

**DISTRITO ESPECIAL, INDUSTRIAL Y
PORTUARIO
DE BARRANQUILLA**

***PLAN DE ORDENAMIENTO
TERRITORIAL DEL
DISTRITO DE BARRANQUILLA***
(Ley 388 de 1997)

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACION
DISTRITAL
1999

TOMO III-B

**GESTIÓN DEL DESARROLLO
URBANO
Y
PROGRAMA DE INVERSIONES**

ALCALDÍA MAYOR DEL DISTRITO ESPECIAL, INDUSTRIAL Y PORTUARIO DE BARRANQUILLA

BERNARDO HOYOS MONTOYA
Alcalde

1998 - 2000

**DEPARTAMENTO
ADMINISTRATIVO DE
PLANEACIÓN DISTRITAL DE
BARRANQUILLA
(DAPD)**

CECILIA PÁEZ CORREA
Directora

BARRANQUILLA
1999

GABINETE DISTRITAL
(Secretarías, Departamentos y Empresas Mixtas)

- Secretario General	ANTONIO BAYONA MENDOZA
- Gobierno	CARLOS ALTAMAR ARIAS
- Hacienda	FABIO GUERRERO SALGADO
- Educación	ROSMAN CARRILLO.
- Gerente Proyectos de Inversión	ANTONIO PEÑALOZA NÚÑEZ.
- Prevención y Desastres	CLAUDIO LUGO SALAS.
- Distrisalud	ALFONSO LUQUE.
- Participación Ciudadana y Desarrollo Comunitario	FREDY PATERNINA MADERA
- Instituto Distrital de Cultura - IDC -	VÍCTOR GONZALEZ SOLANO
- Oficina de la Mujer	GLORIA ULLOA ALVARADO
- Instituto Distrital de Recreación y Deporte	ALFONSO GÓMEZ BAUTISTA
- Fondo de Vivienda de Interés Social — FONVISOCIAL	FRANCISCO COGOLLO GÁLVEZ
- Departamento Administrativo del Medio Ambiente — DADIMA.	MANUEL HERRERA.
- Área Metropolitana	ARMANDO GUIJARRO DAZA.
- Empresa de Desarrollo Urbano de Barranquilla — EDUBAR	CARLOS ESCRIG SAIEH
- Instituto Distrital de Transportes y Tránsito	Coronel HUGO F. RAMÍREZ VÁSQUEZ
- Servicios Administrativos	BETTY MARTINEZ
- Control Urbano	LUIS C. FERNÁNDEZ SIADO.
- Relaciones Humanas	ANTONIO BOHÓRQUEZ
- Control Interno	BLANCA FRANCO DE CASTRO
- Gerente Protocolo	NAYIBE GARCÍA ESPINOZA
- Comunicaciones	DINA ROVIRA FERNÁNDEZ
- Gerente Hospital General de Barranquilla	NADIM NARVAEZ
- Gerente Hospital Pediátrico	ALBERTO MARTÍNEZ CHARRIS
- Gerente Hospital Nazareth	AGUSTÍN PÉREZ PÉREZ
- Gerente Hospital La Manga	JUAN IGNACIO ZAPATA YÉPEZ

EQUIPO DE TRABAJO

CECILIA PÁEZ CORREA

Arquitecto

Especialista en Planificación Regional y Urbana

EDGARDO J. PANZA MEJÍA

Arquitecto

Especialista en Planificación Regional y Urbana

MANUEL TORRES POLO

Licenciado en Ciencias Sociales y Económicas

Especialista en Planificación Regional y Urbana

PEDRO DE LA ROSA REINALES.

Economista – Administrador de Empresas

Directora General de los estudios del POT.

Asesor externo.

Coordinador General

Asesor externo.

Profesional Especializado

Profesionales:

Virginia Rocha Jiménez

Arquitecto

Iván Berdugo Lindado

Arquitecto

Jenny de la Cruz Mengual

Arquitecto

Juan Carlos Pérez

Arquitecto

Irina Rivero

Asistente General

Asistente Sistemas

Profesional Auxiliar

Profesional Auxiliar

Dibujantes:

Eunice Mantilla Torres

Adriana Torres Quiroga

Katusca Pérez Vanegas

ASESORES

Mario Hernández Sánchez

Anselmo Hernández Peña

Ruben D. Martínez

Arquitecto – Planificación Urbana

Ingeniero Civil - Suelos

Economista – Especialista en

Proyectos de Desarrollo

Juan Burgos

Asesor Especialista en Geografía y
Ordenamiento Territorial

Carlos Altamar Arias

Abogado

Helena Cárdenas Ramírez

Abogada

PLANEACIÓN DISTRITAL

Freddy Pulido Gómez

Arquitecto
Especialista en Planificación
Regional y Urbana

Porfirio Ospino Contreras

Jefe División de Infraestructura

Arquitecto

Especialista en Gestión y

Planificación del Desarrollo Urbano
y Regional

Boris González Lastra

Ingeniero Civil - Vías

Profesional C.

DISTRISALUD

Domingo Cuello Acosta

Arquitecto

Planeación DISTRISALUD

DADIMA

Gisela Montoya A.

Arquitecto

Jefe de Unidad de Planeación y
Política Ambiental

Roberto Salcedo Martínez

Ingeniero Químico

Especialista en Gestión y Planifi-
cación del Desarrollo Urbano y
Regional

Ordenamiento Territorial

ALCALDÍA MAYOR DEL DISTRITO ESPECIAL, INDUSTRIAL Y PORTUARIO DE BARRANQUILLA

**DECRETO NUMERO 0154
SEPTIEMBRE 6 DEL 2000**

CONTENIDO

TOMO III-B

GESTIÓN DEL DESARROLLO URBANO Y PROGRAMA DE INVERSIONES

PRIMERA PARTE

GESTIÓN DEL DESARROLLO URBANO

1.	Introducción.	13
2.	Participación Nacional en el proceso de Desarrollo Urbano.	16
3.	Perspectivas de la Metropolización de la Gestión Urbana.	17
4.	Consolidación del carácter mixto de la Gestión del Desarrollo Urbano.	18
4.1	La Dirección de la Gestión Urbana.	20
4.2	La Planeación del Desarrollo Urbano: Participativa y Moderna.	21
4.3	La Coordinación Interinstitucional: sustento para la Gestión Asociada de los Servicios Básicos y de Usos del Suelo.	23
4.4	De los instrumentos para la Gestión.	27
5.	Posicionamiento efectivo del Departamento Administrativo del Medio Ambiente, “DADIMA”.	28
6.	Procesos de Control del Desarrollo Urbano.	30

SEGUNDA PARTE

PROGRAMA DE INVERSIONES

1	Instrumentos de Financiación.	33
1.1	Estrategias de Financiamiento	34
1.2	Los Proyectos Urbanísticos y los Recursos Financieros	36
1.3	Fuentes de Recursos Públicos	36
1.4	Fuentes de Financiación del Desarrollo Urbano	39
1.4.1	Los Recursos Locales	39
1.4.2	Otras Fuentes.	45
1.4.2.1	La Integración Inmobiliaria o Reajuste de Tierras	45
1.4.2.2	Impuesto de Mejoramiento del Espacio Público y Fomento del Patrimonio Histórico	46
1.4.2.3	Títulos de Derecho Adicionales de Construcción y Desarrollo	46
1.4.2.4	Titularización	47
1.4.2.5	Titularización de Activos e Inmobiliarios	47
1.4.2.6	Asociaciones y Consorcios Urbanísticos	48
1.4.2.7	Concesiones	48
1.4.2.8	Valorización de Activos del Distrito	49
1.4.2.9	Aplicación de Sanciones y Multas	50
1.4.2.10	Expropiaciones y aplicación de la enajenación forzosa.	50
1.4.2.11	Banco de viviendas y de tierras para proyectos de interés social	51
1.4.3	Los subsistemas financieros de la descentralización	51
1.4.4	Financiamiento de la Preinversión	55
1.4.5	Fuentes para proyectos de mejoramiento y recuperación Ambiental	56
2.	Programas y Plan de Inversiones	58

2.1	De los Programas Generales	59
2.1.1	Programa de Revaloración Urbanística del Río Magdalena	59
2.1.2	Programa de Protección Ambiental	60
2.1.3	Programa de Mejoramiento Urbano Integral	60
2.1.4	Programa de Vivienda VIS	61
2.1.5	Programa de Optimización de la Red Vial y de Transporte	62
2.1.6	Programa de Capacitación y Convivencia Ciudadana	63
2.1.7	Programa Ciudad Accesible	63
2.1.8	Programa Sector Rural	64
2.1.9	Programas de Desarrollo Recreacional y Turístico.	64
2.1.10	Programa: Educación Ciudadana y Constitución de La Red Cultural del Distrito.	65
2.2	Plan de Inversiones	66
2.2.1	Introducción	66
2.2.2	Objetivos del Plan de Inversiones	68
2.2.3	Cuadros Programas de Inversiones 2000 – 2008	70

ÍNDICE DE PLANOS

Plano No. 1.	Esquema de organización para la Administración Territorial del Distrito	24
--------------	---	----

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro No. 1	Determinación de la Capacidad de pago del Distrito	37
Cuadro No. 2	Sectores elegibles con recursos de Findeter.	54

PRIMERA PARTE

**GESTIÓN DEL DESARROLLO
URBANO***

* Fundamentado en el POFT 1997.

1. Introducción.

La administración del desarrollo urbano se ha convertido en uno de los aspectos más importantes y complejos del desenvolvimiento de las ciudades. Redefinir la administración y el proceso de conducción de la ciudad, es condición imprescindible para abordar la problemática urbana en la cual confluyen de forma interactuante, hechos que afectan el territorio, el medio ambiente, la incorporación de infraestructuras de servicios avanzados, como los servicios públicos, el transporte y las telecomunicaciones, las relaciones de convivencia y tolerancia, sobre las cuales descansa la posibilidad de sostenibilidad y comunicabilidad del colectivo.

Las condiciones de vida de sus comunidades y sus niveles alcanzados están estrechamente ligados a las calidades y características de habitabilidad y gobernabilidad de la ciudad.

La complejidad del acondicionamiento institucional para dar respuesta a estas demandas crecientes del desarrollo urbano, han obligado a superar las características de la estructura y organización de la administración de la ciudad; una ciudad que ha crecido desordenadamente, utilizado inadecuadamente su espacio urbano, segregada social y territorialmente, prácticamente dos ciudades en una con diferentes niveles de habitabilidad, acorde con los niveles de ingreso de cada estrato social, es una ciudad sin ciudadanos conscientes de su realidad, sin participación y sin referentes simbólicos, circunstancia esta que ha sido la característica constante de las ciudades latinoamericanas.

La tarea de la planeación circunscrita a lo técnico, aislada de la realidad del colectivo urbano, no contribuyó a darle respuestas acertadas y crecientes a las demandas ciudadanas, impactando por el contrario en la generación de conflictos y escasos alcances en su intervención. Ha sido poca la incidencia de la tarea planificadora para impactar en el mejoramiento de la calidad de vida

urbana, muy poco aún en su capacidad para legitimar la acción gubernamental extendida en el territorio.

El proceso de modernización de la gestión del desarrollo urbano implica superar la práctica que ha conllevado su intervención hasta ahora. Considerar a la ciudad como un problema sectorial, como de necesidades individuales referidas solo a infraestructuras, cierra el paso para abordar una visión holística y sistémica de ciudad integrada física, económica y socio políticamente en el espacio barranquillero.

