

INTRODUCCION.

La Ley 388 de 1997 ordena a los municipios y distritos del país la formulación de sus respectivos Planes de Ordenamiento Territorial, como mecanismo que permita garantizar el desarrollo sostenible del territorio y el uso equitativo y racional del suelo. Adicionalmente la Ley busca armonizar el marco legal vigente, en particular con las que desarrollan la Ley de Medio Ambiente, la Ley 3ª de 1991 de vivienda y la Ley 142 de 1994, denominada Ley de servicios públicos.

Para el caso de los municipios mayores a 100.000 habitantes, la ley propone la elaboración de un Plan de Ordenamiento Territorial, el cual responde a la mayor complejidad de estos municipios y que implica el desarrollo y aplicación de instrumentos novedosos de planificación y gestión del suelo con el fin de garantizar el uso racional del suelo y el reparto de cargas y beneficios entre otros aspectos.

El principal aporte de la Ley 388 tal vez sea la oportunidad a que por primera vez se realice una reflexión seria sobre el papel del territorio y su organización al interior de cada entidad territorial y proyecte al largo plazo, más allá de tres administraciones municipales las decisiones, programas y proyectos que logren llevar a la realidad el modelo territorial definido de forma participativa.

Un último aspecto que es necesario puntualizar, se relaciona con el nuevo enfoque dado al tema de la GESTION. La Ley otorga a los municipios una gran cantidad de instrumentos y fundamento legal que facilitan las actuaciones por parte de la administración para hacer prevalecer el interés general y garantizar que la propiedad cumpla con su función social y ecológica. Para que esto sea posible se requiere por un lado, contar con unas reglas de juego claras, las cuales son plasmadas en el Plan de Ordenamiento y por otro la voluntad política no solo de los dirigentes sino de las diferentes fuerzas vivas del municipio.

PRESENTACION

El presente documento desarrolla el componente de gestión del Plan de Ordenamiento. El énfasis del presente documento, se centra en la definición y clarificación de los instrumentos que serán incorporados dentro del Plan de Ordenamiento como parte del componente de gestión. Estos instrumentos constituyen la base de la ejecución del POT como insumo para dar respuesta a las problemáticas centrales del Municipio y serán el soporte para la implementación de las políticas y programas que defina el Plan de Ordenamiento Territorial

En respuesta al objeto de la consultoría, se desarrollaron las siguientes actividades y productos:

- Asesorar el equipo técnico local del Municipio e incorporar al desarrollo del componente general urbano y rural instrumentos de gestión y la dimensión de gestión que aseguren su implementación. Esta asesoría trascendió el componente de gestión participándose en la formulación y orientación del proceso de formulación del Plan. Como resultado, se entrega el presente documento que contiene los instrumentos de gestión de decisiones de planificación del P.O.T.
- Desarrollar el componente de gestión: recolectar la información del sector inmobiliario y de construcción, valoración de la información y elaborar diagnóstico, elaborar directrices, objetivos y estrategias del componente de gestión, articular los diversos componentes de gestión, identificar los instrumentos de gestión urbanística y definir Su aplicación, los cuales se expresan en los numerales 4,5 y 6 y en el proyecto de acuerdo.
- Elaborar el proyecto de acuerdo para la adopción del plan de ordenamiento territorial, el cual hace parte del presente documento.
- Elaborar el programa de ejecución de acuerdo a la ley 388 de 1997 y decreto 879 de 1998, el cual se encuentra detallado en el numeral siete.
- Valorar la información sobre finanzas, economía, proyectos de desarrollo, capacidad institucional y de gestión Municipal, mapa institucional y oferta de recursos, los cuales se encuentran desarrollados en los capítulos 2, 3, 4.

De esta forma se da cumplimiento a lo pactado en el contrato 014 de 1999.

1. LA GESTION INSTITUCIONAL

1.1.LA GESTIÓN INSTITUCIONAL

El análisis de la gestión institucional aborda desde la perspectiva institucional la capacidad de gestión territorial con el fin de determinar las condiciones y adecuaciones necesarias para que el Plan de Ordenamiento Territorial pueda ser ejecutado dentro de las vigencias previstas y que contribuya de manera efectiva al mejoramiento de la calidad de vida de la población.

