general, acciones y actuaciones urbanísticas que sean de responsabilidad de entidades públicas del Municipio, ellas deberán concertarse con cada entidad o sector responsable como requisito previo para su incorporación, toda vez que una vez incorporado, es obligatoria su ejecución.
- Cuando se solicite el desarrollo de un proyecto que integre corredores suburbanos interregionales, con los corredores suburbanos interregionales diferidos y condicionados previstos en la cartografía de este plan, se deberá adelantar previo al licenciamiento, la expedición de directrices de implantación o regularización y manejo, sustrayéndose ese ámbito, de la integración potencial o efectiva en una delimitación de unidad de planificación rural.

Las UPR se convierten en la apuesta normativa, de programas y proyectos y de acciones en el territorio rural de Montería que permitan concretar las apuestas del POT y desarrollar un hábitat idóneo.

1.1.2.6 Planes maestros

Los planes maestros tienen como soporte la posibilidad de elaborar normas complementarias siempre en el marco de lo previsto en el POT, tal como se indica en el artículo 100 de la Ley 388 de 1997 y que apuntan a articular frente a temáticas – elementos estratégicos del territorio, las políticas, programas y proyectos sectoriales, con el ordenamiento territorial.

En el articulado del POT se describen los contenidos, así como las reglas para su formulación, y directrices de priorización que a continuación se describen y que, en todo caso, son producto del análisis diagnóstico realizado en el municipio y la necesidad de generar una reglamentación en las temáticas para las que se propone este instrumento:

- Su formulación y ejecución debe girar en torno a la provisión del servicio o actividad con condiciones de cobertura, acceso, continuidad y calidad que permita la satisfacción de la comunidad en un marco de sostenibilidad ambiental, social y productiva que en todo caso debe desarrollar el modelo y la visión de territorio previsto en el presente Plan.
- Los contenidos mínimos a desarrollar son:
 - Definición de las metas y objetivos que frente a la temática – elemento estratégico del territorio que reglamenta cada plan maestro.
 - La identificación de las acciones, componentes, estructuras y obras necesarias para la prestación del respectivo servicio que reglamenta cada plan maestro
 - La formulación de los proyectos y el cronograma de ejecución en que ellos se desarrollarán.
 - Los requisitos físicos, urbanísticos y ambientales de acuerdo con la normativa específica aplicable a cada sector.
 - Las normas urbanísticas de clasificación, localización, requisitos de infraestructura, acceso y compatibilidad con otros usos.
 - La determinación de la estrategia concreta y puntual de gestión y financiación para el desarrollo de los proyectos.
 - La cartografía oficial del plan.
 - El esquema u hoja de ruta de seguimiento y evaluación a la puesta en ejecución del Plan.
 - La priorización en materia de planes maestros en Montería indica que los siguientes son los de necesaria adopción:
 - Plan maestro de servicios públicos: en especial los domiciliarios de acueducto y alcantarillado y energía; así como el de gestión integral de residuos sólidos, recolección barrido y limpieza y de disposición final. Ellos podrán formularse autónomamente o de manera integrada.
 - Plan maestro de movilidad: que debe incorporar las directrices municipales sobre estacionamientos y la red de ciclorutas en el marco del desarrollo orientado al transporte sostenible – DOTS.
 - Plan maestro de equipamientos: que podrá ser elaborado conjunta o autónomamente para los diferentes usos dotacionales, decisión que se soportará en cual es la más óptima, eficaz y económica alternativa, e incorporar como mínimo, los usos de salud, educación, bienestar – integración social, abastecimiento

(seguridad alimentaria), cementerios y servicios funerarios, de culto, culturales, recreativo y deportivo, defensa y justicia, institucional y de espacio público.

- Tiene al plan maestro de hábitat como un instrumento integrador, por ende será el resultado de la integración que de manera obligatoria deberá hacerse sobre los dos grandes componentes del hábitat: la vivienda y el entorno, entendido este último elemento como el integrado por el espacio público, la movilidad, los equipamientos, los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado y energía y el de gestión integral de residuos sólidos, recolección barrido y limpieza y de disposición final, el cual se estructurará y ejecutará de acuerdo a los siguientes lineamientos:
 - El responsable de su formulación será la Secretaría de Planeación de Montería,
 - Su función es integrar las acciones, esfuerzos públicos y los recursos y fuentes de recursos asociados a la priorización de la inversión territorializada contenida en el presente Plan.
 - Los recursos y tiempos que se definan en este plan como en los que deben desarrollarse los programas y proyectos /acciones que en el se indiquen, son obligantes para las entidades municipales públicas de Montería al momento de definir y priorizar las acciones que a su cargo y de su competencia, impliquen intervenciones o acciones territoriales, como: generación, ampliación, mantenimiento, mejoramiento de infraestructura dotaciones, espacio público, redes de servicios, servicios de recolección barrido y limpieza, etc.
 - De conformidad con el párrafo segundo antecedente, la estructuración del plan maestro de vivienda y hábitat impone el deber de cada una de las entidades responsables de los demás planes maestros, de informar, discutir y obtener aval por parte de la Secretaría de Planeación municipal de las acciones e inversiones a su cargo a fin de que exista coherencia, coordinación, articulación y enfoque de esfuerzos públicos y que ellos respondan al diagnóstico territorial del presente Plan y la priorización en las intervenciones e inversiones territoriales que aquí se definen.
- Si bien cada uno de los planes maestros serán de iniciativa de cada entidad u organismo público municipal responsable de cada temática – elemento estratégico, ellos deberán ser revisados y avalados por la Secretaría de Planeación del municipio quien tendrá la potestad de solicitar ajustes a fin de coordinar y articular las acciones, recursos y actividades en el marco de los criterios de priorización y necesidades territoriales previstas por el presente Plan.

1.1.2.7 Directrices de implantación o regularización y manejo

Estos dos instrumentos también tienen el soporte jurídico dado por el artículo 100 de la Ley 388 de 1997, para que los municipios en y bajo el marco de sus POT, puedan expedir normas complementarias; en este caso con una finalidad puntual: es claro como los usos dotacionales, comerciales y de servicios que se implantan (como construcciones) en el territorio, resultan de alto impacto urbanístico por las externalidades que atraen. En efecto, este tipo de usos cuando se desarrollan intensivamente, en grandes áreas implica la entrada y salida permanente de flujos de personas y vehículos que implican determinaciones urbanísticas que a partir de estudios puntuales permitan la mitigación de dichos impactos en aspectos como tránsito, espacio público, movilidad peatonal, etc.

Es así que (i) las directrices de implantación previstas para inmuebles (siempre que lo permita el POT de Montería) que pretendan desarrollar este tipo de usos; o (ii) de regularización previstas para inmuebles donde este tipo de usos se encuentren funcionando al momento de la expedición de este POT pero que no haya consolidado dicha situación a través de la obtención y ejecución integral del licenciamiento que lo autoriza; requieren tramitar y solicitar dichas directrices a la Secretaría de Planeación de Montería.