La visión de la ciudad como escenario de fuerzas del mercado, alerta en sus resultados a convocar una unión de esfuerzos y un cambio en la perspectiva de lo urbano, que ha perdido su carácter público. En esa perspectiva, la gestión urbana emplaza un sentido de construcción de la ciudad y de lo público, entendido como lo común, lo colectivo o inclusive en introducirle a la acción privada su carácter público como sentido y validez de su actuación en el espacio urbano.

Es necesario lograr la humanización y modernización de la administración, las personas que viven en la ciudad son lo importante. Mientras no se vea la ciudad como algo donde la gente vive con sus angustias y sus expectativas, es muy difícil concebirla en la afectividad de la gestión.

La descentralización de la ciudad debe ser mirada no sólo a partir de sus estructuras administrativas y legales sino en términos de cómo se insertan los nuevos sectores periféricos en la vida urbana de la ciudad tradicional y soporte para hacer ciudad, tendiente a democratizar la gestión y promover la participación social. Lo que se necesita es una presencia orgánica y definitiva de todos los sectores sociales en las decisiones urbanas. Se pretende una nueva gestión urbana, democrática y eficiente para mejorar la calidad de vida del conjunto de la ciudadanía.

Existe una demanda efectiva de la ciudadanía de consolidar y profundizar los procesos de democratización. Implica involucrar a las comunidades en procesos de decisión de las autoridades locales y a sus propios representantes; así como permitir su acceso a las diferentes instancias que formulan y realizan las políticas urbanas.

La democratización de la gestión urbana es un requisito indispensable para modificar las marcadas desigualdades que existen para acceder a los equipamientos e infraestructuras, de igual manera para hallar soluciones a los múltiples problemas que aquejan a las comunidades.

La ciudad es un escenario de profundas transformaciones, es un colectivo social que se transforma permanentemente. La descentralización para la administración del territorio es un imperativo que debe generar un proceso de reestructuración de la organización administrativa del Distrito.

El desarrollo urbano compromete e implica en su manejo una serie de temas, problemas e intereses que no son solamente de la incumbencia y de la gestión municipal o Distrital. Es uno de los temas que genera las mayores articulaciones y relaciones entre distintas instancias, comunidades y niveles de gestión, siendo el municipio un actor principal.

La renovada discusión y normativa del desarrollo urbano que ha abordado el país, ha sentado las bases para generar una cultura de lo urbano desde una perspectiva de su valoración colectiva.

En ese sentido, la creatividad y la búsqueda de nuevos mecanismos de gestión de lo urbano hace necesario involucrar acertadamente los diversos actores al proceso de modernización urbana, asistiéndolos desde la dirección, planificación, financiamiento y ejecución, hasta la medición de logros a través del proceso de evaluación y control de las actuaciones urbanas demandadas y efectivamente implementadas.

Hay toda una perspectiva de análisis de las relaciones intergubernamentales, no en términos de jerarquías de gobiernos centrales y locales sino en los de cooperación y de interrelación.

La perspectiva de la gestión urbana implica igualmente el rediseño institucional de cada uno de los organismos e instituciones que participan directamente de la política urbana y el rediseño del contexto institucional más amplio que necesariamente está presente en la formulación y realización de estas políticas.

2. Participación Nacional en el proceso de Desarrollo Urbano.

Con la reforma urbana de 1989 (denominada Ley 9ª), el nivel central descargó la intervención directa en los asuntos urbanos a las localidades, convirtiéndose éstas en las principales promotoras de la gestión urbana.

La ausencia de una política nacional clara sobre el desarrollo de las ciudades y la carencia de instrumentación para lograr los objetivos de modernización de la urbe, contribuyeron a promover el caos urbano de nuestras ciudades, primando el *laissez faire, laissez passer*, por encima del interés colectivo.

De igual manera, las ciudades, debatidas en demandas crecientes de sus comunidades por servicios, escasas en recursos, eran pasivas observadoras del impacto negativo de la aplicación de políticas macroeconómicas nacionales, en las cuales no tenían ninguna injerencia e impactaban las condiciones de calidad de vida y de pobreza, medidas en oportunidades de empleo e ingresos de sus habitantes, factores que hoy mantienen vigencia.

El asumir una política nacional, ha sido un requerimiento demandado por los territorios y las ciudades, en la búsqueda de las transformaciones que requiere el mejoramiento de la calidad de vida, del paisaje urbano, del espacio público y de lo cotidiano.

La aplicación de la política de igual manera desarrollada a través de la Ley 388 de 1997 y sus Decretos reglamentarios, involucra en una participación proactiva al nivel central como protagonista y acompañante del desarrollo de la ciudad.

En esa perspectiva, se promueve el carácter concurrente y complementario de la administración Distrital con la nación, para impulsar importantes acciones urbanísticas a través de su concurso financiero y técnico, para el impulso a los planes parciales y megaproyectos propuestos. En este sentido, Barranquilla cuenta con una posibilidad real de canalización de recursos económicos y técnicos para desarrollar y adelantar la propuesta del Plan de Ordenamiento Territorial.

3. Perspectivas de la Metropolización de la Gestión Urbana.

La dinámica urbana experimentada por Barranquilla trasciende los procesos económicos sociales y culturales de la ciudad, para dar paso a una perspectiva metropolitana, integrante de varios municipios, con manifestaciones claras de conurbación, y cuyas demandas de servicios conjuntos por economías de escala y optimización de servicios e infraestructuras básicas, superan la intervención central de la administración.

Las características de Barranquilla como eje central del proceso metropolitano, requiere de acondicionamientos territoriales de sus localidades, que reduzcan la presión poblacional y de actividades informales sobre su área como circunstancia significativa para reorganizar la ciudad y establecer un ordenamiento que mejore su calidad urbana.

En ese sentido, se hace necesario una consolidación de la Gestión Metropolitana, hoy muy débil, para concebir, integrar y ejecutar intervenciones efectivamente metropolitanas. La planeación metropolitana es una necesidad perentoria que demanda adelantar un Plan de Desarrollo Metropolitano que potencie funciones urbanas en dicha perspectiva y promueva la optimización de

las acciones propias de las localidades. Para ello es necesario establecer mecanismos claros de coordinación y de participación, además de la generación de ingresos propiamente metropolitanos, conjuntamente con acciones de apalancamiento de recursos de distintos niveles territoriales, responder oportuna y adecuadamente a las demandas básicas del conglomerado.

No se puede continuar operando servicios de carácter localista sino por el contrario, impulsar la conformación de verdaderas gerencias metropolitanas en las cuales se garantice la vinculación del sector privado y público teniendo en cuenta las instituciones locales.

La tendencia más viable de la administración metropolitana es la de convertirse en una estructura que propicie la concertación, la gestión y la coordinación conjunta, a través de empresas públicas o mixtas de grandes servicios, facilitadora del desarrollo de los municipios, y líder de los procesos que le permitan conferir mayor funcionalidad y jerarquización urbana a los diferentes núcleos que la integran, con efectos multiplicadores sobre la superación de la pobreza y la potencialización del desarrollo.

La elaboración del Plan de Desarrollo Metropolitano y su componente de ordenamiento territorial deben reflejar las aspiraciones de los diferentes municipios que la conforman, deseosos de articularse con mayor dinamismo a las corrientes de la economía mundial. En esta perspectiva, debe considerarse, también, la configuración de una alianza estratégica con las ciudades de Cartagena y Santa Marta, indispensable para conformar la metrópoli regional del Caribe colombiano como centro de competitividad y vinculación con los mercados más importantes del mundo.

4. Consolidación del carácter mixto de la Gestión del Desarrollo Urbano.

Las complejidades del desarrollo urbano implican la convocatoria de los actores al proceso efectivo de transformación de ciudad que se requiere.

Partiendo de esa consideración convocante del colectivo urbano, es necesario establecer mecanismos efectivos de vinculación de todos los actores en ese proceso de cambio, estimando claramente sus actuaciones y generando un proceso certero de compromiso por parte de quienes intervienen en el.

La experiencia en el proceso de elaboración del Plan de Ordenamiento, POT, mostró la posibilidad de integrar esfuerzos conjuntos entre el sector privado y el sector público y abrió espacios de efectiva participación comunitaria, determinantes para precisar la imagen del proyecto de ciudad deseado por la comunidad¹.

Quedó en evidencia un contrato de asociación celebrado entre los actores privados y la administración distrital, como inicio de un compromiso y esfuerzo conjunto, que se concretó en la definición de un perfil de ciudad².

La sostenibilidad de la implantación del Plan exige mantener esta perspectiva. Las decisiones del desarrollo urbano involucrando sus actores da muestra de la importancia de su convocatoria para fortalecer la experiencia inicial en su formulación.

Sólo será posible la ejecución integral y armónica del plan, si no se corta abruptamente con el proceso de planeación, apartando una formulación mixta y participativa convencida de la construcción de ciudad por una ejecución pública posiblemente desarticulada. La planeación es un proceso y sobre esa concepción se construyó el plan.

¹ En este aspecto, debe resaltarse la participación de la comunidad a través de dos importantes convocatorias públicas promovidas por la Cámara de Comercio y la Fundación Social, efectuadas los días 26 de febrero y 14 de julio de 1999.

² De acuerdo con los resultados de la mesa de trabajo conformada a partir de la primera convocatoria ciudadana del día 26 de febrero sobre perfil económico y del río, éstas concluyeron lo siguiente: la ciudad presenta un perfil industrial y portuario, lo cual se asume como la voluntad e imagen - objetivo del colectivo urbano en la estructura general del POT.

4.1 La Dirección de la Gestión Urbana

La dirección de la gestión urbana es una función inherente a la Administración Pública que debe ejercer estrechamente asociada con los agentes sociales (comunidad, sectores productivos, gremios, etc.), y puede expresarse mediante mecanismos diseñados para tales fines, dentro de los que caben organismos mixtos para el desarrollo urbano a través de los cuales direccionar concertadamente los procesos de transformación del desarrollo urbano de la ciudad.

La definición de acciones y de reglas de juego concertadas, abre un espacio de oportunidades importantes para hacer de los actores, elementos interactuantes de un interés colectivo de ciudad.

Para los fines anteriores cabe la posibilidad de la creación de una fundación para la gestión del Plan de Ordenamiento del Distrito de Barranquilla que, en cabeza de la Administración Distrital, se abra a la participación y constituya un instrumento organizacional capaz de gestionar su desarrollo en la perspectiva de lo urbano como lo público, soporte certero de la función pública del desarrollo de ciudad y garante de la ejecución de su Plan de desarrollo físico territorial; ella se constituye, además, en instancia de concertación por excelencia del desarrollo urbano de la ciudad. Esta fundación tendrá un carácter temporal por el tiempo de ejecución del Plan, pero a juicio de sus integrantes podrá prolongarse su labor.

La fundación contará con un equipo técnico estratégico, dirigido y coordinado por el respectivo Director del Departamento de Planeación del Distrito, conformado por profesionales de alto nivel interdisciplinario, quienes asegurarán la continuidad de la calidad instrumental y operativa en la ejecución del Plan.

Contará igualmente con instrumentos modernos de Planificación, como lo es el Sistema de Información Geográfica (SIG), base para el proceso de monitoreo del comportamiento urbano de la ciudad.