La Gestión institucional para la implementación del Plan de Ordenamiento Territorial, debe ser inscrita dentro de un proceso más amplio, enfocado al desarrollo institucional, el cual se concibe como " un proceso sistemático y planificado, articulado a las estrategias de desarrollo local y emprendido por las autoridades, el sector privado y la comunidad para convertir al municipio en una unidad de gestión del bienestar económico, social y ambiental de la población".¹

Desde el punto de vista conceptual, los programas de desarrollo institucional o las acciones que se desarrollen a su interior, deben tener como propósito:²

- Promover una cultura política y organizacional consistente con los valores de democracia participativa, la autonomía y responsabilidad de los individuos y comunidades, la revalorización del conocimiento común y del espíritu ciudadano activo.
- Estimular el uso de fórmulas sociales, administrativas, políticas y jurídicas para la articulación de intereses y la solución de conflictos.
- Permitir que, mediante un proceso abierto y público se definan prioridades, programas y proyectos; Se movilicen recursos y se determinen servicios que puede proveer, subsidiar o regular la administración pública.
- Que las comunidades y los individuos dispongan de adecuada información, posibilidades de análisis e instancias de intervención para participar en la formación, implementación y evaluación de políticas públicas; identificar recursos públicos y en relación con ellos revisar quiénes y cómo los movilizan.

¹ Política para el Desarrollo Institucional de los Municipios, Documento CONPES 2539 de 1991, DNP-UDT_DPRE, página 6

² Ver ampliación en: Henao, Marino Tadeo, Base conceptual para programas de desarrollo institucional, gerencia pública y rediseño organizacional, Bogotá, 1993.

- Enfrentar la desviación que permite que las políticas, programas y proyectos públicos se formen y ejecuten privadamente bajo la influencia o control de grupos de poder privados.

La gestión institucional, en el marco de la gestión urbana y para el desarrollo del Plan de Ordenamiento Territorial, implica para la autoridad local una modificación de los roles y atribuciones, tendientes a dotarlas de mayores niveles de autonomía, independencia financiera y discrecionalidad en la toma de decisiones y la asignación de recursos, permitiéndole asumir un papel dinamizador, generador y de promoción del desarrollo urbano.

En últimas se debe apuntar a fortalecer la gobernabilidad en el territorio, mediante el ordenamiento del espacio urbano y rural, construido, construible y no construido en términos no solamente físicos sino también económicos y sociales. Con este planteamiento, se busca trascender las concepciones tradicionales de gestión basadas solamente en el control de la ocupación y de las transformaciones del espacio urbano y de la provisión de algunos servicios básicos.

La gestión territorial, presupone elementos como:

- Una Institucionalidad particular, donde el gobierno local es ejercido por autoridades competentes y motivadas, con esfuerzos encaminados a la generación de un proceso de administración y gestión que sea apropiado y ajustado a las características y necesidades de desarrollo municipal.
- La administración urbana basada en un paradigma de actuación en el cual, además de la importancia de las obras y acciones físicas sobre el territorio, priorice la dimensión del proceso de gestión para la operación de dichos productos. Esta variante conceptual permite el fortalecimiento de mecanismos participativos de toma de decisiones, la conceptualización del gobierno local como facilitador de procesos, la concreción de instancias de trabajo público-privadas, la privatización de servicios, la planificación indicativa, un ajustado marco regulatorio y normativo, espacios de negociación para los proyectos y la coordinación y concertación de acciones como elementos centrales de gestión.
- El esfuerzo en la gestión local no se circunscribe solamente a la búsqueda de la eficiencia en la operación de funciones y servicios y manejo de recursos sino que además de ello debe contribuir al desarrollo mediante esfuerzos especiales de inversión, mediatización, evaluación y presentación de proyectos, de información y demás.
- La incorporación de la participación en el sistema de administración, permite identificar opciones diferentes para la solución de problemas, ampliando la

capacidad de generación de iniciativas locales y la puesta en práctica de esfuerzos de coordinación y convergencia de recursos tradicionales y no convencionales en torno a programas y proyectos de desarrollo local. En este enfoque, las relaciones entre estado y comunidad tienden a cambiar positivamente, al igual que entre el municipio y los niveles superiores, entre el sector privado y el público. DE la misma manera el resultado esperado consiste en una administración de mayor eficiencia, mejora en los niveles de calidad de vida, reducción de los costos públicos de operación y mantenimiento de los servicios, un interés público y privado en el gobierno y la gestión local y nuevas relaciones entre el ciudadano y el medio urbano.