En el articulado del POT se define, caracteriza y se establecen las directrices generales para su trámite y adopción, así:

- Se indica que todos los licenciamientos de urbanización o construcción relacionados con usos dotacionales, comerciales y de servicios previstos en la tabla señalada en el artículo que desarrolla estos instrumentos; nuevos o existentes y que a la fecha de entrada en vigencia del Plan no cuenten con licencia o cuya licencia sólo cubra parte de sus edificaciones, deberán, obtener directrices relacionadas con las acciones necesarias para mitigar:
 - Los impactos urbanísticos negativos,
 - Las soluciones viales y de tráfico, generación de espacio público, requerimiento y solución de estacionamientos y de los servicios de apoyo necesarios para el adecuado funcionamiento de estos usos,
- Lo anterior, implica la elaboración de un estudio de movilidad – tránsito – tráfico y un análisis sobre espacio público efectivo que garantice la mitigación de dichos aspectos.
- La evaluación de los potenciales impactos negativos deberá establecer medidas concretas para su mitigación en los aspectos de espacio público, manejo vehicular, mantenimiento, usos complementarios e infraestructura pública.
- Solo podrán ser autorizados los licenciamientos de este tipo de usos en los impactos – escalas señalados, en tanto se cuente con dicho documento de directrices.
- Estos lineamientos deberán ser emitidos por la Secretaría de Planeación de Montería y no pueden implicar bajo ningún motivo, procesos o protocolos que vayan en contravía de principios como los de celeridad, eficiencia, eficacia y economía.
- Las directrices de implantación o regularización además de ser aplicables para los usos que así lo requieran en suelo urbano, también serán aplicables a los ámbitos que en el presente POT, están definidos como corredores urbanos interregionales diferidos y condicionados cuando allí se pretendan desarrollar este tipo de usos.
- Los curadores urbanos de la ciudad, no podrán tramitar licenciamiento alguno, que frente a los usos que se indican son objeto de este instrumento.

1.1.2.8 Planes especiales de manejo y protección

Los planes especiales de manejo y protección establecen las acciones necesarias para garantizar la protección, conservación y sostenibilidad de los Bienes de Interés Cultural. Ellos podrán ser municipales cuando el bien o bienes de interés cultural a proteger sea declarado como tal por el municipio y deberá ser nacional, esto es, sometido al trámite ante la autoridad nacional competente (Ministerio de Cultura) cuando el bien o bienes de interés cultural sea de carácter nacional.

Este tipo de planes tiene como soporte normativo al artículo 11 de la Ley 397 de 1997, modificada por la Ley 1185 de 2008 y reglamentado por el Decreto Nacional 1080 de 2015, en dichas normas

se prevé la totalidad de procedimientos, definiciones, contenidos, y en general, lineamientos normativos para la protección del patrimonio cultural en Colombia, incluido el procedimiento y documentos para formular y adoptar los PEMP, los cuales se acogen como los previstos en Montería cuando se requiera tramitar PEMP municipales; los que se incorporarán en el marco de la reglamentación de los instrumentos de planificación se autoriza emitir a la Administración una vez el presente POT sea adoptado y en el tiempo máximo allí estipulado.

1.1.2.9 Legalizaciones.

Tal como se indica en el articulado la legalización de asentamientos de origen informal es el procedimiento mediante el cual la Administración de Montería, reconoce, aprueba planos, regulariza y expide la reglamentación, para los desarrollos humanos realizados informalmente, que cumplan con las condiciones exigidas por la normatividad nacional para ser objeto de esta posibilidad.

El procedimiento y demás requisitos se definirán en la reglamentación que al efecto se ordena expedir en el marco de la presente revisión; en todo caso se indican los elementos generales que deben tenerse como directrices / soportes normativos sobre este instrumento:

- El artículo 2.2.6.5.1. del Decreto Nacional 1077 de 2015 regula la legalización de asentamientos humanos constituidos por viviendas de interés social, lo que implica aprobar los planos urbanísticos y expedir la reglamentación urbanística del ámbito.
- El marco jurídico citado indica una fecha de existencia límite del asentamiento humano como requisito para adelantar la legalización: esta fecha a la fecha resulta un restrictor muy importante en materia de legalización de asentamientos, y si bien existen conceptos del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT⁹, en donde se expresa que existe un decaimiento del acto administrativo en relación con el término consagrado en la norma, en aras de obtener claridad al respecto, siempre que se pretenda adelantar un proceso de este tipo en el municipio frente a asentamientos originados con posterioridad a esa fecha se deberá consultar al MVCT, que supere cualquier duda o confusión, para efectos de la implementación efectiva del proceso de legalización.
- De igual manera la norma expresa la improcedencia de la legalización de asentamientos cuando los asentamientos o una parte de éstos, se encuentren ubicados en suelo de protección en los términos del artículo 35 de la Ley 388 de 1997¹⁰ o la norma que lo adicione, modifique o sustituya, de conformidad con el POT.
- Según el Decreto 1077 el proceso de legalización se podrá iniciar de oficio, por parte de la administración, o por solicitud del urbanizador, el enajenante del predio, o la comunidad afectada, o los propietarios de terrenos. En todo caso, corresponderá al urbanizador, al

⁹ Mediante el Concepto No. 4120-E1-126482, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, afirmó lo siguiente con respecto al alcance y efectos de la inexequibilidad del artículo 99 de la Ley 812 de 2003 sobre el procedimiento administrativo de legalización de asentamientos humanos: "(...) encontrándose fuera del ordenamiento jurídico la norma que dio sustento a la .fecha límite de constitución de los asentamientos para que las administraciones municipales o distritales realicen la legalización, es claro que se produjo el decaimiento del artículo 122, en lo atinente a la fecha allí prevista para la legalización, pues desapareció su fundamento de derecho. ... De esta manera la administración puede adelantar el trámite de legalización de los asentamientos constituidos por vivienda de interés social surgidos con posterioridad al 27 de junio de 2003, cumpliendo las condiciones establecidas en el plan de ordenamiento territorial y siguiendo los lineamientos de las demás disposiciones previstas en el Decreto 564 de 2006."

¹⁰ Artículo 35 de la Ley 388 de 1997. Suelo de protección. Constituido por las zonas y áreas de terreno localizados dentro de cualquiera de las anteriores clases, que por sus características geográficas, paisajísticas o ambientales, o por formar parte de las zonas de utilidad pública para la ubicación de infraestructuras para la provisión de servicios públicos domiciliarios o de las áreas de amenazas y riesgo no mitigable para la localización de asentamientos humanos, tiene restringida la posibilidad de urbanizarse."

propietario, a la comunidad organizada o a todos en su conjunto, asumir las obligaciones de la legalización.