Ante organismos nacionales e internacionales actuará para su convocatoria, así como en la ejecución de acciones conjuntas estratégicas, para fortalecer la gestión del desarrollo urbano.

La fundación estará articulada a los procesos propios de la administración distrital en su tarea de la planificación, de la ejecución y del control, y en ningún instante sustituta de sus actuaciones, por el contrario facilitadora y complementaria.

Impulsará la concreción de proyectos de desarrollo urbano con participación pública y privada y la implantación de instrumentos mixtos de gestión del desarrollo de la ciudad. Promoverá la elaboración de Planes parciales y de megaproyectos estratégicos para Barranquilla.

La fundación podrá participar en el proceso de instauración y puesta en marcha del Expediente Urbano con el objeto de contar con un sistema de información urbano sobre datos de suelos, vivienda, servicios públicos, espacio público, transporte urbano y equipamientos colectivos, que permitan sustentar análisis, diagnósticos, y la definición de políticas, programas y proyectos de ordenamiento espacial del territorio y de un sistema de evaluación y monitoreo de la dinámica de la estructura urbana de la ciudad.

4.2 La Planeación del Desarrollo Urbano: Participativa y Moderna.

Es condición indispensable para garantizar el proceso de transformación urbana demandado, un cambio efectivo en el proceso de planificación de la ciudad.

La Dirección de Planeación Distrital deberá ser una instancia articulada de actores y observadora integral de los procesos de ciudad. Estará actuando desde una perspectiva global de ciudad a través del Plan de Desarrollo, el POT, los Planes Parciales y la Unidades de Actuación Urbanística, articulada a los procesos sectoriales y asegurando los procesos de participación expresados en sus formas avanzadas o incipientes de organización social y comunitaria.

Los Planes Locales, instrumentos importantes de ordenación del territorio y de canalización de las demandas de las comunidades, han de potenciarse y consolidarse como efectivos instrumentos de participación social en la acción de planificación de la ciudad. En este frente de trabajo existen dos avances en materia de Planes Locales, como son los del suroccidente y suroriente, sectores urbanos del Distrito muy deprimidos.

Demanda el proceso de planeación de la ciudad una efectiva articulación de esta instancia con las demás que conforman la administración distrital y de los actores privados comunidades y gremios en las dimensiones económica, social y política del desarrollo urbano.

La instancia de planificación del Distrito ha de apoyar a la administración central en la definición y puesta en marcha de los instrumentos de gestión urbana como el Fondo de Compensación, los derechos transferibles de construcción y desarrollo, entre otros.

Se pretende lograr una instancia de planificación que acertadamente esté liderando procesos de transformación urbana, asegurando la participación concertada de las organizaciones e instituciones que tienen que ver directamente con las acciones y actividades propuestas para la gestión urbana.

Garantizar y asegurar la participación como elemento sustancial del proceso de planificación de la ciudad implica actuar sobre la misma estructura del sistema de administración del territorio, como en efecto puede derivarse de la lectura del proyecto de reglamentación del Distrito de Barranquilla, el cual es tramitado en

el Congreso de la República. La creación de localidades a partir de la definición de las diferentes intervenciones urbanas establecidas en el POT (Ver Plano No. 1 de zonificación de estas intervenciones), coincidentes con sectores específicos de la ciudad, tienen fundamento en este proyecto legislativo, cuya implantación representa una de las mayores aspiraciones ciudadanas³, cuya organización debe ser el resultado de un esfuerzo de trabajo conjunto entre el sector público, privado y la comunidad en general. El trabajo sobre la propuesta de configuración de localidades tendrá necesariamente que revisar, técnicamente, los límites de la actual distribución de comunas en el área del Distrito.

4.3 La Coordinación Interinstitucional: sustento para la Gestión Asociada con los Servicios Básicos y de Usos del Suelo.

Los problemas urbanos derivados de la ausencia de coordinación en la prestación de los servicios públicos, muestran una afectación relevante en las debilidades del desarrollo de la ciudad.

La cobertura del servicio se extiende independientemente de la conformación de asentamientos humanos por parte de las entidades prestadoras, sin ninguna planificación conjunta, con sus consecuentes costos sociales derivados de la ausencia de aplicación de economías de escala, que podrían darse al actuar conjuntamente para la apertura de vías, localización de tuberías y ductos, con las afectaciones colaterales de obstrucción del acceso de la población y del tráfico a los centros de empleo y residencias.

Experiencias de actuaciones conjuntas o articuladas de las empresas públicas se han empezado a sentir en la ciudad, ya sea por mandato legal o por iniciativa propia, tendiente a consolidar y adelantar un trabajo conjunto y eficiente.

³ Conclusión del Foro de la Asociación de Ediles efectuada en el antiguo Colegio Americano, el día 9 de julio de 1999.

Plano No. 1. Propuesta de organización de la administración territorial (Localidades).

Dentro de las primeras se encuentran las referidas a la aplicación de tarifas teniendo en cuenta una única estratificación, superando las falencias del pasado al poseer cada servicio su propio esquema como base de cobro, indicándose diferenciaciones ostensibles en su tratamiento por sectores.

En la segunda y en la búsqueda de responder articuladamente a las demandas del Plan de Ordenamiento Territorial, para garantizar el principio de optimización del espacio urbano existente y de la expansión desde la perspectiva del territorio y su perímetro, tanto urbano como de servicios, se insertó, dentro del texto del Estatuto Urbano, la creación de la Junta de Planeación como instancia no solo destinada al estudio de proyectos de alto impacto urbano sino a la concertación y articulación de planes conjuntos de expansión y análisis de proyectos de optimización de los servicios, en tanto de ella forman parte todas las entidades que los tienen a su cargo.

Esta Junta de Planeación se formaliza y se institucionaliza como un organismo de decisión sobre asuntos urbanos públicos en la ciudad, donde tienen asiento la Triple A, Metrotel, la Empresa Distrital de Telecomunicaciones, la empresa Gases del Caribe, Electricaribe, entre otras, y cuenta como miembros activos al Alcalde del Distrito, Planeación del Distrito, la Empresa de Desarrollo Urbano - EDUBAR -, la Gerencia de Proyectos, el DADIMA, y en ella pueden participar, como invitados, miembros de la fundación que se recomienda crear para impulsar el desarrollo urbano.

Esta Junta será la encargada de establecer, entre otras, la política de servicios públicos de la ciudad y recomendar la ejecución de los programas y proyectos definidos y articulados para mejorar la cobertura y calidad de los mismos, acorde con las políticas formuladas en el Plan de Ordenamiento.

Es importante resaltar que esta Junta de Planificación ha existido con anterioridad, careciendo de operatividad por razones de ausencia de liderazgo y de claridad respecto al criterio de coordinación como elemento esencial para el proceso de desarrollo urbano; por tanto, su éxito solo dependerá del dinamismo

que le impriman sus propios agentes. Su fuente de trabajo no es otro que el Plan de Desarrollo y el Plan de Ordenamiento Territorial con sus instrumentos.

Además de lo anterior, la Junta también actuará como instancia encargada de analizar y evaluar los procesos de desarrollo de la ciudad en sus componentes estratégicos de desenvolvimiento económico, social y político, conceptuando y promoviendo importantes proyectos de interés para el desarrollo de la ciudad. En el marco de esta actividad podrá promover, incluso, la revisión del Plan de Ordenamiento cuando ello sea necesario.

Adicionalmente, se recomienda constituir un COMITE DE USOS DEL SUELO como instancia encargada de analizar los usos del territorio, su evolución y las funciones y jerarquización urbana de la ciudad, el cual entra a institucionalizarse como instrumento importante de concertación sobre la aplicación de los usos definidos en el nuevo ordenamiento espacial de la ciudad y proponer acciones que optimicen y hagan productivo económica y socialmente el espacio urbano de Barranquilla. El Departamento Administrativo de Planeación, conjuntamente con el sector gremial, coordinarán su conformación y estructura operativa.

Esta Junta y Comité tendrán su propio reglamento y serán de carácter decisorio en las funciones propias de su competencia o área de actuación.

Se establecerá igualmente un Comité Vial y de Transporte, encargado de definir los procesos y prioridades del desarrollo vial de la ciudad, así como gestionar la ejecución articulada de los programas que en este sentido han de emprenderse. Pretende superar la experiencia de la desarticulación institucional existente y de la presencia de varias entidades actuando sobre este componente sin ninguna coordinación con las consecuencias que estas circunstancias conlleva. Nos encontramos en la actualidad con obras emprendidas por entidades como Gerencia de Proyectos del Distrito, Area Metropolitana y el Departamento, construyendo y mejorando vías sin ningún conocimiento y coordinación entre éstas.

Se crearán los Comités del Suroccidente y Suroriente, los cuales serán gestores para la elaboración e implementación de los planes zonales previstos dentro del POT para estos sectores de la ciudad.

4.4 De los instrumentos para la Gestión.

El texto de la Ley 388 de 1997 establece instrumentos de gestión para implementar los planes de ordenamiento, constituidos como herramientas que soportan la función pública del urbanismo en tanto competencia sustancial del desenvolvimiento administrativo del Distrito. De su lectura se desprenden tres tipos de instrumentos: los de planeación (como soporte de la planificación física inherente al Plan de Ordenamiento), los procedimentales y los de financiación.

Del primero se desprenden los Planes Parciales o Planes Locales (para el caso del Distrito) y el Programa de Inversiones, entre otros. Los Planes Locales constituyen un segundo nivel de planeación (planeación “intermedia”), pero no por ello menos importantes, en la medida en que complementan el Plan de Ordenamiento, permitiendo que, con posterioridad a la formalización del mismo, tanto las comunidades como el sector privado y público puedan utilizarlos en el desarrollo de proyectos urbanos específicos.

Dentro del segundo aparecen instrumentos como: las Actuaciones Urbanísticas, las Unidades de Actuación Urbanística, las determinaciones sobre urbanización en suelo de expansión (artículo 51), el desarrollo y construcción prioritaria, el reajuste de tierras o integración inmobiliaria, la transferencia de derechos de construcción, la enajenación voluntaria o por expropiación, los bancos de tierras, las compensaciones, entre otros.

Finalmente, los financieros, tales como la participación por plusvalía, la contribución de valorización, emisión de títulos valores, etc., se describen, además de otros, en la segunda parte del presente documento.

Todo este conjunto de instrumentos disponibles para la administración distrital deben ser objeto de internalización mediante procesos permanentes de capacitación, especialmente orientada a los funcionarios profesionales y especializados que, ubicados en dependencias con funciones ejecutoras y de planeación, presentan una mayor garantía de permanencia en el marco de la carrera administrativa y por lo tanto puedan otorgar aplicabilidad a los sucesivos programas y proyectos derivados del POT, y otros que de él se desprendan.

5. Posicionamiento del Departamento Administrativo de Medio Ambiente, “DADIMA” en la estructura general del POT.

La ciudad ha sido objeto de presiones ambientales por años; ellas continuas e insostenibles han afectado las condiciones del medio y la calidad de vida de sus comunidades. La contaminación proveniente de residuos sólidos y líquidos, de vertimientos al río, a los caños y ciénagas que circundan la ciudad, de basuras y residuos tóxicos y excrementales, la explotación de canteras y contaminación sónica, constituyen alertas importantes para emprender acciones beligerantes, tendientes a superar los serios problemas ambientales que afronta la ciudad.