Para el logro de estos conceptos esbozados, se debe partir del proceso de análisis continuo y permanente de la estructura institucional municipal, el marco normativo y los procedimientos de forma que garanticen y sustenten la permanencia de las acciones del Plan, su legitimidad e inserción en la cultura comunitaria y lograr el compromiso de los actores territoriales e institucionales que converjan alrededor de la implementación del mismo.

1.2. ANALISIS DIAGNOSTICO – MAPA INSTITUCIONAL

El Plan de Desarrollo 1998-2000, cuestiona la organización de la administración municipal: “la estructura administrativa actual del Municipio, caracterizada por su infuncionalidad y baja capacidad de respuesta a los requerimientos de gestión debido básicamente a una concepción sectorial del desarrollo y al producto de intereses burocráticos particulares alejados totalmente de un sentido de desarrollo dimensional e integral, como elemento ejecutor de un Plan de Desarrollo.” (P.184)

“El bajo nivel de gestión se debe en gran parte a la falta de una misión compartida y de una visión a mediano y largo plazo de políticas públicas; ámbitos de acción superpuestos; ausencia de objetivos comunes; desarticulación entre los procesos de planeación y presupuestación; La falta de procesos de evaluación y seguimiento; el desconocimiento o manejo inadecuado de tecnologías de gestión y exiguo desarrollo de sistema de información.” (P.184)

En tal sentido, el Plan de Ordenamiento Territorial, una vez entrado en vigencia, cambia las reglas de juego bajo las cuales se inscribe la gestión de la administración municipal.

En primer lugar, el Plan de Ordenamiento se constituye en el instrumento de planificación de largo plazo, de obligatorio cumplimiento y al cual deberá adecuarse los planes de desarrollo de las futuras administraciones. En este sentido la propuesta del Plan de Ordenamiento constituye una base sobre la cual plantear la gestión territorial y por ende la organización de la administración, con un horizonte de largo

plazo, donde sea posible efectuar un seguimiento al cumplimiento de las metas y objetivos.

En segundo lugar, el Plan de Ordenamiento pretende reunir el consenso y visión compartida sobre el municipio, con los actores del desarrollo urbano y municipal, hecho que permitirá mejorar notablemente la gestión al aunarse esfuerzos tanto al interior del sector público como con el sector privado y las comunidades.

Un tercer aspecto se refiere a la posibilidad que brinda el Plan de Ordenamiento de repensar el concepto de desarrollo: de las visiones sectoriales y aisladas a concepciones integrales de alto impacto que se traduzcan en proyectos que tengan el poder de transformar la realidad urbana. Este componente requiere de la revisión de los procesos de coordinación y de una organización administrativa más dinámica y flexible.

Por último, los niveles de burocratización y de politización naturales en el sistema político colombiano, encuentra en el marco de la nueva forma de gestión la posibilidad de equilibrarse mediante la apertura de espacios para los ciudadanos, las alianzas con el sector privado y el desarrollo de programas y proyectos en los que se responsabilicen actores públicos, privados y comunitarios.

Con el fin de poder determinar los lineamientos generales que acompañen el Plan de Ordenamiento, desde la parte institucional, se presenta a continuación una presentación y descripción de las características, debilidades y potencialidades de los diferentes actores relacionados con el sector público, privado y comunitario.

1.2.1. La Institucionalidad Pública

Con formato: Numeración y viñetas

La estructura de la administración municipal se encuentra definida por el Decreto 620 de 1996, de conformidad con las atribuciones del acuerdo 017 de 1995.

Dentro de los aspectos positivos a destacarse dentro del Decreto, se encuentran los siguientes aspectos:

- Establece que "Las organizaciones comunitarias, cívicas, profesionales, juveniles, sindicales, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin ánimo de lucro y constituidas con arreglo a la Ley, podrán vincularse al desarrollo y mejoramiento municipal mediante su participación en el ejercicio de las funciones, la prestación de servicios o la ejecución de obras públicas a cargo de la Administración Central o Descentralizada; para lo cual se deberá celebrar contratos o convenios respectivos."

Desde este punto de vista, la gestión no es un asunto exclusivo de competencia del municipio sino que permite la vinculación de otros sectores.