- El trámite de la legalización implica:
 - La evaluación preliminar de la documentación aportada. En un plazo de 15 días, la autoridad competente realiza un estudio técnico y jurídico de los documentos presentados. La administración mediante acto administrativo podrá definir la procedencia o improcedencia del trámite.
 - Vinculación del urbanizador, el propietario y terceros interesados. Si el proceso es viable, cuando el trámite lo inicien personas diferentes al urbanizador o propietario, éstos serán citados para hacerlos parte dentro del proceso y determinar la forma en que se hará entrega de las zonas que conformarán el espacio público. Si no concurren o no prestan su consentimiento para el cumplimiento de las obligaciones, el proceso de legalización puede continuar siempre y cuando el responsable del trámite o la comunidad afectada se comprometan de manera independiente a entregar las zonas que conformarán el espacio público. Para el efecto, se suscribirá un acta de compromiso que detallará la ubicación de las zonas y el término para la entrega al municipio.
 - Definición de las condiciones urbanísticas y estudio urbanístico final. La autoridad competente, en cumplimiento del Plan de Ordenamiento Territorial, en un plazo de 60 días contados a partir de la expedición del acto administrativo que define la procedencia del trámite, debe definir las condiciones urbanísticas a las que se sujetará el asentamiento objeto de legalización. Para esto, se elaborará un estudio urbanístico que debe contener lo señalado en el multicitado Decreto 1077 de 2015
 - Plano definitivo de loteo en el que se identifiquen las áreas a entregar y la regularización urbanística, así como las obligaciones y compromisos de las partes. El plano debe contener la firma, nombre, identificación y/o matrícula profesional del arquitecto o ingeniero responsable y del urbanizador, propietario o responsable del trámite.
 - Luego de la publicación del estudio urbanístico, el proceso culminará con la expedición de una resolución que determina si se legaliza o no el asentamiento humano. Dicho acto contendrá, entre otros, el reconocimiento oficial del asentamiento, la aprobación de los planos correspondientes, la reglamentación respectiva y las acciones de mejoramiento barrial. Esta resolución deberá ser emitida por la Secretaría de Planeación de Montería y ella deberá expresar las obligaciones del urbanizador, el propietario, la comunidad organizada o el responsable del trámite.
- El acto administrativo que legalice urbanísticamente el asentamiento, debe supeditarse a las directrices y modalidades de intervención previstas en el tratamiento de mejoramiento integral del respectivo municipio o distrito y en ningún caso la legalización urbanística constituirá título o modo de tradición de la propiedad.
- La resolución de legalización hará las veces de licencia de urbanización, con base en el cual se tramitarán las licencias de construcción de los predios incluidos en la legalización o el reconocimiento de las edificaciones existentes.

1.1.2.10 Regularización de desarrollos

Este mecanismo es por el cual se realizan los ajustes urbanísticos y normativos a los desarrollos de origen informal que fueron sometidos a procesos de legalización, y cuentan con plano aprobado y

acto administrativo de reconocimiento, en los cuales hay alteraciones en sus espacios públicos originalmente determinados.

La formulación de las regularizaciones de desarrollo culmina con la expedición de una resolución expedida por la Secretaría de Planeación del Municipio que adoptará el (los) nuevo(s) plano(s) urbanístico(s), contendrá la norma urbanística y las acciones a desarrollar dentro del tratamiento correspondiente.

Si bien será objeto de reglamentación luego de la expedición del POT, se debe señalar como dicho proceso refiere a:

- La intención de modificación del urbanismo adoptado en el proceso de legalización,
- Tiene que ver con intervenciones que o bien solicitadas por los particulares o bien de iniciativa de la administración modifiquen el estado de lo público en el desarrollo (morfología / áreas de las vías, espacio público, sistema de equipamientos).
- La administración municipal solo realizará a su iniciativa y costo este tipo de regularizaciones siempre que cuente con los recursos para el efecto, siendo en dicho sentido una posibilidad discrecional.

1.1.2.11 Incorporación de la estrategia de gestión y financiación y del cronograma de ejecución en los instrumentos y mecanismos de planificación

Este apartado en el capítulo de instrumentos de planificación no es un instrumento o mecanismo sino un señalamiento expreso: la necesidad de hacer operativo el POT y en ese sentido ejecutarlo, es por ello que se plantea que al estructurar – formular estos instrumentos, se deberá prever la estrategia de gestión y financiación del conjunto de acciones que en ellos se prevean, con detalle de responsables y tiempos de ejecución, en tal sentido, no podrá formularse instrumento de planificación alguno que no prevea un cronograma obligante en el que se determinen las acciones y actuaciones a ejecutar, el cual deberá realizarse y concertarse técnicamente durante su formulación, en tanto las diversas actividades asociadas a tiempos solo podrán prorrogarse por causas técnica y/o jurídicamente justificadas y probadas, no pudiendo ser objeto de más de una prórroga cada actuación / acción.

1.1.2.12 Reglamentación de los instrumentos y mecanismos de planificación

Este apartado en el capítulo de instrumentos de planificación tampoco es un instrumento o mecanismo sino un señalamiento expreso que tiene por objetivo que mediante Decreto Único reglamentario expedido por el Alcalde de Montería se procedan a definir los aspectos procedimentales que permitan su debido trámite y adopción, y que en todo caso deberán supeditarse al marco jurídico vigente, a lo estipulado en el presente Plan y a principios como el de economía, eficacia, eficiencia, racionalidad y debido proceso.

1.1.3 INSTRUMENTOS Y MECANISMOS DE GESTIÓN DE SUELO

1.1.3.1 Concepto e identificación

Este tipo de instrumentos o mecanismos tienen como propósito operar en el territorio el modelo de planificación del POT, lo que no es cosa diferente a la efectiva gestión del suelo. Es por ello que tienen como finalidad viabilizar la eficaz y eficiente obtención y/o manejo del suelo necesario para

llevar a cabo actuaciones urbanísticas de conformidad con el modelo de ciudad y los objetivos de este Plan, dentro de un marco de seguridad jurídica, debido proceso, transparencia y equidad. Se conciben como de necesaria y obligatoria previsión y cuando a ello haya lugar, inclusión, dentro de los instrumentos de planificación urbana

Ellos se clasifican de la siguiente manera:

- Instrumentos y mecanismos para garantizar el principio y sistemas de reparto equitativo de las cargas y los beneficios derivados del ordenamiento urbano:
 - Unidades de actuación urbanística,
 - Traslado o compensación de obligaciones urbanísticas.
- Instrumentos para intervenir la morfología urbana y la estructura predial y generar formas asociativas entre los propietarios con el fin de facilitar el desarrollo y financiación de actuaciones urbanas:
 - Reajuste de suelos,
 - Integración Inmobiliaria,
 - Cooperación entre partícipes.
- Instrumentos y mecanismos para facilitar la adquisición de inmuebles y predios para el desarrollo de actuaciones urbanas y para dinamizar el desarrollo de sectores inactivos de las áreas urbanas:
 - Enajenación voluntaria,
 - Expropiación por vía administrativa,
 - Expropiación por vía judicial,
 - Declaratoria de desarrollo y construcción prioritaria o de inmuebles en desuso,
 - Derecho de preferencia,
 - Reservas y afectaciones.

1.1.3.2 Instrumentos y mecanismos para garantizar el principio y sistemas de reparto equitativo de las cargas y beneficios derivados del ordenamiento urbano

1.1.3.2.1 Unidades de actuación urbanística – UAU.

Este instrumento previsto en los artículos 38 y ss de la Ley 388 de 1997 y el 2.2.4.1.6.2.1 y ss del Decreto Nacional 1077 de 2015, conformadas por el área compuesta por uno o varios inmuebles, explícitamente delimitada en las normas que desarrolla el plan de ordenamiento que debe ser urbanizada o construida como una unidad de planeamiento con el objeto de promover el uso racional del suelo, garantizar el cumplimiento de las normas urbanísticas y facilitar la dotación con cargo a sus propietarios, de la infraestructura para el transporte, los servicios públicos domiciliarios y los equipamientos colectivos mediante reparto equitativo de las cargas y beneficios.