El componente ambiental es parte intrínseca del proceso de desarrollo de la urbe y por ende de la calidad del paisaje urbano. Por ello, abordar la problemática urbana y sus soluciones implica, como condición sustantiva, asumir las características ambientales de la ciudad y proponer estrategias y acciones concretas para atenderlo.

En esa perspectiva, la estructura organizativa institucional del manejo de los asuntos ambientales cobra su propio interés, que es el interés general, que prima sobre el individual y el colectivo.

El distrito cuenta con una entidad encargada de los asuntos ambientales, de reciente conformación, pero dotada de los elementos básicos requeridos para sus

diferentes actuaciones, y está dotada de un completo conjunto de documentos de diagnóstico y de formulación de un Plan de Gestión Ambiental.

La complejidad de la problemática ambiental que posee la ciudad y de las soluciones para enfrentarlas requiere de una institución que desde el punto de vista de la organización, la logística, la técnica y la gestión, sea sólida.

Emprender un programa de fortalecimiento institucional del Dadima es condicionante para adelantar las acciones de mejoramiento de la calidad urbana de Barranquilla. El DADIMA, requiere posicionarse como efectiva autoridad de los asuntos ambientales de la ciudad, de tal forma que efectivamente contribuya al proceso de mejoramiento y transformación del ordenamiento territorial esperado en el ciudad y propuesto en el POT.

Este programa es de largo alcance y trasciende todas sus actuaciones, por tanto requiere un equipo óptimo y de procesos continuos sostenibles.

Este proceso parte de aumentar su capacidad técnica y logística, además de asumir sus funciones propias en la conformación y constitución del territorio urbano de la ciudad, de tal forma que su intervención se sienta como autoridad para las comunidades que conforman el conglomerado social de la ciudad.

Iniciar acciones de producción limpia, de manejo de residuos sólidos, de conservación del medio, de control y desarrollo de las zonas y acciones que afectan el medio, ha de preparar al Dadima en su capacidad, para adelantar sus efectivas funciones de forma eficiente.

De igual manera, es necesario establecer mecanismos certeros de participación social en los asuntos ambientales, convocando a los distintos actores de la malla social urbana a través de procesos que permitan adelantar programas conjuntos, veedurías ciudadanas y de educación ambiental, entre otros.

El Dadima tiene una función importante que adelantar en los procesos de ordenamiento del territorio, su capacidad de intervención e incidencia en los asuntos del desarrollo urbano ha de permitir, medir efectivamente los niveles de progreso efectivo de la ciudad desde la perspectiva de su calidad de vida.

En ese sentido, es inaplazable involucrar al Dadima en un proceso de cambio importante, que le permita adentrarse en acciones modernizantes del manejo institucional y de efectiva autoridad ambiental para Barranquilla.

6. Procesos de Control del Desarrollo Urbano.

Uno de los factores contribuyentes del deterioro urbano es la ausencia efectiva de mecanismos e instrumentos acertados de control.

La debilidad de la capacidad técnica de los organismos encargados del control, aunado a una normatividad difusa y de bajo alcance sobre usos, prohibiciones y sanciones, han contribuido a que los controles sean de muy bajo impacto.

Concomitante a ello, la definición de sanciones por violación no son restrictivas y efectivamente por el contrario facilitan su no cumplimiento. Prácticamente, en algunos casos puede indicarse es rentable la norma, en la medida que se cubre su costo al aplicar la norma violada, cuyos ingresos por infracción superan el monto de la sanción.

La ausencia de participación social en los mecanismos de control del desarrollo urbano sustentan igualmente su afectación.

Por ello, es necesario establecer los instrumentos adecuados de Control, para lo cual se propone que a través de instancias mixtas públicas y privadas y con participación comunitaria en su dirección, se establezca un equipo técnico idóneo con su logística necesaria para adelantar severo y beligerante este control, en una oficina separada del Departamento de Planeación, adscrita al

Despacho del Alcalde, que ejerza el control sin necesidad de procesos engorrosos e improductivos en la Secretaría de Gobierno.

La comunidad será informada de los procesos de control que se adelanten además de ser veedora oficial de su efectivo cumplimiento.

En el marco de las sanciones se incluyen no sólo las que afectan el patrimonio individual o privado, sino también la honra y prestigio del infractor. En ese sentido ha de suspenderse licencias de construcción y de otras actividades como vendedores, operadores y demás por un tiempo estimado como sanción moral.

Deberán crearse acciones legales pero fácticas, que convoquen al ciudadano y a las comunidades, derrumbando edificaciones o relocalizando actividades que afecten y violen las disposiciones urbanas.

Se trata de lograr la convivencia urbana sustentada en el respeto por el otro, en despertar el sentido de pertenencia por la ciudad y en la valoración individual y colectiva de la calidad de vida humana.

SEGUNDA PARTE

PROGRAMA DE INVERSIONES*

* Incorpora componentes del POFT 1997.

1

INSTRUMENTOS DE FINANCIACIÓN.

1.1 Estrategias de Financiamiento.

Los instrumentos de financiamiento del Plan de Ordenamiento Territorial - P.O.T., además de contribuir a la formulación y financiación de un conjunto de proyectos, fortalece el pensamiento de construir una visión integral de ciudad, expresada como la búsqueda de un centro urbano competitivo, solidario, gobernable, ambientalmente sustentable y con identidad colectiva.

El programa de inversiones identificado en el P.O.T. es el resultado de discusiones y aportes de los distintos actores que intervienen en su diseño y posterior ejecución.

Desde este punto de vista, la identificación y definición de las potencialidades de financiación de los proyectos urbanos debe verse fundamentalmente como un componente de gestión específica de cada entidad responsable, adelantando las negociaciones que sean necesarias con el resto del sector público o privado, logrando el respaldo político y de opinión durante el proceso mismo de gestión del proyecto.

El Distrito de Barranquilla abocará en los próximos diez años obras que demandarán ingentes recursos y que cambiarán la dinámica de la ciudad, de tal manera que para que el P.O.T. sea posible. Para ello será necesario una estrategia financiera que enfoque al menos los siguientes puntos :

- **Fragmentación para su promoción, gestión y ejecución.**

El P.O.T. se entiende como una operación urbanística compleja que financieramente debe **fragmentarse**, con miras de simplificar los procesos, de ordenar los niveles de dirección de cada uno de los proyectos identificados, de disminuir el riesgo y facilitar la participación de personas y empresas con

distintos niveles de manejo técnico y financiero ; esta fragmentación es condición básica para garantizar el logro de los objetivos del P.O.T.

- **Movilización y disponibilidad de recursos privados.**

La movilización de recursos privados como estrategia financiera del P.O.T. está ligada a la **incorporación** de nuevas tierras al mercado inmobiliario de la ciudad. Corresponde esencialmente a que en las áreas de redesarrollo haya una fuerte y deliberada intervención en el espacio público para el mejoramiento de las condiciones de movilización, del diseño de nuevas vías, de inversiones en servicios públicos, infraestructura urbana y arquitectónica en general ; así como el establecimiento de proyectos específicos que desequilibren el estado actual de las áreas deprimidas posibilitando el advenimiento de inversiones, de la valorización inmobiliaria y de la aplicación de mecanismos de retorno como la plusvalía urbana.

- **Identificación de las fuentes de financiamiento.**

Los proyectos expuestos en el P.O.T. y que irán a coadyuvar el desarrollo urbanístico de la ciudad se disputarán fuentes y productos financieros del mercado, de tal manera que la captación de recursos crediticios exige acciones permanentes y coherentes durante el horizonte del plan.

Es necesario un enfoque moderno de gestión financiera **identificando** las fuentes y los usos óptimos de los recursos de acuerdo a la naturaleza del o los proyectos a ejecutar ; sin embargo, la movilización plena de recursos no garantizará el éxito de los resultados sin que exista una actuación integral y adecuada que involucre el compromiso político y de voluntades además de un buen componente técnico y administrativo.

1.2 Los Proyectos Urbanísticos y los Recursos Financieros.

Se reconocen las limitaciones de generación de fuentes financieras locales, pero esto no es óbice para que el Distrito diseñe estrategias de optimización y de reducción de costos a fin de liberar recursos para la inversión.

Los proyectos urbanísticos involucran aspectos técnicos, empresariales, contractuales, financieros, administrativos, etc.; la magnitud y la complejidad suponen la participación de distintos agentes y diferentes fórmulas de financiamiento.

1.3 Fuentes de Recursos Públicos.

Frecuentemente los impuestos locales son usados por los municipios como fuente primaria para el financiamiento de los gastos de funcionamiento. Para el caso de Barranquilla los ingresos representan alrededor del 35% de los ingresos corrientes y se aplican casi en su totalidad a los gastos de inversión y funcionamiento. Las inversiones se financian con aportes del orden nacional y con recursos propios y del crédito; la deuda esta garantizada fundamentalmente con los ingresos corrientes de la nación, el impuesto predial, industria y comercio y la sobretasa de la gasolina.

Debido a las dificultades financieras, en 1998 el Distrito recurrió a una autorización para celebrar empréstitos internos hasta por la suma de \$30.000 millones concedida por el Ministerio Hacienda y Crédito Público. A octubre el saldo de la deuda asciende a \$116.638 millones, 20.8% mayor comparado con el saldo a enero; por su parte los intereses ascienden a \$33.907.9 millones, guarismo afectado en estos momentos por los altos costos del dinero en Colombia, provocando que el indicador (IN/AO) ascienda de 34.14% a 46.98% (Ver cuadro No. 1).

CUADRO No. 1
DETERMINACION DE LA CAPACIDAD DE PAGO DEL
DISTRITO DE BARRANQUILLA

CONCEPTO	ENERO / 98	OCTUBRE / 98
	\$	\$
(+) Ingresos Tributarios	78.843.449.441	78.843.449.441
(+) Ingresos No Tributarios	10.586.017.039	10.586.017.039
(+) Otros Ingresos No Tributarios	1.399.970.295	1.399.970.295
(+) Regalías	8.275.932.244	8.275.932.244
(+) Transferencias Nacionales	66.923.716.642	66.923.716.642
(+) Participación en I.C.N.	40.653.978.860	40.653.978.860
(+) Rendimientos Financieros y Rec. Del Balance	433.989.779	433.989.779
(=) Ingresos Corrientes	207.117.054.300	207.117.054.300
(-) Gastos de Funcionamiento Central	67.514.898.978	67.514.898.978
Gastos de Personal	12.186.804.446	12.186.804.446
Gastos Generales	7.543.267.689	7.543.267.689
Transferencias (Concejo, Contraloría, Personería)	47.784.826.843	47.784.826.843
(-) Gastos de Inversión	67.432.998.286	67.432.998.286
(=) Total Gastos	134.947.897.264	134.947.897.264
(=) Ahorro Operacional (AO)	72.169.157.036	72.169.157.036
(+) Intereses deuda pagada /98	0	19.685.871.350
(+) Intereses deuda causado y no pagado	24.640.955.801	10.130.066.681
(+) Intereses de Mora	0	70.069.417
(+) Intereses Créditos de Tesorería /98	0	877.750.000
(+) Intereses Nuevos Créditos	0	3.144.224.518
TOTAL INTERESES SERVICIO DE LA DEUDA (IN)	24.640.955.801	33.907.981.966
SALDO DE LA DEUDA VIGENCIA 1997	96.735.452.543	116.638.700.535
INDICADORES		
1. Intereses deuda / Ahorro Operacional (IN/AO)	34.14%	46.98%
RESULTADO INDICADOR 1.	VERDE	AMARILLO
2. Saldo deuda / Ingresos Corrientes	46.71%	56.32%
RESULTADO INDICADOR 2.	ADECUADO	ADECUADO

FUENTE : Secretaría de Hacienda / 1999

Realmente la dinámica del Ahorro Operacional del Distrito va a depender, en el corto plazo, de la reducción de los gastos de funcionamiento, prueba de ello es que con los ajustes de la nómina y la reducción del monto de las transferencias (Concejo, Contraloría, etc.,) a \$8.000 y a \$26.000 millones respectivamente, el Indicador (IN/AO), descendería a 35% ; sin embargo, en el mediano y largo plazo, el Ahorro Operacional iría a depender del aumento de las tasas efectivas de cobro de los impuestos locales, de las mejoras eficaces de la administración fiscal que hagan disminuir la evasión y la elusión y, por último, de la reducción de costos en la prestación de servicios a través del mejoramiento de los procesos desarrollados en la administración pública local.