- Establece que "El municipio de Tunja podrá asociarse con otro u otros municipios para organizar conjuntamente la prestación de servicios públicos, la ejecución de obras o el cumplimiento de funciones administrativas, procurando la eficiencia y eficacia de los mismos, así como el desarrollo integral de sus territorios y colaborar mutuamente en la ejecución de obras públicas.

Desde este punto de vista, se abre la posibilidad de pensar y actual de forma regional, máxime cuando son inminentes procesos de conurbación e interrelación regional.

El decreto 620 plantea que dentro de la Estructura Administrativa se consideran dos niveles básicos: el de Dirección y el de Administración o Ejecución de Programas. El nivel de dirección está encargado de definir las políticas, establecer los programas y el proceso de coordinación y control de su ejecución.

La dirección suprema de la Administración del municipio de Tunja corresponde al Alcalde con la asesoría del Consejo de Gobierno.

En cada dependencia o entidad, el Secretario, Gerente o Director es el responsable de la dirección, coordinación y control de su respectiva dependencia.

El nivel de administración o ejecución de programas es el encargado de proveer y administrar los recursos indispensables para la gestión administrativa, prestar los servicios y ejecutar las obras que se realicen directamente por el Municipio.

La estructura básica de la Administración del municipio de Tunja se compone de los siguientes organismos:

SECTOR CENTRAL

- a. Despacho del Alcalde
- b. Secretarías y Departamentos Administrativos

SECTOR DESCENTRALIZADO

- a. Establecimientos Públicos
- b. Empresas Industriales y Comerciales
- c. Sociedades de Economía Mixta

La presentación y descripción que se presenta a continuación, relaciona aquellas dependencias y funciones que tienen que ver directamente con la implementación del Plan de Ordenamiento Territorial, asociadas al sector central.

a. Despacho del Alcalde

El Despacho del Alcalde tiene como misión alcanzar el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población del municipio de Tunja, mediante la promoción, coordinación y prestación de bienes y servicios, tendiente a conseguir el desarrollo integral de sus habitantes.

El Despacho del Alcalde tiene como propósito el cumplimiento y ejecución del Plan de Desarrollo Municipal. Dentro de sus funciones se encuentran las de:

- Ordenar el desarrollo de su territorio y la ejecución de las obras que demande el progreso municipal.
- Planificar el desarrollo económico, social y ambiental dentro de su jurisdicción, de conformidad con la ley y en coordinación con otras entidades.

b. Oficina de Planeación

La Oficina de Planeación es un órgano de la Administración Central con carácter asesor, dependiente del Despacho del Alcalde.

La Oficina de Planeación tiene como misión la orientación del desarrollo de la administración y principalmente de la Comunidad, así como el diseño de los instrumentos técnicos que lo viabilicen, eficientemente soportado en un sistema expedito de información y un talento humano altamente preparado, que propicie criterios antropocéntricos hacia el bienestar integral y mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de Tunja.

La Oficina de Planeación tiene como propósito orientar, dirigir y proyectar estratégicamente los planes, programas y proyectos que conlleven al bienestar de la comunidad de Tunja. Entre sus funciones están:

- Concebir, formular y orientar las políticas, los planes, programas y proyectos del Municipio.
- Asesorar al Alcalde en la fijación de las políticas generales del Municipio.
- Fomentar y diseñar la elaboración de estudios e investigaciones de injerencia del Municipio, así como la formulación y orientación de programas y planes sectoriales dentro del marco y concepción del Plan de Ordenamiento Territorial.
- Llevar el sistema de Banco de Programas y Proyectos.
- Hacer seguimiento y evaluación y ajustes involucrando la participación ciudadana.

Limitaciones.

Si bien la Oficina de Planeación tiene relación directa con el Alcalde, su carácter de oficina asesora le confiere un nivel secundario en el ámbito de la jerarquía de la

Institucionalidad municipal, careciendo de los mecanismos para una efectiva coordinación.

Las funciones asignadas son de carácter pasivo es decir, la realización de estudios, la articulación de programas y proyectos y la evaluación y seguimiento de las acciones del municipio.

El Plan de Ordenamiento Territorial implica un ambicioso reto, en especial para el montaje de los nuevos instrumentos de gestión urbana y el cumplimiento de las metas del POT y el establecimiento de un nuevo marco de relaciones con el sector privado y las comunidades, por lo que se requiere un papel más especializado de Planeación que no se refleja en las funciones establecidas.