Para el municipio de Montería estas unidades tienen como directrices de implementación:

- Su finalidad fundamental es permitir que en aquellos eventos en que no exista acuerdo entre los propietarios de la respectiva unidad, en todo caso pueda desarrollarse el proyecto urbanístico autorizado en ella, previo y en consecuencia hacer efectivo el reajuste de tierras o la integración inmobiliaria a que haya lugar, según sea el caso.

- Solo pueden ejecutarse en el marco de planes parciales de conformidad con el régimen jurídico vigente, por ende, en el respectivo plan parcial se concretarán los criterios para la conformación de las UAU y se incorporará el proyecto específico de delimitación que podrá ser propuesto por los propietarios o definido por la Secretaría de Planeación de Montería.
- Para su delimitación se tendrán en cuenta, en conjunto, los siguientes aspectos:
 - Las condiciones financieras y económicas.
 - La división predial.
 - Otras condiciones que se definan técnicamente en el plan parcial.
- Cuando los propietarios de la totalidad de los predios incluidos en el proyecto de delimitación de una unidad de actuación urbanística, garanticen la gestión asociada integral del ámbito podrán solicitar una única licencia de urbanización o contar con la aprobación de un único proyecto urbanístico general de los predios que conforman el proyecto de delimitación de la unidad, siempre y cuando garanticen el reparto equitativo de las cargas y beneficios asignados a la respectiva unidad por el plan parcial. En este caso el área objeto de la operación se denominará unidad de gestión.
- Al momento de estructurar y expedir un plan parcial el área o áreas que al interior de su ámbito se determine(n) como estas unidades, se llamarán genéricamente unidad de gestión / unidad de actuación urbanística o UG / UAU.
- El procedimiento previsto para la definición, adopción de la delimitación y ejecución de estas unidades, será el definido en el marco reglamentario nacional, hoy Decreto Nacional 1077 de 2015 y las normas que lo modifiquen o deroguen.

1.1.3.2.2 Mecanismos de traslado o compensación de obligaciones urbanísticas

En Montería se prevé la posibilidad de traslado o compensación de obligaciones urbanísticas a partir de las siguientes directrices al momento de que se tramiten y autoricen por la Secretaría de Planeación del municipio y previo a la expedición del Decreto único reglamentario que se expida en relación con los instrumentos de gestión territorial o urbana.:

Los traslados y compensaciones de obligaciones son mecanismos mediante los que en los estrictos términos que se indican en el POT, y para cumplir las siguientes obligaciones urbanísticas:

- Espacio público
- Parqueaderos
- Vivienda de interés social y de interés social prioritario
- Todas aquellas otras obligaciones que se autorice en el presente POT pueden ser susceptibles de estos mecanismos.
- Las alternativas para el cumplimiento de las obligaciones antecedentes son las siguientes:
- Traslado de obligaciones: posibilidad jurídica de cumplimiento de obligaciones urbanísticas en inmuebles diferentes al que lo causa, .
- Compensación: posibilidad jurídica de pago en dinero de las obligaciones urbanísticas señaladas en el presente artículo.
- En actuaciones urbanísticas que comporten gestión asociada, bien sea a través de planes parciales o de actuaciones urbanas integrales, no se podrá compensar y/o trasladar la carga en un 100% , sino en los porcentajes que al efecto señale este POT, el Decreto que

reglamente este instrumento, y en todo caso siempre bajo el criterio de no fomentar traslados o compensaciones que generen déficit de soportes urbanos en el ámbito de origen de la obligación para la población actual y la esperada en dicho ámbito.

- Los recursos que se obtengan por el pago a título de compensación urbanística deberán ser ingresados al fondo de compensaciones urbanísticas, a ser constituido dentro de un término no mayor a tres meses luego de la expedición del POT, el cual será administrado por la Secretaría de Planeación del municipio.
- El fondo único de compensaciones deberá garantizar que los recursos que a él ingresen, tengan autonomía frente a su recaudo y administración y en todo caso deberá detallar las destinaciones específicas de estos.
- El uso – disposición de los recursos del fondo atenderán las prioridades de financiación de los proyectos estratégicos contenidos en el programa de ejecución del POT y los instrumentos de planificación intermedia que tengan acciones o actuaciones públicas municipales a acometer relacionadas con las destinaciones específicas de los recursos ingresados.

1.1.3.3 Instrumentos para intervenir la morfología urbana y la estructura predial y generar formas asociativas entre los propietarios con el fin de facilitar el desarrollo y financiación de actuaciones urbanas

1.1.3.3.1 Reajuste de suelos e integración inmobiliaria

Estos dos instrumentos previstos en los artículos 77 y 78 de la Ley 9 de 1989 y 45 y 46 de la Ley 388 de 1997, consiste en englobar diversos lotes de terreno para luego subdividirlos en forma más adecuada y dotarlos de obras de infraestructura urbana básica, tales como vías, parques, redes de acueducto, energía eléctrica y teléfonos.

El reajuste de suelos y la integración inmobiliaria deben ser utilizados dentro del marco de una unidad de actuación urbanística, siempre que su desarrollo requiera una nueva definición predial para una mejor configuración del globo de terreno que la conforma, o cuando ésta se requiera para garantizar una justa distribución de las cargas y los beneficios.

Solo podrá ser utilizado, en ámbitos sometidos al tratamiento de desarrollo, mientras que la integración inmobiliaria se predica de suelos en tratamiento de renovación.

1.1.3.3.2 Cooperación entre partícipes

Este mecanismo a diferencia del reajuste y la integración es el previsto cuando para el desarrollo de una unidad de actuación urbanística no se requiera una nueva configuración predial de su superficie y las cargas y beneficios de su desarrollo puedan ser repartidos en forma equitativa entre sus propietarios, la ejecución podrá adelantarse a través de sistemas de cooperación entre los partícipes, siempre y cuando se garantice la cesión de los terrenos y el costeo de las obras de urbanización correspondientes, de conformidad con lo definido en el plan parcial, todo lo cual requerirá la previa aprobación de la Secretaría Distrital de Planeación.

1.1.3.4 Instrumentos y mecanismos para facilitar la adquisición de inmuebles y predios para el desarrollo de actuaciones urbanas y para dinamizar el desarrollo de sectores inactivos de las áreas urbanas

1.1.3.4.1 Adquisición de inmuebles por entidades públicas

La adquisición de inmuebles por entidades públicas es el conjunto de alternativas que el marco jurídico vigente ha puesto en consideración de las administraciones municipales y distritales para lograr la adquisición de los suelos (inmuebles) requeridos para ejecutar el POT.

El uso de los procesos de adquisición predial está taxativamente señalado en las Leyes 9 de 1989, 388 de 1997 y el Decreto Nacional 1077 de 2015.

La enajenación voluntaria es el proceso que siempre de manera inicial deben ejecutar las administraciones públicas previo a dar inicio a la expropiación bien por vía judicial o por vía administrativa.