Por lo expuesto, el estudio del comportamiento de las finanzas urbanas deben abordarse en dos niveles de análisis como condición para lograr una interpretación integral de los fenómenos de financiamiento e inversión de las funciones urbanas . De una parte se deben mirar las tendencias generales del modelo de financiamiento público local y, de otra, los aspectos relacionados con el comportamiento fiscal para el desarrollo urbano.

La estructura tributaria del Distrito ha cambiado : mientras en 1987 el impuesto predial representaba el 46% de los ingresos tributarios ; en 1992, el 34.5% ; y en 1997, el 31%.

En contraste para los mismos años el impuesto de industria y comercio participa en los ingresos de la siguiente manera : 43%, 48% y 54.5% respectivamente.

Adicionalmente, los gastos de funcionamiento en 1987 representaban el 63% de los Ingresos tributarios; en 1992, el 65.4% y, en 1997, el 87.1%. Lo anterior confirma que aún localidades grandes como Barranquilla dependen en gran medida de las transferencias nacionales que sólo en participaciones en los ingresos corrientes de la nación y situado fiscal percibió cerca de \$87.000 millones, cifra 2.4 veces mayor que la percibida en 1994, y la derivada de los mayores ingresos por concepto de situado fiscal, diferente al percibido por el Departamento del Atlántico, generado como consecuencia de la declaratoria de

Distrito Especial, Industrial y Portuario del Acto Legislativo No. 1 del año de 1993.

La descentralización fiscal ha tenido entonces un impacto positivo desde el punto de vista del incremento en los niveles de inversión, por efectos de las transferencias y los recursos de cofinanciación, satisfaciendo de alguna manera la demanda social represada desde muchos años atrás. No obstante se requiere una consolidación del esfuerzo fiscal propio, sobretodo en la generación de fuentes como el impuesto predial por las funciones de financiamiento y orientación del desarrollo urbano que esta alternativa pueda desempeñar.

1.4 Fuentes de Financiamiento para el Desarrollo Urbano.

Las fuentes de financiamiento para inversiones en desarrollo urbano están excesivamente diversificadas, aun cuando tienen orígenes comunes. Esta situación dificulta los esfuerzos de integración en una perspectiva de complementariedad para atender responsabilidades de inversión y ejecutar acciones previas en el Plan de Ordenamiento Territorial.

1.4.1 Los Recursos Locales.

Fundamentalmente están conformados por los impuestos, las tasas, las contribuciones y las participaciones. La diferencia entre estas tres fuentes se encuentra en el hecho generador y el beneficio que recibe el contribuyente. De hecho, están constituidas por:

a) Impuesto Predial Unificado.

El Impuesto Predial Unificado es el resultado de la fusión de el Impuesto Predial, el Impuesto de Parques y arborización, el Impuesto de Estratificación Socioeconómica y la Sobre Tasa Catastral. Esta unificación fue establecida por la Ley 44 de 1990 con el objeto de simplificar el cobro y la administración tributaria.

Del producto del Impuesto Predial según la Ley, debe destinarse un diez por ciento (10%) a la financiación de un fondo de habilitación de viviendas de estratos bajos que carezca de condiciones esenciales, especialmente de acueducto y alcantarillado. En ciudades como Barranquilla estos recursos de destinación específica pueden ser importantes y deben ser tenidos en cuenta para el financiamiento de operaciones de cuarto grado.

Si se quiere contar mayores recursos de esta renta con el objeto de financiar los proyectos definidos por el P.O.T. se debe, entre otras acciones, aumentar el número de predios que tributan; en 1996, de los 233.000 predios, sólo tributaron 83.000 predios es decir el 35%. En este aspecto, la administración debe programar actividades tendientes a reducir los altos niveles de evasión mediante fuertes campañas de recuperación de cartera, utilizando para ellos los instrumentos jurídicos del caso.

Es preciso mantener políticas de incentivo por pronto pago para aquellos contribuyentes que, año tras año, se mantienen a paz y salvo por este concepto, lo que representa tener garantizados ingresos importantes en cada vigencia.

Finalmente, respecto a la naturaleza de los ingresos del Distrito, las proyecciones de ingresos en cuanto a recursos locales disponibles para inversión durante parte de la vigencia del POT se reflejan en los datos del Plan Financiero 2000 – 2005, que para el efecto ha estimado la Secretaría de Hacienda a través de su Departamento de Presupuesto, reflejando lo siguiente:

Año 2000	\$	304.013.970.315,00
Año 2001	\$	353.454.309.323,00
Año 2002	\$	395.897.313.493,00
Año 2003	\$	442.715.633.035,00
Año 2004	\$	485.618.901.407,00
Año 2005	\$	530.058.894.202,00

TOTAL 2.511.759.021.776,00

Con fundamento en esta disponibilidad de recursos en el período señalado, el Distrito está en condiciones de apalancar las inversiones previstas en el Plan de Ordenamiento con un 25% del monto señalado, el cual equivale a \$ 627.939.755.444,00, a ejecutarse durante la vigencia del POT.

b) Contribución de Valorización

Fue creada en 1921, como un gravamen directo aplicable a la propiedad raíz que se beneficie con la ejecución de obras de interés público de diversos géneros.

Esta contribución grava el mayor de los predios que resulta de la ejecución de obras públicas, lo cual responde a la aplicación de un sano “principio de beneficio” en materia tributaria. El monto máximo global de la contribución tiene como tope el costo de la obra, aunque su aplicación presenta algunos problemas técnicos como la distribución y la determinación de la zona de influencia. En la práctica, no se acude a una fórmula exacta, sino que, dependiendo de las características de la obra, se tienen en cuenta aspectos tales como : el tamaño del lote, su distancia de la obra y la situación socioeconómica de los barrios afectados.

En 1993, mediante sentencia del Consejo de Estado, se determinó la viabilidad jurídica de aplicar la contribución de valorización por beneficio general y que se refiere fundamentalmente a que las personas deberán tributar por los

beneficios que suscita la construcción de obras de interés público (no local), las cuales interesan a toda la comunidad y la benefician en mayor o menor grado, tal como sucede con las grandes obras públicas de amplia cobertura.

La contribución de valorización por beneficio general puede convertirse en un instrumento importante de financiamiento complementario para algunos proyectos identificados en el P.O.T. que por ser de interés general para la comunidad tendrían incidencia en toda la ciudad e implican un beneficio general para todos los asociados, quienes por esta razón deberían contribuir en proporción al beneficio recibido graduado en razón del costo y sus capacidades económicas.

Si bien este mecanismo tiene algunas ventajas, pues algunas obras que por sus costos no podría ser financiadas a través de la aplicación del sistema tradicional de valorización, su extensión indiscriminada a cualquier obra de interés público resulta inconveniente, especialmente en el caso de los servicios públicos domiciliarios cuya financiación gira, por lo general, alrededor del sistema de tasas y/o tarifas.

Para el caso de Barranquilla, la utilización del mecanismo de valorización debe superar lo que en el pasado se constituyó en el ejemplo claro de la ineficiencia por malos diseños de las obras y por la escasa capacidad gerencial y técnica para utilizar en forma rápida y efectiva el mecanismo.

d) La participación en la plusvalía urbana.

Esta participación creada por el artículo 82 de la Constitución Política y desarrollado por la Ley 388 de 1998, reemplaza a la contribución de Desarrollo Municipal establecida por la Ley 9ª de 1989 ; la plusvalía o valor agregado se debe a la acción urbanizadora del progreso de las ciudades, o a la evolución natural de los terrenos, y no, por el esfuerzo del propietario. Dado que es la

comunidad en totalidad la que contribuye a la creación de la plusvalía, debe ser compensada por quien se beneficia de ella.

Si bien es cierto, las administraciones locales no tienen tradición institucional en la utilización de mecanismos de distribución de cargas y beneficios o de participación en la plusvalía generada por el desarrollo urbano, ésta - la plusvalía - se presenta como un mecanismo de financiamiento dentro del P.O.T.

La reciente Legislación Colombiana y su posterior desarrollo (Decreto 1599 de 1998) prevé como hechos generadores de plusvalía la incorporación del suelo rural al de expansión urbana o de la clasificación de parte del suelo rural como suburbano, el cambio y el mayor aprovechamiento del uso del suelo, además la ejecución de obras públicas previstas en el Plan de Ordenamiento Territorial o en los instrumentos que lo desarrollen.

La liquidación de la participación se hace sobre la base de la diferencia entre el avalúo final por metro cuadrado y uno inicial deduciendo a dicha diferencia el avalúo inicial incrementado en el índice de precios al consumidor; corresponde a los Concejos, por iniciativa del Alcalde, fijar la tasa de participación que se imputará a la plusvalía generada, y que puede ser un porcentaje entre el 30% y el 50% del mayor valor por metro cuadrado. En una primera instancia se propondrá, al Concejo del Distrito, el porcentaje mínimo (30%) en el texto del Estatuto Urbano que regula el POT.

En este importante aspecto, el POFT 1997⁴ añade lo siguiente: *Si bien la norma establece el potencial adicional de edificación como generador de plusvalía, deberá sensibilizarse el cálculo de ésta, de tal forma que corresponda al valor real del área a comercializarse y no del total edificable. Lo anterior, teniendo en cuenta que las áreas de retiro, circulación, etc., son necesarias para el normal y legal funcionamiento de una edificación pero no deberían ser contabilizadas de igual manera que las áreas netas vendibles.*

⁴ POFT 1997, Documento Gestión del Desarrollo Urbano.

Deberían adoptarse mecanismos concertados mediante los cuales la exigibilidad de la participación en plusvalía pueda ser efectiva durante el ejercicio de los derechos conferidos por una licencia de construcción, teniendo en cuenta que su exigibilidad al momento de la solicitud pueda ocasionar o conllevar a la evasión de este requisito o constituir factor desacelerador de la actividad edificadora. No obstante, el condicionamiento de la instalación de los servicios públicos al recibo de una obra constituye un fuerte mecanismo de presión para el cumplimiento de las normas.