Respecto a la autonomía de la Oficina frente a las decisiones de planificación y normativas, esta se encuentra disminuida y en muchos casos en contravía frente al papel que juega la Junta de Planeación, que en muchos casos se convierte en la legisladora administrativa en los casos de excepción a la norma. La aprobación del Plan de Ordenamiento Territorial, clarifica las normas a ser aplicadas y establece un régimen detallado, hecho que implica la no necesidad de un este superior que interprete dichas normativas.

c. Oficina Jurídica

El propósito de la Oficina Jurídica es garantizar y prevenir que los actos municipales cumplan con la normatividad vigente.

Entre sus funciones se encuentra la de Asesorar en los aspectos legales la elaboración de los estudios necesarios, para la formulación y presentación de proyectos de acuerdo, decreto y resolución en materia de competencia de la Administración.

Limitaciones

La Ley 388 de 1997 plantea un nuevo marco de derecho urbanístico que requiere ser incorporado dentro de la acción de la oficina jurídica. Los nuevos instrumentos y su aplicación requieren de un trasfondo conceptual y legal de importancia dada la complejidad de los temas relacionados con la gestión del suelo, procesos de expropiación, procesos de asociación con sector privado, aplicación de instrumentos para reparto de cargas y beneficios, creación y funcionamiento del Banco inmobiliario, fondo de compensaciones entre otros.

El desarrollo de Programas y Proyectos contenidos dentro del Plan de Ordenamiento Territorial implicarán un amplio soporte jurídico que si bien puede hacer parte de

cada uno de los proyectos requieren de una importante coordinación, articulación y supervisión.

D. Oficina De Comunicaciones

Tiene como función básica, servir de órgano de enlace entre la Administración y la Comunidad.

Limitaciones.

El accionar de la Oficina de Comunicaciones se centra en procesos de información y divulgación. Dentro de la concepción del Plan de Ordenamiento Territorial, se requiere desarrollar una estrategia desde el mismo Plan que se constituya en la base del proceso de participación y seguimiento de la comunidad.

En ese sentido, se requiere incorporar conceptos de pedagogía y formación ciudadana como soporte de la oficina de comunicaciones, con una línea particular en el entendimiento, comprensión, información de avance sobre el Plan de Ordenamiento Territorial.

Igualmente debe hacer parte del quehacer de esta dependencia, la promoción y motivación de la comunidad y el sector privado, para participar en las iniciativas del Plan de Ordenamiento Territorial

SECRETARIA DE SERVICIOS A LA COMUNIDAD

Dentro del Organigrama municipal, La Secretaría de Servicios a la Comunidad es un órgano principal de la Administración Central, dependiente del Despacho del Alcalde.

La misión de la Secretaría de Servicios a la Comunidad es satisfacer la presentación de las necesidades básicas insatisfechas de los habitantes de la Ciudad de Tunja, haciendo especial énfasis en las demandas de la población más vulnerable y en la ejecución de los programas de inversión social plasmados en el Plan de Desarrollo; propendiendo por el mejoramiento continuo de los índices de calidad y cobertura a través del uso racional de los recursos disponibles y de un equipo humano concientizado de trabajar por los habitantes de la Ciudad.

Entre las funciones de la Secretaría de Servicios a la Comunidad se encuentran las siguientes:

- Prestar, directa o indirectamente, los servicios a cargo del Municipio.
- En coordinación con el Alcalde, formular y fijar las políticas, y adoptar y ejecutar planes y programas de desarrollo económico, social y ambiental para el Municipio.

- Ejecutar las políticas, planes y programas que en materia de desarrollo territorial se dicten para el Municipio.
- Construir y dar mantenimiento a las obras que demande el progreso del Municipio y que éste deba ejecutar directamente, ó velar por la debida construcción de las que se ejecuten a través de otras personas jurídicas o naturales.
- Adelantar las gestiones necesarias para la solución de las necesidades insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, servicios públicos, vivienda, recreación y deporte, directa o indirectamente y en concurrencia, complementariedad y coordinación con las demás entidades territoriales y la Nación, en los términos que fije la ley.
- Responder por el buen funcionamiento del transporte terrestre, público y privado, y el tránsito eficiente de personas, animales y vehículos en la jurisdicción del Municipio en concordancia con las normas que para el efecto se dicten por autoridad competente.