Así las cosas: (i) la enajenación voluntaria o la expropiación por vía judicial, se usan siempre que el inmueble o inmuebles se requieran para el cumplimiento de los fines previstos en el artículo 58 de la Ley 388 de 1997 y demás disposiciones que contengan motivos de utilidad pública y dando aplicación al procedimiento previsto en el capítulo VII (artículos 58 a 62) de dicha norma, (ii) mientras que la enajenación voluntaria o expropiación por vía administrativa, opera en los casos que el inmueble o inmuebles se requieran para el cumplimiento de los fines previstos además de en el artículo 58, en el artículo 63 de la Ley 388 de 1997 y dando aplicación al procedimiento previsto en el capítulo VIII (artículos 63 a 72) de dicha norma.

En los casos de acciones dirigidas a enfrentar la urbanización ilegal, la ejecución de actuaciones dentro de Actuaciones Urbanas Integrales – AUI y Macroproyectos, planes parciales de iniciativa pública o de asociación público-privada, planes maestros, unidades de planeamiento, UPR y en general programas y proyectos dirigidos a generar suelo urbanizado para vivienda de interés social, las entidades municipales de Montería utilizarán de manera prioritaria el proceso de adquisición de suelo, que permita iniciar el proceso de enajenación voluntaria o expropiación por vía administrativa, previsto en el capítulo VIII de la Ley 388 de 1997.

La expropiación por vía administrativa es uno de los más utilizados y efectivos al momento de ejecutar proyectos urbanos en los que existe un operador o gestor público, y se prefiere a la expropiación por vía judicial por la posibilidad de realizar intervenciones en los suelos objeto de la medida desde el momento mismo en que queda en firme el acto administrativo expropiatorio.

1.1.3.4.2 Declaratoria de desarrollo y construcción prioritaria o de inmuebles en desuso

Estos instrumentos consisten en la determinación que la administración municipal hará, de los inmuebles y terrenos cuyo desarrollo o construcción se consideren prioritarios, atendiendo las estrategias, parámetros y directrices señaladas en el Plan de Ordenamiento. La declaratoria de desarrollo o construcción prioritaria, así como de inmuebles en desuso, de conformidad con el procedimiento establecido en los artículos 52 y ss de la Ley 388 de 1997.

En desarrollo de este instrumento, el Alcalde municipal o al que este delegue, podrá ordenar a los propietarios de inmuebles respecto de los que se consideren estratégicos su desarrollo

(urbanización); su construcción; o su reacondicionamiento (por desuso), se proceda a ello, en cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad, señalando el término que para cada caso establece el marco jurídico nacional.

En el caso de que transcurrido el tiempo (y sus prórrogas) previsto en la Ley para el desarrollo, la construcción o el reacondicionamiento ordenado y de no verificarse el cumplimiento de referido mandato, se adquiere por parte de la Administración, la posibilidad de enajenarlo forzosamente en pública subasta a fin de que el nuevo propietario urbanice, construya o reacondicione para luego usarlo para un motivo de utilidad pública o interés social.

Las condiciones y requisitos para la enajenación en pública subasta incluido el pago al propietario original y el número de intentos de venta deben desarrollarse conforme el procedimiento jurídico y técnico previsto para el efecto.

1.1.3.4.3 Derecho de preferencia

Consiste en el derecho que previsto en los artículos 72 a 76 de la Ley 9 de 1989, se predica a favor de los bancos de tierras o inmobiliarios, para tener la preferencia en la enajenación de los inmuebles que, según el POT o el Plan de Desarrollo, aparezcan ubicados en las zonas destinadas a los motivos de utilidad pública.

Es una medida que tiene una doble finalidad:

- Ejercer un efectivo control en la totalidad de las transacciones que pretendan realizarse en relación con los suelos objetos de la medida (que pueden ser parte o todos los suelos que haven parte de un PP)
- Genera un efecto importante en el control del valor de las transacciones de suelo, siempre que dicha medida haya sido acompañada de una declaratoria de utilidad pública y, en consecuencia, unos avalúos de referencia obligantes.

1.1.3.4.4 Zonas de reserva para la imposición de futuras afectaciones, definición, entidades que pueden imponerlas y procedimiento.

En el marco de la presente revisión, las zonas de reserva en Montería, son las áreas del territorio que el POT o los instrumentos que lo desarrollen prevean como necesarias para la localización y futura construcción de obras del sistema vial de la ciudad, de redes matrices de servicios públicos, de equipamientos colectivos y, en general de obras públicas o para la ejecución de programas o proyectos con inversión pública, o para protección ambiental, a fin de que sean tenidas en cuenta para la imposición oportuna de las respectivas afectaciones.

En Montería se definen las siguientes directrices que de conformidad con el marco jurídico vigente refieren a este tipo de mecanismos de gestión:

- La determinación y delimitación de las áreas de reserva se hará mediante resoluciones de la Secretaría de Planeación del Municipio incluyéndose en la cartografía oficial del Municipio. Dicha determinación y delimitación de las áreas sujetas a reserva cuando a ello haya lugar, deberán prever la totalidad de las intervenciones que comportará la construcción de la obra a realizar o las que se requieran como espacio público adyacente.

- Podrán autorizarse construcciones de carácter temporal sobre los predios reservados, hasta el momento en que la administración municipal requiera el predio para la intervención. Los potenciales usos o derechos de edificabilidad allí previstos podrán ser objeto de traslado a otros sectores de la ciudad, previa aprobación del municipio, a través de la Secretaría de Planeación.
- Las zonas de reserva vial no constituyen afectaciones en los términos de los artículos 37 de la Ley 9ª de 1989 y 122 de la Ley 388 de 1997. Por lo tanto, su delimitación no producirá efectos sobre los trámites para la expedición de licencias de urbanismo y construcción en sus diferentes modalidades.
- En las zonas de reserva tampoco se acepta localizar zonas verdes de cesión ni zonas comunales, integrantes de proyectos urbanísticos definitivos.
- Las reservas ubicadas dentro de un ámbito de plan parcial podrán ser contabilizadas como parte del área neta urbanizable para efectos del cálculo de la edificabilidad básica, manteniéndose libres de construcciones para su futura afectación y adquisición. De igual forma dichas reservas podrán cederse al municipio, mediante el sistema de reparto de cargas y beneficios.

1.1.3.4.5 Afectaciones:

La afectación es una restricción impuesta a uno o más inmuebles específicos, que limita o impide la obtención de las licencias urbanísticas de que trata el capítulo X de la Ley 388 de 1997, por causa de la construcción o ampliación de una obra pública o por razón de protección o ambiental. El procedimiento tendiente a su imposición y las entidades competentes para imponerlos se describe de forma genérica en el articulado del POT.