En los casos en que el pago de la plusvalía se efectuó mediante el reconocimiento formal de valores accionarios o de interés social de un programa o proyecto, se recomienda implementar mecanismos de protección, que garanticen la conservación de dicha participación y protejan a las entidades públicas ante posibles pérdidas económicas del proyecto y acciones legales a los acreedores.

Aunque la norma prevé índices de reajuste para la participación de la plusvalía, se sugiere orientar la normatividad local en este aspecto, que propenda por la motivación ciudadana y garantice la recaudación en forma ágil y óptima, en razón que se dé un porcentaje de reinversión en el sitio donde se genere, lo que traerá mayores desarrollos que servirán de fuente de recursos adicionales para la adecuación urbana de la ciudad. En ese sentido se resalta que un porcentaje no menor del 40% de la plusvalía obtenida en un sector determinado, pueda ser invertido en el mismo.

Para garantizar el manejo óptimo de los recursos provenientes de la Participación en Plusvalía se creará un Fondo de Desarrollo Urbano, que se nutrirá igualmente de otros recursos públicos y de los canalizados a través del sector privado y de fuentes de cooperación; este fondo sería manejado por la instancia mixta de gestión urbana, bajo la dirección de Planeación Distrital.

La propuesta de creación de un fondo es objeto en la actualidad de estudio para un proyecto de Acuerdo que se espera someter al Concejo Distrital, el cual es denominado Fondo Distrital de Desarrollo “FODES”.

La participación en la plusvalía urbana puede utilizarse en operaciones de segundo y tercer grado como la compra de predios para la ejecución de programas de viviendas de interés social, la adecuación de asentamientos urbanos subnormales, parques y áreas recreativas, expansión de servicios y mejoramiento del espacio público y otros fines que se especificarán en el texto

del proyecto de Estatuto. Será necesaria la adaptabilidad institucional de la administración para acometer la operación de captación.

Sería recomendable restringir el cobro de este gravamen sólo a propietarios de bienes inmuebles a partir de cierto tamaño y valor, para excluir a un gran número de pequeños propietarios que por sus características socioeconómicas sería inequitativo y por debajo del potencial recaudatorio.

1.4.2 Otras Fuentes.

1.4.2.1 La Integración Inmobiliaria o Reajuste de Tierras.

Otro mecanismo dentro de los instrumentos de financiación del P.O.T. es el llamado integración inmobiliario o reajuste de tierras,

Este mecanismo no consolidado en el país, a pesar del desarrollo legislativo, consiste en la integración de un conjunto de terrenos no urbanizados de propiedad de particulares que entregan a la autoridad local con base en el Plan de Ordenamiento, Plan Parcial o Unidad de Actuación Urbanística, sin tener que hacer un pago para ser desarrollados y subdivididos para fines urbanos a cambio de que, posteriormente a su desarrollo, les devuelvan una porción de tierra a sus propietarios con relación al valor de los terrenos aportados.

La autoridad local, en contraprestación al desarrollo urbano de los terrenos inicialmente aportados, retiene una porción de éstos que con posterioridad puede vender a los precios del mercado para pagar las deudas contraídas para dicho desarrollo o incorporar en el banco de tierras. El propietario recibe una porción menor al aportado pero ésta tiene un mayor valor por efecto de la valorización producto del desarrollo urbanístico.

1.4.2.2 Impuesto de Mejoramiento del Espacio Público y Fomento del Patrimonio Histórico.

El financiamiento de la gestión urbana cuenta con otra fuente importante de recursos, dispuestas por la nueva ley de desarrollo territorial, ley 388 de 1997, cuyos desarrollo se estimarán en las reglamentaciones respectivas.

Se destaca que este impuesto debe canalizarse a través del Fondo Distrital de Desarrollo Urbano que se creará y un porcentaje del mismo debe destinarse para fomentar las actividades de recuperación del patrimonio a través de la Fundación que se cree para estos fines.

1.4.2.3 Títulos de Derechos Adicionales de Construcción y Desarrollo.

Este es un instrumento nuevo con que cuenta la administración distrital desarrollado en el artículo 88 de la Ley 388 de 1997, y consiste en la emisión de títulos valores equivalentes a los derechos adicionales de construcción permitidos en ciertas zonas objeto de las acciones urbanísticas planteadas en el POT o resultantes de la aplicabilidad de los hechos generadores de plusvalía (artículo 74 de la misma ley). Estos títulos serán transables en el mercado de valores sujetos a las disposiciones sobre títulos valores y a la Supervivencia de Valores.

La operacionalización estará dada por la incorporación de equivalencias a dichos títulos conocida como Derecho Adicional Básico.

El Concejo Distrital autorizará al Alcalde para adelantar la emisión de dichos títulos, constituyéndose en un efectivo instrumento para la gestión urbana.

1.4.2.4 Titularización.

Las experiencias a nivel nacional lo perfilan con grandes expectativas, para impulsar proyectos de desarrollo urbano.

Consiste en la emisión de nuevos valores, destinados a representar derechos sobre diversas clases de activos. Se busca con la titularización generar liquidez con base en acciones, títulos de deuda pública, títulos inscritos en el Registro Nacional de Valores, carteras de crédito, documentos de crédito, activos inmobiliarios, ventas o flujos de caja y contratos de leasing entre otros.

En el Distrito la titularización podría darse a través de flujos de caja sobre ingresos de ciertas tasas, como por ejemplo la sobretasa a la gasolina, contribuciones de valorización y activos inmobiliarios como lotes y terrenos.

1.4.2.5 Titularización de Activos e Inmobiliarios.

Es un instrumento también utilizado por el sector privado, el cual podría ser aplicado para programas conjuntos entre estos dos sectores.

Para programas de construcción, se estipula que sólo podrán emitirse títulos mixtos con la participación representativa sobre un patrimonio autónomo constituido con un lote de terreno, diseños arquitectónicos y de ingeniería, estudios técnicos y de factibilidad económica, programación de obras y presupuestos necesarios para adelantar la construcción del inmueble que contemple el proyecto inmobiliario objeto de la titularización.

Este instrumento normatizado por disposiciones nacionales, se presenta como un excelente mecanismo a partir del cual se podrán movilizar importantes volúmenes de ahorro individual e institucional hacia el sector de la construcción, utilizando el sistema fiduciario.

1.4.2.6. Asociaciones y Consorcios Urbanísticos.

El sector público y el sector privado podrán unir esfuerzos para la ejecución de obras de interés para el desarrollo urbano, en esa perspectiva se busca al igual que otras modalidades, potenciar acciones conjuntas en el marco del portafolio de posibilidades en donde los instrumentos de fiducias mercantiles y otros, posibilitan adelantar dichas acciones.

Existe a nivel mundial ejemplos importantes de asociaciones que involucran no solo propietarios de inmuebles sino gestores de negocios para potenciar sectores urbanos, como los denominados “Business Improvement Districts” (BIDs), mecanismo de gestión urbana, hoy utilizado en países como Inglaterra, Africa del Sur, Francia, Canadá, Estados Unidos, Islas del Caribe, entre otros, y es promovida en Santafé de Bogotá mediante la figura de los Distritos Especiales de Mejoramiento y Organización Sectorial (Demos), como la versión local de los BIDs. Estas asociaciones asumirían el desarrollo integral del sector específico, incluidos los servicios públicos o privados o estableciendo alianzas con las entidades que los prestan, y pueden eventualmente formar parte de Planes Parciales en áreas urbanas con alto potencial de desarrollo económico.

1.4.2.7. Concesiones.

De igual manera se constituye en un instrumento de gestión del desarrollo, en el cual se convoca a la participación del sector privado en los proyectos de infraestructura, donde la administración cede el derecho a la construcción, explotación y conservación de una obra o bien público, por cuenta y riesgo del concesionario y bajo la supervisión de la entidad contratante, a cambio de una remuneración que puede consistir en derechos, tarifas, tasas, valorización o en la participación que se le otorgue a la explotación de bien, en una suma periódica, o la modalidad que se acuerde.

Existen varias modalidades de concesión destacándose las siguientes.

- Concesiones de construcción de una obra, en donde el sector privado contrata con el gobierno o entidad pública la construcción y operación de un sistema de infraestructura durante un período en el cual él es responsable por la inversión y mantenimiento, y recupera su inversión a través de tarifas.
- Otro sistema es que el sector privado financia, construye y opera un sistema de infraestructura el cual genera utilidades que permiten cubrir los costos de inversión y operación. Posteriormente se transfiere al gobierno la propiedad en el tiempo estipulado, este mecanismo es conocido como BOT (Built, operate and transfer).
- Los conocidos como BOO (Built, Operate and Own), proyectos promovidos por la administración pública en los cuales, al igual que el anterior, el sector privado construye y opera el sistema, no lo transfiere y sigue siendo de su propiedad.
- Por último el sistema BLT (Built, Lease, Transfer), igual al anterior, pero su sistema de financiación es por arrendamiento.

Estos mecanismos se presentan como opciones importantes para adelantar las obras y proyectos planteados en el POT.

1.4.2.8. Valoración de Activos del Distrito.

Es importante adelantar un inventario de los activos del Distrito que permita definir su efectiva valoración tendiente a poseer una Formación Patrimonial de la Administración Distrital.

En esa perspectiva podrían integrarse asertivamente recursos y bienes para potenciar las inversiones y transacciones que promuevan el impulso de programas y proyectos de desarrollo urbano entre el sector público y privado.

1.4.2.9 Aplicación de Sanciones y Multas.

La práctica violatoria de la normatividad y la afectación constante del ciudadano sobre el paisaje y del ambiente urbano, permitirían canalizar recursos significativos para el desarrollo urbano.

Para lograr ello, han de crearse mecanismos expeditos de control a través de instancias de carácter mixto técnicamente preparada para aplicar severamente la normatividad propuesta. Los ingresos provenientes de estas han de revertirse en acciones de desarrollo urbano.

1.4.2.10 Expropiaciones y Aplicación de la Enajenación Forzosa.

La administración distrital podrá hacer uso de estos instrumentos al considerarse el territorio y la infraestructura existente de utilidad colectiva y pública. Existen los procedimientos normativos para adelantar estos procesos, constituyéndose en posibilidades para emprender acciones urbanísticas determinadas en el POT.

Se destaca, la posibilidad que tiene la administración con los bienes obtenidos provenientes de la aplicación de estos instrumentos, de adelantar conjuntamente con el sector privado, proyectos de interés urbano, colocando la administración como aporte el bien en mención y otros bienes o recursos el sector privado, impulsados a través de fiducias mercantiles u otras modalidades.

1.4.2.11. Banco de Viviendas y de Tierras para Proyectos de Interés Social.

Con el fin de impulsar el mejoramiento y superación del déficit de vivienda de interés social, se creará un Banco administrado por Fonvisocial en el cual participen en su dirección las comunidades.

Este Banco, permitirá igualmente, motivar a los inversionistas privados para adelantar programas sociales de vivienda por las economías de escala que puedan lograrse y para impulsar procesos efectivos del mercado inmobiliario de este tipo de viviendas.

Se promoverá una instancia que integre las organizaciones de vivienda de interés social, constructores del área tendientes a liderar los procesos de vivienda de interés social en la ciudad y potenciarlos hacia el área metropolitana.