Subordinadas a esta Secretaría, se encuentran las siguientes Direcciones que se relacionan con acciones de desarrollo territorial:

E. Dirección De Educación

La Misión de la Dirección de Educación es consolidar a Tunja como Ciudad Universitaria, Turística y Cultural y administrar los servicios educativos a cargo del Municipio de Tunja conducente al fortalecimiento de la solidaridad, participación, civismo, los derechos, integración productiva, los valores que fortalezcan la identidad cultural y la familia, para lo cual buscará la plena cobertura en el sistema básico mejorando constantemente su calidad haciendo de Tunja ejemplo mundial de intelectualidad.

Busca entre otras funciones, Adelantar las acciones necesarias para la financiación de las inversiones en infraestructura y dotación, así como, asegurar su mantenimiento.

Limitaciones y Potencialidades.

Si bien la acción territorial de la Secretaría de Educación se limita a aspectos financieros y de mantenimiento de la infraestructura educativa, frente al Plan de Ordenamiento Territorial adquiere un papel preponderante con el fin de consolidar la visión de futuro de la ciudad.

En tal sentido, esta entidad tiene el potencial para estructurar y liderar los proyectos de la ciudad educativa y educadora y convertirse en promotor en el ámbito nacional e internacional de acciones que contribuyan al desarrollo de la visión de futuro, ya involucrada dentro del decreto .

F. Dirección De Recreación Y Deportes

La misión de la Dirección de Recreación y Deportes es generalizar y optimizar la práctica del Deporte y la Recreación de los habitantes del Municipio para crear condiciones materiales y espirituales que contribuyan al desarrollo integral de las familias alrededor de la propia identidad del mismo, como capital educativa, turística y cultural, mediante la masificación del deporte, uso racional de escenarios, zonas verdes y actividades, basado en la participación y autogestión de las comunidades.

El propósito de la Dirección de Recreación y Deportes es la implementación del sistema local del deporte, la recreación, aprovechamiento del tiempo libre, la educación física y velar por el buen uso manejo del espacio público.

Busca igualmente "Facilitar a todos los habitantes de la ciudad, el ejercicio de los derechos y la oportunidad de practicar el deporte y la recreación, procurando la creación de las condiciones materiales y espirituales que permitan dar cumplimiento a los preceptos constitucionales sobre la materia, contribuyendo así al bienestar social y al desarrollo integral del individuo. Directamente relacionada con la ejecución, tiene como función "Velar por la adecuación, construcción, optimización y dotación de escenarios deportivos y recreativos municipales."

Limitaciones y Potencialidades

El Plan de Ordenamiento Territorial plantea dentro de sus líneas centrales para el logro de la visión de futuro, un ambicioso programa de creación de nuevas áreas recreativas para la ciudad y de recuperación de los espacios públicos recreativos y deportivos existentes.

Esta iniciativa requiere del fortalecimiento de la entidad encargada de su promoción, implementación y mantenimiento, buscándose nuevas formas que garanticen el mínimo de recursos públicos, la vinculación de las comunidades y el aprovechamiento económico del espacio público como alternativa para su financiación.

Esta dependencia requerirá de fuertes mecanismos de coordinación con la oficina de planeación y la encargada de la ejecución de proyectos.

G. Dirección De Cultura Y Turismo

La misión de la Dirección de Cultura y Turismo es hacer de Tunja una Ciudad mundialmente reconocida por su actividad y riquezas culturales que atraigan el Turismo, para beneficio en la calidad de vida de las familias de la localidad, aprovechando el perfil cultural, religioso y posición geográfica estratégica, buscando

la participación ciudadana y la creación de valores que propicien su identidad cultural.

El propósito de la Dirección de Cultura y Turismo es definir y desarrollar las políticas y planes del sector para el municipio consolidada en los Planes de Desarrollo. Entre sus funciones, relacionadas con el territorio se encuentran:

Diseñar, ejecutar, vigilar y evaluar los planes y programas encaminados a la conservación y administración de las instituciones y bienes culturales y de turismo del municipio para la promoción de los mismos en coordinación con las entidades y personas públicas, privadas y comunitarias de los diversos niveles territoriales.

Limitaciones y Potencialidades

Las estrategias del Plan de Ordenamiento apuntan a la promoción del turismo como actividad ligada fuertemente a la estrategia de recuperación del Centro Histórico de la ciudad, donde se encuentra la mayoría del patrimonio urbano, arquitectónico e histórico.