1.1.3.4.6 Anuncio del proyecto

Este mecanismo está previsto en el parágrafo 2 del artículo 61 de la Ley 388 de 1997 y en los artículos 2.2.5.4.1 al 2.2.5.4.3

Las entidades competentes para adquirir por enajenación voluntaria o decretar la expropiación de inmuebles para la ejecución de proyectos u obras de utilidad pública o interés social, harán el anuncio del respectivo programa, proyecto u obra, mediante acto administrativo de carácter general que deberá publicarse en los términos del artículo 65 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

1.1.3.4.7 Banco de suelos e inmobiliario de Montería – Empresa Industrial y Comercial Municipal.

En el marco de la presente revisión se considera estratégico la creación del banco de suelos e inmobiliario de Montería, cuyo objeto es promover y actuar en la consecución de la oferta masiva de suelo urbano para facilitar la ejecución de proyectos integrales asociados al hábitat, esto es, que integren sus dos elementos: vivienda y entorno, que se desarrollen en procesos de gestión asociada (AUI o planes parciales) o de desarrollo individual en cualquier tipo de suelo en el municipio.

Tendiendo como funciones y facultades:

- Preparar y tramitar y someter a consideración del Alcalde, para su adopción, los proyectos de delimitación de las Unidades de Actuación Urbanística respecto de predios en proyectos urbanísticos – inmobiliarios que lidere y/o tenga a su cargo.
- Presentar para la aprobación (delimitación) de la autoridad de planeación correspondiente, los proyectos de reajuste de tierras o integración inmobiliaria según corresponda, o coordinar la cooperación entre partícipes cuando el reajuste de tierras o la integración inmobiliaria no sean necesarias dentro de las Unidades de Actuación Urbanística, respecto de predios que conforme a las normas sean aptos para el cumplimiento de su objeto.
- Adquirir a cualquier título derechos reales de bienes inmuebles, usando los mecanismos contemplados en la Ley para entidades de su naturaleza.
- Ejercer el derecho de preferencia en la adquisición de inmuebles en los términos del marco jurídico vigente.
- Estructurar y tramitar de conformidad con el procedimiento establecido en el marco jurídico vigente las declaratorias de desarrollo y construcción prioritaria y de inmuebles en desuso, las cuales, una vez ordenadas, serán ejecutadas por esta entidad.
- La posibilidad de recibir, habilitar y administrar, cuando hubiere lugar a ello, inmuebles fiscales del Distrito Capital que puedan ser destinados a proyectos de su competencia.
- Desarrollar proyectos urbanísticos – inmobiliarios -- integrales del hábitat que incorpore desarrollo de vivienda incluida la de interés social y/o interés social prioritario que conformen un stock público que pueda ser objeto de arrendamiento y/o derecho de superficie en caso de que sea eficiente para la producción del hábitat y del hábitat social.
- Celebrar los contratos requeridos para el cumplimiento de su objeto social y las funciones de la empresa, conforme a la Ley. Además de contratar el diseño, la construcción y la interventoría de obras de urbanismo incluidas las de infraestructura para la adecuación de predios destinados a proyectos de su competencia.
- Enajenar bienes muebles, en favor de entidades públicas o de personas naturales o jurídicas del sector privado en el marco de unidades de actuación urbanística dentro de los planes parciales de desarrollo o renovación cuyo promotor así lo solicite cumpliendo con los requisitos al efecto previstos en el marco jurídico vigente, e igualmente en el marco de actuaciones urbanas integrales.
- Canalizar los recursos provenientes de los programas nacionales y municipales asociados a la consecución de vivienda, a partir de lo que al efecto señale la Alcaldía del municipio y previo autorización que le profiera la junta directiva de la empresa.
- Participar en cualquier tipo de sociedades o asociaciones, hacer aportes adquirir cuotas o partes de interés, según el caso, siempre y cuando su objetivo social esté directa o indirectamente relacionado con el del banco de suelos e inmobiliario de Montería
- Participar en entidades gestoras para la promoción y ejecución de proyectos urbanísticos – inmobiliarios – integrales del hábitat relacionados con el objeto de la empresa y aportar inmuebles a unidades de actuación urbanística, cuando fuere el caso.
- Cobrar por los servicios que preste conforme a sus estatutos y participar en proyectos que relacionados a su objeto se desarrollen en otras entidades territoriales.

- Celebrar contratos de participación, sea como partícipe activa o como partícipe inactiva, consorcios, uniones temporales de empresas, asociación, contratos de riesgo compartido, alianzas estratégicas y cualquier otra forma lícita de colaboración empresarial que tiendan (sic) al desarrollo de su objeto.
- Velar por el cumplimiento de las normas mínimas urbanísticas, arquitectónicas y técnicas, por parte de los desarrolladores de los proyectos urbanísticos – inmobiliarios – integrales del hábitat, promovidos por la entidad.
- Las demás señaladas en las disposiciones legales según el objeto social de la empresa.

1.1.4 INSTRUMENTOS Y MECANISMOS DE FINANCIACIÓN DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

1.1.4.1 Concepto e identificación

Este tipo de instrumentos o mecanismos tienen como propósito desarrollar los postulados del POT a partir de alcanzar los recursos necesarios para su ejecución.

Los instrumentos y mecanismos de financiación son de dos tipos:

- Los instrumentos que se originan directamente de las dinámicas urbanísticas o que capturan plusvalor: Participación en plusvalías, contribución de valorización, bonos y pagares de reforma urbana, aportes urbanísticos por edificabilidad, aprovechamiento económico del espacio público, bonos y pagares de reforma urbana, entre otros.
- Los mecanismos que sirven total o parcialmente para la financiación del desarrollo urbano a partir de recursos económicos diferentes a las dinámicas urbanísticas o indirectamente ligados a ellas.

1.1.4.2 Instrumentos que se originan directamente de las dinámicas urbanísticas o que capturan plusvalor

1.1.4.2.1 Participación en Plusvalías

Estos instrumentos consisten en la posibilidad por parte de la administración del cobro del plusvalor que experimentan los inmuebles, que tenga como causa la realización de actuaciones urbanísticas unilaterales del estado y/o de obras públicas

Están previstos en la Ley 388 de 1997, artículos 73 a 87.

Los aspectos centrales de este instrumento son:

- Hechos generadores:
- La incorporación de suelo rural a suelo de expansión urbana.
- El establecimiento o modificación del régimen o la zonificación de usos del suelo
- La autorización de un mayor aprovechamiento del suelo en edificación, bien sea elevando el índice de ocupación o el índice de construcción, o ambos a la vez.