1.4.3 Los subsistemas financieros de la descentralización.

El sistema nacional de financiación de las entidades territoriales se ha conformado en una forma que corresponde a cuatro subsistemas :

- El subsistema de Transferencias Automáticas (Ley 60 de 1993).
- El subsistema de Cofinanciación.
- El subsistema de Crédito. (Ley 57 de 1989).
- El subsistema de Regalías.

a) El subsistema de Transferencias Automáticas.

Las transferencias en Colombia son sin contrapartidas por parte del ente territorial y están conformadas por el Situado Fiscal y la participación distrital en los ingresos corrientes de la nación.

El Situado Fiscal debe utilizarse, de acuerdo a la Ley 60 de 1993, a los gastos de funcionamiento del sector salud y educación; por lo tanto su contribución al financiamiento del P.O.T. es nula por su carácter de destinación específica.

Con relación a la participación en los ingresos corrientes de la nación está condicionada a utilizarse en los siguientes sectores mínimo 30% en educación, 25% en salud, 20% en agua potable y saneamiento básico, 5% en recreación y deporte y el 20% restante en diversos sectores como vías, seguridad, desarrollo institucional, etc.; sin embargo hay que tener en cuenta que la participación no está atada única y exclusivamente a gastos de inversión en infraestructura, éstas se pueden utilizar para el pago de gastos recurrentes como las nóminas de docentes, de personal médico y paramédico, con lo cual reduce el disponible para la inversión.

En este contexto, estos recursos financiarán operaciones de primer y segundo grado ; no obstante, el máximo aprovechamiento que se podría obtener de la participación de los ingresos corrientes sería como fuente de apalancamiento de créditos y de contrapartidas a la cofinanciación, en la medida en que estos recursos con una alta garantía de obtención de créditos y son plenamente aceptados por el sistemas financiero.

Una crítica importante que se le ha hecho a las inversiones financiadas con transferencias es que no ha garantizado el mejoramiento de las condiciones de vida de la población, pues ha observado una exagerada atomización de recursos que corresponden más bien a una asignación de partidas para diversos propósitos, que a proyectos realmente estructurados, trayendo como consecuencia una ineficiencia en el gasto.

b) El subsistema de Cofinanciación.

La cofinanciación se diferencia del sistema de crédito porque sus recursos no son reembolsables y no causan intereses ni ningún tipo de costo financiero ; sin

embargo, la cofinanciación, a diferencia de las transferencias, exige una contrapartida y un esfuerzo por parte de la entidad receptora.

Se debe tener en cuenta que en virtud al déficit fiscal del gobierno nacional y a la forma en ocasiones poca técnica en las asignaciones de recursos, los fondos serán transformados, lo que implicaría modificaciones en los trámites para la obtención de recursos.

c) El subsistema de Crédito.

Con la expedición de la Ley 57 de 1998, se autorizó la creación de la Financiera de Desarrollo Territorial S.A, especializada en la promoción del desarrollo regional y urbano. En tal condición le corresponde proveer recursos financieros y facilitar asesorías para la realización de inversiones concomitantes con el suministro de los servicios públicos a las localidades del país.

FINDETER, financia proyectos en la etapa de preinversión y en la etapa de inversión en varios sectores, la mayoría de los cuales son aplicables a los identificados en el P.O.T. en las operaciones de primer y segundo grado.

Findeter opera como banca de segundo piso a través de entidades financieras y utilizando operaciones de redescuento.

El Distrito de Barranquilla ha utilizado los recursos del crédito de FINDETER para financiar proyectos importantes en la ciudad y para sustituir deudas con el sector financiero ; por lo tanto los recursos provenientes de FINDETER es uno de los instrumentos más importantes con que cuenta el P.O.T., pues ofrece las mejores condiciones financieras del mercado del crédito.

d) El Fondo de Regalías.

Los recursos del Fondo Nacional de Regalías deben aplicarse a la promoción de la minería, a la preservación del medio ambiente y a financiar proyectos regionales, debidamente sustentados en los respectivos Planes de Desarrollo.

TABLA No. 2
SECTORES ELEGIBLES CON RECURSOS DE FINDETER

SECTOR	SUBSECTOR
1. AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO	• Acueducto
	• Alcantarillado
	• Aseo Urbano
2. MERCADOS	• Mercados
3 MATADEROS	• Mataderos
4 TELECOMUNICACIONES	• Telefonía Urbana y Rural.
5 TRANSPORTE	• Vías Urbanas
	• Vías no Urbanas
6 SALUD	• Equipo para construcción, mantenimiento, y Conservación de infraestructura.
	• Puesto de salud y centros de atención al Anciano
7 DEPORTE, RECREACION Y CULTURA	• Campos, instalaciones deportivas y parques
	• Educación preescolar, básica y media
8 EDUCACION	• Educación Superior.
	• Mejoramiento integral de asentamientos Subnormales.
9 VIVIENDA	• Infraestructura para nuevos asentamientos de vivienda de interés social

1.4.4 Financiamiento de la preinversión

Los estudios de preinversión pueden alcanzar entre 5% y el 10% de los costos asociados de un proyecto, la identificación y la garantía de estos recursos son pieza clave para la posterior gestión y ejecución de los proyectos identificados ; el Distrito con tres fuentes de recursos para cubrir esta necesidad de recursos ; el CORPES, FONADE y FINDETER.

- **CORPES**

Los recursos del CORPES son no reembolsables y no necesitan contrapartida por parte de los beneficiarios para su otorgamiento. El criterio básico para decidir sobre el financiamiento de determinado proyecto, es que el mismo se enmarque dentro de los planes territoriales o regionales.

- **FONADE**

El objetivo fundamental del Fondo, es promover y financiar la preinversión en el nivel nacional, regional, municipal o distrital, así mismo apoyar a los entes territoriales para mejorar su capacidad de gestión, priorizar sus recursos de inversión y acceder a los recursos de cofinanciación.

Fonade exige además de los requisitos normales que se tienen con cualquier entidad financiera, el perfil del estudio incluyendo justificación, alcances, objetivos, actividades a realizar, cronograma y costos ; otorga créditos ordinarios para financiar estudios en el nivel de prefactibilidad, factibilidad, diseño e ingeniería de detalle, administración de proyectos, etc.,

Las áreas de financiar son las de infraestructura física y social, acordes con los distintos grados de operación, convirtiéndose en un instrumento de financiamiento indiscutible para la formulación de los proyectos identificados en el P.O.T.

• **FINDETER**

Findeter maneja una línea exclusiva para el financiamiento de la preinversión en la cual son elegibles aquellos estudios que permitan acometer y completar la formulación integral de proyectos con miras a su inmediata o muy próxima gestión de crédito con la entidad.

1.4.5 Fuentes para proyectos de mejoramiento y recuperación Ambiental.

Las fuentes para obtención de recursos destinados al desarrollo de proyectos en el sector ambiental van desde el presupuesto nacional hasta aquellos obtenidos mediante cooperación internacional.

En efecto, a nivel local y regional se puede establecer una sobretasa al impuesto predial, que oscila entre el 1.5 y 2.5 por mil, para estos fines; pero además, las entidades territoriales cuentan con tasas retributivas, tasas por utilización de aguas, transferencias del sector eléctrico (provenientes de recaudos generados por efecto de la aplicabilidad de la ley 99 de 1993) y un porcentaje del producto generado por el impuesto de timbre a los vehículos (Ley 99 de 1993).

En la perspectiva internacional se encuentra el Fondo para el Medio Ambiente, que se nutre de recursos aportados por unos 34 países, el Convenio Internacional de Maderas Tropicales y la Organización de Estados Iberoamericanos para la Ciencia y la Cultura, organismos que apoyan proyectos relacionados con el desarrollo sustentable.

En la esfera nacional también existen fondos, dentro de los que cabe mencionar: ECOFONDO (cuyos recursos se nutren de la cesión de la deuda canadiense y norteamericana), el Fondo Nacional de Regalías (de este, un 1.25% se dirige al Distrito de Barranquilla, para atender compensaciones por efecto de la

contaminación nacional del Río Magdalena), el Fondo Compensatorio Ambiental y la Financiera de Desarrollo Territorial S.A, entre otros.

2

PROGRAMAS Y PLAN DE INVERSIONES

2.1 De los Programas Generales.

Las inversiones previstas por sectores toman como punto de partida programas derivados de la naturaleza del modelo de organización territorial del Distrito, sobre los cuales recaerá la función pública del urbanismo como competencia de la Administración. Ellos incluyen los siguientes:

2.1.1 Programa: Revaloración Urbanística del Río Magdalena.

Objetivo.

Incorporar el Río como fuente de actividad social, cultural e institucional a las actividades de la ciudadanía, determinantes para generar acciones de reencuentro con un elemento simbólico y patrimonial con profundas raíces y significados históricos en la ciudad.

Componentes:

- Plan de Renovación Urbana del Distrito Central, especialmente en lo relacionado con la recuperación de Barranquillita (Plan Maestro Barranquillita), identificado como uno de los principales proyectos estratégicos, el Paseo Bolívar, las zonas institucionales y administrativas, la incorporación de la Loma 1 como área sujeta a usos socio - culturales, recreativos e institucionales, protección normativa de la ribera como bien de uso público, determinación de “puntos de encuentro” específicos de la ciudad con el Río (Centro de Ferias y Convenciones, Parque Balcón del Río, Muelles - camellones turísticos, puntos para la comercialización de productos agrícolas, etc.), incorporación del centro de la ciudad como valor patrimonial inherente al sistema de caños y el río.

2.1.2 Programa de Protección Ambiental.

Objetivo:

Dentro de este programa es menester conservar y rehabilitar los ecosistemas del Distrito, así como la construcción de la infraestructura requerida para el tratamiento de los desechos industriales y residuos sólidos, buscando con ello la necesaria convivencia entre el medio natural y el desarrollo de la comunidad.

Componentes:

El programa se orienta a un trabajo de recuperación ambiental en las escalas distrital y sectorial urbanas, pero también a la prevención que requieren aquellas áreas aun no sujetas a intervenciones humanas. Las acciones particulares de recuperación se orientan a la atención de los ecosistemas del Río Magdalena, la Ciénaga de Mallorquín, las vertientes oriental (incluye el sistema de caños del Mercado) y suroccidental (zona urbanizada del suroccidente de la ciudad) y lo que hoy es la zona rural, al occidente de Barranquilla. Además, en materia de saneamiento se incrementarán los esfuerzos para la atención y tratamiento de las aguas vertidas a los caños y al río y se programará, en la escala metropolitana, el tratamiento de los residuos sólidos. Igual esfuerzo se tendrá para obtener, por parte del sector industrial, una producción limpia.

2.1.3 Programa de Mejoramiento Urbano Integral.

Objetivos:

- Orientar, de acuerdo con las intervenciones urbanísticas establecidas en el POT, las acciones de la Administración en el proceso de recuperación territorial de amplios sectores del sur de la ciudad y de los asentamientos ubicados sobre las orillas de cuerpos de agua del Distrito.

- Inducir un proceso de planificación y de gestión de mediano y largo plazo en los sectores objeto de mejoramiento integral, mediante el cual se garantice el alcance de los proyectos definidos por la comunidad y la Administración.

Componentes:

El programa comprende la optimización (en cuanto a calidad y cobertura) de todos los servicios básicos para el desarrollo social de sectores como el suroriente, surcentro y suroccidente, además de barrios como Siape, las Flores y los corregimientos de Juan Mina y La Playa. Los componentes esenciales están constituidos por: servicios públicos, equipamiento comunitario (incluido el cultural), accesibilidad, medio ambiente, capacitación en gestión de proyectos, capacitación en participación, espacio público, vías (alamedas, paseos, senderos) peatonales, entre otros.

2.1.4 Programa de Vivienda VIS.

Objetivo:

- Complementar las acciones derivadas del programa de mejoramiento integral urbano mediante la renovación, construcción o generación de cambios cualitativos de la vivienda en amplios sectores de la población, en especial aquella ubicada en los estratos 1, 2 y 3.
- Definir las áreas destinadas a programas y proyectos de vivienda de interés social en el Distrito de Barranquilla, como forma de generación de una oferta adecuada de tierras para estos fines.

Componentes:

Incluye no solo la generación de la oferta de tierras sino la optimización de los organismos y mecanismos institucionales que tienen a su cargo la planificación, divulgación y ejecución de los proyectos respectivos, así como la normativa referente a las áreas de cesión, indicador mínimo de habitabilidad, áreas de reserva para equipamientos y zonas verdes y recreativas, entre otros.

2.1.5 Programa de Optimización de la Red Vial y de Transporte.

Objetivos:

Se propone el fortalecimiento del Sistema Vial y de Transporte de tal forma que permita dotar al conjunto territorial del Distrito de una infraestructura que optimice y confiera compatibilidad a la red vial con la operación del transporte terrestre, y proveer las necesidades de una red que garantice la movilización de bienes y personas para el cumplimiento de las diferentes actividades.

Bajo tales premisas los objetivos se orientarán a:

- Incrementar la densidad vial, de tal forma que mejoren las conexiones entre las áreas productivas, los centros de acopio, transformación, mercadeo y consumo.
- Recuperar la red vial primaria existente.
- Impulsar los estudios de generación de Sistemas Multimodales de Transporte masivo, con el fin de mejorar la movilidad de bienes, personas y servicios.
- Optimizar el sistema vial de integración metropolitana y regional.

Con fundamento en estos objetivos, las prioridades se orientarán a la recuperación de la malla vial existente y a la configuración de anillos circunvalares internos como mecanismo de integración urbana, a la ampliación de la actual Circunvalar, al mejoramiento de la red vial de acceso al Río y a los

estudios de rutas para ciclovías (ciclorutas) y de transporte masivo para el área metropolitana. Se incluyen, además, las soluciones requeridas en intersecciones de altos flujos de tráfico y cruces de vías principales con arroyos urbanos.

2.1.6 Programa de Capacitación en Participación y Convivencia Ciudadana.

Objetivo:

- Estimular el sentido de pertenencia del ciudadano respecto de su ciudad como sitio de convivencia común para el disfrute, la educación, el trabajo, la recreación, entre otros.
- Ampliar el horizonte de participación de la comunidad dentro del proceso de construcción de la ciudad.

Componentes:

Corresponden al contenido de la Ley 134 de mayo 31 de 1994 y a los instrumentos que de ella se derivan; a las organizaciones territoriales, grupos de acción social, juntas comunales y ciudadanía en general, a la Ley 388 y sus decretos reglamentarios y los mecanismos de participación allí previstos para la formulación, aprobación, ejecución y control del Plan de Ordenamiento Territorial; incluye los instrumentos de ejecución del POT como Planes Parciales,

2.1.7 Programa Ciudad Accesible.

Objetivo:

Impulsar la normativa relacionada con el acceso general a todas las personas

discapacitadas a los diferentes sitios de la ciudad, incluidos desde el espacio público hasta las edificaciones públicas y privadas, de conformidad como lo establece la Ley 361 de 1997.

2.1.8 Programa Sector Rural.

Objetivo :

Sin constituir uno de los principales renglones económicos del Distrito es preciso estimular su actividad en tanto sobre este descansan políticas de desarrollo social y económico de las comunidades rurales; las prioridades del programas se establecen de la siguiente forma :

- 1) Readecuación de tierras.
- 2) Desarrollo de microempresas distritales rurales.
- 3) Reconstitución de cuerpos de agua para estimular el desarrollo de la agricultura de pancoger.
- 4) Infraestructura de almacenamiento.
- 5) Montaje de granjas demostrativas.

2.1.9 Programas de Desarrollo Recreacional y Turístico.

Objetivo :

- Generar un sistema recreativo - turístico Distrital asociándolo con programas de estímulo a la cultura, para efectos de satisfacer los requerimientos poblacionales.
- Promover la actividad turística como fuente alternativa de generación de empleo.

Actividades:

- a) Construcción de infraestructura de apoyo al turismo, especialmente sobre el Río Magdalena..
- b) Construcción de escenarios deportivos de cobertura regional.
- c) Conservación, preservación y promoción de sitios de interés.
- d) Restauración de monumentos y sitios históricos.
- e) Apoyar la construcción de centros de desarrollo cultural y tecnológico en el Distrito.

2.1.10 Programa: Educación Ciudadana y Constitución de la Red Cultural del Distrito.

Objetivo :

- Generar una infraestructura articulada de escenarios y centros culturales destinados a estimular el desarrollo de la cultura en todos sus frentes.

Actividades:

- a) Construcción de infraestructura de apoyo al desarrollo cultural en los diferentes sectores de la ciudad.
- b) Fortalecimiento institucional del Instituto Distrital de Cultura – IDC -, como fuente de apoyo técnico, logístico y financiero para todas aquellas organizaciones promotoras de expresiones culturales.
- c) Organización de eventos culturales abiertos
- d) Fundamentar la cátedra “Ciudad Educadora” como base de generación de cultura ciudadana y comunicación social en la ciudad.
- e) Fomentar la utilización de los espacios abiertos de la ciudad para actividades artísticas y culturales en general.

2.2 Plan de Inversiones.

2.2.1 Introducción.

El Programa de Inversiones previsto para cubrir la vigencia del POT toma como punto de partida los programas y proyectos demandados por cada uno de los componentes urbanos descritos en el diagnóstico (Tomo I), sujeto a las diferentes intervenciones urbanas (decisiones administrativas) definidas según la naturaleza de sus problemas e inserción en el modelo de ordenamiento. Algunos de estos programas y proyectos se encuentran definidos en planes anteriores o en aportes de la comunidad a través de documentos específicos como en los casos del suroccidente y suroriente de la ciudad, mientras otros responden a la necesidad de optimizar la plataforma urbana con miras a construir una mejor base de competitividad.

La división del Programa de Inversiones por cada unidad de intervención no debe interpretarse como unidades aisladas sino como elementos que, mediante la ejecución de los programas y proyectos, propicien la armonía entre los componentes básicos del modelo de ordenamiento territorial. En conjunto, constituyen factor esencial para optimizar y orientar el desarrollo de la estructura territorial del Distrito en el horizonte de tiempo previsto para el POT (2010).

Las inversiones para la primera vigencia del POT (año 2000) se incorporarán al plan de inversiones del Distrito como elemento esencial del Plan de Ejecución para ese año, y las restantes se incorporarán como tales por las siguientes administraciones, garantizándose la continuidad programática y el logro de los objetivos y metas previstos en el POT.

La participación de otros sectores en el campo de las inversiones es importante, especialmente por parte del sector privado, sujeto activo beneficiario de una

mejor disposición urbana de la ciudad. El POFT 1997⁵ señala, sobre el particular, lo siguiente: *La convocatoria del sector privado, como elemento activo estructurante de la dinámica de ciudad, tiene en este escenario un liderazgo significativo no solo en aplicación de inversiones y localización de infraestructuras de desarrollo económico y social sino también de gestión, en las cuales las alianzas estratégicas con inversionistas foráneos permitirán potenciar sus perspectivas de productividad y rentabilidad, en una ciudad que se acondiciona para jalonar la localización de inversiones en la perspectiva de su carácter de ciudad cosmopolita y ciudad afable. En la perspectiva se perfila el carácter mixto del desarrollo urbano de ciudad.*

En este orden de ideas, es preciso garantizar, también, recursos del orden nacional, mediante la gestión de la administración para atender los diferentes tipos de programas y proyectos que por su magnitud, representatividad y coherencia con políticas del orden nacional así lo requieran, acudiendo para esto a las diferentes instancias de financiación detalladas en este mismo documento.

En lo que respecta al nivel departamental el POFT 1997⁶ añade: *Las aportaciones de complementariedad que adelante la administración departamental asegurarán contribuciones efectivas para las inversiones requeridas en el Plan de Ordenamiento, en particular de aquellos que promueven la consolidación de malla vial, mejoramiento ambiental y superación de la pobreza. Adiciona seguidamente: La Cooperación Internacional se convoca como instrumento para el desarrollo urbano de la ciudad, no solo desde la perspectiva de asistencia técnica para el mejoramiento de la gestión urbana sino en particular de la implantación de procesos de participación social y de compromiso ciudadano y colectivo para la transformación urbana. La ciudad ha estado aislada de estos procesos de cooperación y debe entrar hacer parte de un portafolio de gestión de proyectos internacionales que promuevan la ciudad como punto estratégico de desarrollo de América Latina y del Caribe. Esta cooperación es particularmente importante en proyectos de amplia cobertura y tecnología, tales como transporte masivo, recuperación de ecosistemas, apoyo a la constitución de centros de desarrollo tecnológico, entre otros.*

El componente de preinversión del Programa de Inversiones se destaca frente a la inexistencia de un Banco de Proyectos sistematizado y a la escasa cultura de

⁵ POFT 1997. Documento: Programa de Inversiones. Pág. 3.

⁶ Ibid, pág. 4.

formalización de los proyectos en la administración, de allí que se requiere continuar fortaleciendo los contenidos de los mismos y, simultáneamente, mejorar la infraestructura logística y de recurso humano en el área de Planeación.

Los cuadros que a continuación se incluyen contienen los estimativos de costos del Plan de Ordenamiento distribuidos, como se señaló, por componentes urbanos, a los que se adicionan aquellas inversiones demandadas en la escala metropolitana, el sector rural, los servicios públicos y el sector vial.

2.2.2 Objetivos del Plan de inversiones.

Los Objetivos del Plan de Inversiones (2000 - 2008), son :

- 1° Definir un conjunto de acciones prioritarias en un horizonte explícito de planeamiento, susceptible de ser expresado en proyectos específicos de inversión.
- 2° Configurar elementos para la construcción de un Banco de proyectos que sirva como guía de acción del Gobierno Distrital.
- 3° Orientar las inversiones de tal forma que consoliden y promuevan la vocación industrial y portuaria del Distrito, conjuntamente con sus elementos de apoyo como el comercio y los servicios y el desarrollo y bienestar de la comunidad.
- 4° Atender, promover e incrementar la calidad de vida de las comunidades marginadas del Distrito para propiciar su inserción en los procesos de desarrollo derivados de la vocación de la ciudad.
- 5° Fortalecer la capacidad de gestión del ente administrativo Distrital, orgánica y financieramente, para adecuarlo a los retos de la descentralización.

- 6° Orientar los esfuerzos fiscales para el mejoramiento de los sistemas viales, servicios públicos, servicios comunitarios, proyectos estratégicos urbanos, para garantizar un desarrollo territorial armónico, en consonancia con las políticas de adecuación territorial promovidas como consecuencia del proceso de apertura y globalización.

2.2.3

CUADROS PLAN DE INVERSIONES 2000 - 2008