- Cuando se ejecuten obras públicas consideradas de "macroproyectos de infraestructura" previstas en el Plan de Ordenamiento Territorial y/o en los instrumentos que lo desarrollen, y no se haya utilizado para su financiación la contribución de valorización
- Las finalidades / destinación de los recursos capturados por plusvalor son:
- Para la adquisición de inmuebles por enajenación voluntaria o por expropiación, dirigidos a desarrollar proyectos urbanísticos que generen suelos urbanizados destinados a la construcción de VIP o su equivalente de vivienda progresiva y para la ejecución de las obras de infraestructura vial o espacio público (principal, intermedio o local) de esos proyectos.
- Para la construcción o mejoramiento de infraestructuras viales y de servicios públicos domiciliarios, para proveer áreas de recreación y deportivas o equipamientos sociales y en general para aumentar el espacio, destinados a la adecuación de los asentamientos urbanos en condiciones de desarrollo incompleto o inadecuado y para la ejecución de programas de mejoramiento integral a cargo del Distrito;
- Para la adquisición de inmuebles en programas de renovación urbana que involucren oferta de vivienda de interés social prioritario tipo I o para la ejecución de obras de infraestructura vial o espacio público (principal, intermedio o local), ya sea infraestructura vial, elementos del espacio público o equipamientos de esos mismos proyectos.
- Para la ejecución de proyectos y obras de recreación, parques y zonas verdes que conforman la red del espacio público urbano en la zona en la que se localiza el proyecto urbanístico, plan parcial o unidad de planeamiento zonal que genera las plusvalías.
- Para la adquisición de suelos clasificados como de conservación de los recursos hídricos y demás zonas de protección ambiental o con tratamiento de conservación ambiental y a la financiación de estímulos, incentivos o compensaciones en el caso de inmuebles con tratamiento de conservación arquitectónica, histórica o cultural, de conformidad con las políticas y lineamientos que al efecto establezca el Plan de Ordenamiento Territorial o los instrumentos que lo desarrollen.
- Se destinará un 70% de los recursos provenientes de la participación para el desarrollo de proyectos de vivienda de interés prioritario tipo I o su equivalente jurídico, en cualquiera de las modalidades previstas en los numerales 1 a 3 de este artículo, un 15% a los fines previstos en el numeral 4 y un 15% para los fines previstos en el numeral 5.
- Dentro del 70% destinado a proyecto de vivienda de interés social prioritaria, se destinará un 25% a la generación de soluciones de vivienda que faciliten el reasentamiento de familias de personas ubicadas en zonas de alto riesgo no mitigable.

1.1.4.2.2 Contribución de valorización

Es un gravamen real sobre la propiedad inmueble, destinado a la construcción de una obra, o plan de obras de interés público que se impone a los propietarios o poseedores de aquellos bienes inmuebles que se benefician con la ejecución de las obras, que tiene como fundamento entre otros, el artículo 317 de la Constitución Política, la Ley 25 de 1921, Ley 1° de 1943, el Decreto legislativo S68 de 1956, la Ley 141 de 1961, el Decreto Legislativo 1604 de 1966 adoptado como legislación permanente mediante la Ley 48 de 1968 el Decreto Reglamentario 1394 de 1970, el artículo 23 del Decreto Ley 1333 de 1986 y el artículo 157 del Decreto Ley 1421 de 1993, Ley 105 de 1993.

La contribución de valorización busca el cobro de la valorización que experimentan los inmuebles producto de la ejecución de obras públicas; la valorización puede ser de dos tipos, por beneficio general o por beneficio local y solo puede cobrarse hasta la totalidad del costo de dicha obra.

En la actualidad, la contribución se encuentra debidamente reglada en Montería, en el Acuerdo 078 de 2017.

1.1.4.2.3 Aportes urbanísticos por edificabilidad adicional

Este instrumento de financiación del desarrollo urbano tiene por objetivo la generación de recursos destinados a la financiación de los proyectos que desarrollan los proyectos del programa de ejecución del POT y sus instrumentos de planificación intermedia, que corresponden a los metros cuadrados licenciados que se hayan solicitado como adicionales a los índices de construcción básicos asignados a las diferentes áreas de la ciudad, en atención a los tratamientos urbanísticos indicados en el presente plan.

Las características y lineamientos más relevantes de este instrumento al momento de su implementación son los siguientes:

Los metros cuadrados adicionales al índice de construcción básico solo puede llegar hasta el límite o tope establecido para cada tratamiento urbanístico en el POT.

Los curadores urbanos de la ciudad deberán:

- Verificar al momento de estudiar los proyectos sometidos a su aprobación, si se están solicitando metros cuadrados adicionales a los básicos, y en caso de verificar ello, deberán cerciorarse que no sobrepasen el máximo índice adicional previsto.
- No se podrán licenciar dichos metros cuadrados adicionales sino se acreditan su pago mediante el mecanismo oficial que establezca para el efecto, la Secretaría de Planeación del municipio.
- El procedimiento de cálculo y liquidación de los aportes urbanísticos por edificabilidad adicional, deberá prever el valor de referencia de los aportes es el valor del metro cuadrado de la respectiva zona geoeconómica homogénea, que deberá ser establecido por la Administración Municipal en el primer bimestre de cada año por la entidad que se determine en el decreto reglamentario.
- Mediante resolución anual, la Secretaría de Planeación Municipal, deberá establecer, el conjunto de proyectos que previstos en el programa de ejecución del POT y sus instrumentos de planificación intermedia deben ser las priorizados para ser financiados con estos recursos; siendo dicha priorización obligatoria.
- Los recursos que se obtengan por concepto de estos aportes deberán ser ingresados a un fondo denominado, de aportes urbanísticos por edificabilidad adicional, el cual deberá ser constituido dentro de un término no mayor a tres meses luego de la expedición del POT y deberá ser administrado por la Secretaría de Planeación. Este fondo deberá ser diferente al de compensaciones urbanísticas, y podrá estructurarse jurídicamente como un fondo cuenta con o sin personería, mediante un esquema que use una fiducia para el manejo de los recursos, etc.
- En el marco de la estructuración jurídica del fondo, se deberá garantizar que los recursos que a él ingresen, tengan autonomía frente a su recaudo y administración, y en todo caso, deberá detallar las destinaciones específicas de dichos recursos. De igual manera su gasto atenderá las prioridades de financiación de los proyectos estratégicos contenidos en el programa de ejecución del POT y sus instrumentos de planificación intermedia.

1.1.4.2.4 Aprovechamiento económico del espacio público

Este instrumento tiene como objetivo permitir el manejo diferenciado y oneroso de determinados elementos del espacio público en procura del propio OT, a fin de destinar la totalidad de recursos que se capten a las finalidades de desarrollo urbano que se prevén en el POT ,

Implica definir los elementos del EP que por su aprovechamiento generen deber de pago:

- Conexiones peatonales aéreas, estacionamiento en vía, aprovechamiento de antejardines o zonas de plazas o plazoletas, malecones, etc.
- Aspectos como publicidad exterior visual (que es aprovechamiento) normalmente se tiene por fuera del concepto

Este instrumento de gestión financiera está diseñado para dar cumplimiento a los principios de la función administrativa y el principio constitucional de protección de la integridad del espacio público y su destinación al uso común, el cuál prevalece sobre el interés particular y concretan el derecho del Estado a participar en la plusvalía que genere la acción urbanística.

Se entiende por aprovechamiento del espacio público las acciones tendientes a garantizar la generación, recuperación, sostenibilidad y el disfrute colectivo del mismo, las cuales pueden ser desarrolladas por personas naturales o jurídicas, mediante la suscripción de contratos de administración, mantenimiento y/o aprovechamiento económico.

En Montería se permitirá el uso del aprovechamiento económico del espacio público para garantizar procesos de generación, recuperación y sostenibilidad de largo plazo, que motiven el uso y apropiación social del espacio.

La Administración reglamentará las actividades temporales del espacio público permitidas en el espacio público, su periodicidad y las condiciones para su uso de corto, mediano y largo plazo, así como todo el sistema de aprovechamiento económico del espacio público y los elementos adscritos a la retribución que derive de la suscripción de contratos de administración, mantenimiento y aprovechamiento económico, entre otros aspectos deberá reglamentarse que:

- Mediante resolución anual, la Secretaría de Planeación, establecerá el conjunto de obras que previstas en el programa de ejecución del POT o en los instrumentos de planificación intermedia, que deben ser las priorizadas para ser financiadas con estos recursos; siendo dicha priorización obligatoria y que en todo caso tendrá como prelación la financiación de dichos espacios públicos que en sí mismo es un elemento previsto en el programa de ejecución y potencialmente también se incorporen como proyectos en el marco de los instrumentos de planificación intermedia.
- Indicar que los recursos que se obtengan por concepto de estos aportes deberán ser ingresados al fondo de compensaciones urbanísticas, pero manejarse como cuenta separada y en consecuencia deberán tener autonomía frente a su recaudo y administración.

1.1.4.2.5 Pagares y bonos de reforma urbana

Mecanismos consistentes en la potestad que la Ley 9 de 1989 en el artículo 104 otorga a los para:

- Emitir, colocar y mantener en circulación, títulos valores denominados pagarés de reforma urbana, con el fin de financiar la adquisición de los inmuebles que se requieran para la ejecución de las actuaciones urbanísticas declaradas de utilidad pública o interés social y,
- Emitir, colocar y mantener en circulación, títulos valores denominados bonos de reforma urbana, con el fin de financiar la ejecución de las actividades a que se refiere el artículo 104 de la ley 9 de 1.989, siempre que las actuaciones urbanísticas respectivas estén previstas o autorizadas en este Plan o en los instrumentos que lo desarrollen.

1.1.4.2.6 Derechos y derechos adicionales de construcción y desarrollo.

Estos instrumentos buscan concretar el reparto de cargas y beneficios, bien sea:

- Derechos adicionales de construcción y desarrollo: Como una contraprestación (compensación) a cargas / obligaciones urbanísticas impuestas a inmuebles (en Colombia tratamiento de conservación o suelos clasificados como suelo de protección) o,
- Derechos de construcción y desarrollo: Un porcentaje de los aprovechamientos previstos en una zona (por fuera del esquema aprovechamiento básico y aprovechamiento adicional, porque ello serían derechos adicionales de construcción y desarrollo) que pueden ser convertidos en certificados, bonos, títulos y en general en mercado de derechos a ser transables de acuerdo a los lineamientos que se den en la reglamentación que al efecto se emitan a fin de hacerlos.

1.1.4.3 Mecanismos que sirven total o parcialmente para la financiación del desarrollo urbano a partir de recursos económicos diferentes que no se originan directamente de las dinámicas urbanas o que capturan plusvalía

1.1.4.3.1 Objetivo de uso de mecanismos diferentes a los que capturan valor del suelo.

El objetivo del uso de los mecanismos que a continuación se listan es lograr la movilización de recursos necesarios para financiar y lograr la implementación de las acciones urbanísticas previstas en el POT, su programa de ejecución o en los demás instrumentos de planificación intermedia que lo desarrollen, con miras a materializar el desarrollo territorial.

1.1.4.3.2 Manejo diferenciado del predial

Mecanismos consistentes en destinar hasta el 50% del incremento que hasta por cuatro años se genere en el recaudo por pago del impuesto predial de los inmuebles localizados dentro del ámbito geográfico de los proyectos urbanos que se formulen en actuaciones urbanas integrales o planes parciales.

El valor que se así se cuantifique, de conformidad con lo señalado en el inciso antecedente, se usará para la financiación de dicho proyecto en la medida que se vaya cobrando dicho tributo, pero en todo caso se podrá adelantar dichos flujos a partir de preverse su uso como garantía o fuente de pago de las mismas, por medio de figuras parafiscales, como garantías de procesos de endeudamiento o como acuerdos para el pago anticipado de los recursos y su uso para financiar las intervenciones.

1.1.4.3.3 Pago por tarifas.

De conformidad con los lineamientos legales, las tarifas impuestas a los ciudadanos por concepto de prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, podrán servir para financiar obras de infraestructura necesaria para la prestación del respectivo servicio. Cuando esta infraestructura no sea financiada vía tarifas, los costos se podrán distribuir entre los beneficiarios por los instrumentos previstos en el presente Plan o Ley.

1.1.4.3.4 Delineación Urbana

Las disposiciones de detalle sobre este instrumento, están previstas en el Acuerdo 078 de 2017 "Por medio del cual se modifica al estatuto tributario municipal de acuerdo a las normas tributarias vigentes, en especial la Ley 1819 de 2016", de igual manera se hace una recopilación de acuerdos municipales con incidencia en el sistema tributario municipal, pero que habían sido promulgados con posterioridad al Acuerdo 053 de 2012 (actual estatuto de rentas municipales)."

En todo caso debe señalarse que es un mecanismo tributario para la financiación de cargas generales. Este impuesto que recae sobre la construcción, reparación o adición de cualquier clase de edificación, también se considera hecho generador la demarcación para la urbanización de terrenos en áreas urbanizables no urbanizadas y proyectos superiores a cinco mil (5.000) m².

1.1.4.3.5 Pignoración de rentas

Este mecanismo consiste en comprometer para el pago de un empréstito (esto es, de una deuda adquirida por el estado) los dineros que las entidades públicas esperan recaudar por concepto de tributos, transferencias, regalías o recaudos de servicios públicos.

1.1.4.3.6 Incentivos (Exenciones y/o descuentos) tributarios y / o fiscales.

Mecanismos utilizados para la promoción de desarrollos urbanos (o para cualquiera otra finalidad pública, como conservación ambiental, incidencia en la localización de actividades, etc), que se enmarcan en una política pública, que establece exenciones o descuentos de uno o más tributos o de las tarifas que por concepto de servicios públicos deben asumir los desarrolladores inmobiliarios a fin de alentar dicha participación.

1.1.4.3.7 Impuesto de industria y comercio – ICA.

Es un mecanismo tributario que, si bien no es de destinación, puede tornarse óptimo para la financiación de cargas generales. El impuesto de industria y comercio es un gravamen directo de carácter municipal que grava toda actividad industrial, comercial o de servicios que se realice en la jurisdicción del municipio.

1.1.4.3.8 Impuesto predial.

Junto al gravamen de industria y comercio, es fuente principal de ingreso municipal; se enfoca en la propiedad o posesión de inmuebles. Si bien, las rentas por este impuesto se explican por el comportamiento del avalúo catastral y el nivel de las tarifas nominales, su evolución y recaudo puede afectarse positiva o negativamente por factores económicos, políticos, geográficos e institucionales

1.1.4.3.9 Norma común al impuesto de industria y comercio y al impuesto predial.

La Administración Municipal determinará, atendiendo las reglas del marco fiscal y principios generales de la presupuestación, los recursos que por estos impuestos pueden ser usados para financiar previa determinación, los proyectos del POT o sus instrumentos de planificación intermedia que pueden ser susceptibles de uso de recursos que con base en ellos se recaudaron.

DOCUMENTO PRESENTADO ANTE CAR-CVS PARA CONCERTACIÓN
(06-MAY-2019)