La recuperación del Centro Histórico requiere de una nueva Institucionalidad que mediante mecanismos que permitan atraer capital y nuevos usos asociados al turismo, logren transformar la actual realidad del centro y proyectarla en el ámbito nacional e internacional como monumento nacional, acción para la cual la secretaría con su actual estructura se encuentra limitada en los recursos financieros, humanos, técnicos y jurídicos.

H. Dirección De Servicios Públicos Y Saneamiento Básico Ambiental

La misión de la Dirección de Servicios Públicos y Saneamiento Básico Ambiental es garantizar la debida prestación de los servicios demandados por la comunidad de Tunja, procurando su eficiencia, oportunidad, economía y mayor cobertura, velando por el respeto de los derechos del consumidor, a través de la participación amplia de la ciudadanía.

El propósito de la Dirección de Servicios Públicos y Saneamiento Básico Ambiental es prestar y regular los servicios públicos que se prestan en Tunja para defensa del usuario y en procura de un medio ambiente óptimo.

Igualmente busca asegurar la prestación de los servicios de agua potable, alcantarillado, soluciones de tratamiento de aguas y disposición excretas, aseo urbano, y saneamiento básico rural, directamente o en asociación con otras entidades públicas, comunitarias o privadas, o mediante contratación con privadas o comunitarias.

Limitaciones y Potencialidades

Si bien las funciones de esta dependencia son más de carácter regulatorio con el fin de garantizar la prestación de los servicios públicos, se hace importante reforzar la necesidad de liderar la articulación de los planes de las Empresas Prestadoras de los Servicios Públicos, de acuerdo con las prioridades establecidas por el Plan de Ordenamiento Territorial.

La prestación de los servicios públicos se encuentra prestadas por Empresas Privadas o de otros niveles gubernamentales: Acueducto y Alcantarillado por SERA Q.A., energía por la ELECTRIFICADORA DE BOYACA, telefonía por TELECOM en alianza con NORTEL, aseo por CIUDAD LIMPIA y próximamente gas natural.

De acuerdo con la ley 388 de 1997 se requiere la adecuación y concordancia de los planes y políticas de las empresas prestadoras con las prioridades del Plan, estableciendo mecanismos que posibiliten su vinculación financiera a los planes de expansión y mejoramiento de la calidad del de coberturas. Se requiere del replanteamiento de esquemas que posibiliten al municipio el acceso a recursos financieros.

I. Dirección De Infraestructura

La misión de la Dirección de Infraestructura es mejorar las condiciones de las vías, del espacio público, usos del suelo, vivienda, así como de prevención y atención de desastres en el Municipio de Tunja, en condiciones de economía, puntualidad, eficiencia y prontitud, basado en la vinculación de las comunidades organizadas interesadas en el sector y aprovechando racionalmente los recursos a disposición.

El propósito de la Dirección de Infraestructura es coordinar el desarrollo urbanístico, prevenir los desastres, mejorar la vivienda y mantener las obras públicas que ejecute directamente la administración municipal. Entre otras funciones, se encuentran relacionadas con el Plan de Ordenamiento Territorial, las siguientes:

- Realizar por administración directa o delegada la construcción y mantenimiento de las diferentes obras de infraestructura a cargo del Municipio.
- Realizar los estudios y diseños necesarios para la ejecución de programas y proyectos de obras públicas, en coordinación con la Oficina de Planeación.
- Promover y coordinar el sistema municipal de vivienda de interés social.
- Coordinar y promover programas y proyectos para el desarrollo de la red vial, urbanístico, de usos del suelo y de valorización.
- Coordinar el sistema municipal de prevención y atención de desastres.

Limitaciones y Potencialidades

La Dirección de Infraestructura juega un papel preponderante dentro del organigrama de la Administración pues sobre ella recaen las principales responsabilidades relacionadas con la ejecución de acciones físicas sobre el territorio.

La Dirección maneja temas disímiles como son el tema de la vivienda, la infraestructura vial, los parques y la prevención y atención de desastres así como el manejo e implementación de mecanismos financieros como la valorización. En este sentido, define no solo políticas, sino que realiza estudios, ejecuta obras y mantiene esquemas financieros, generando un híbrido en cuanto temas objeto de su acción y procesos al interior

En este contexto, se hace necesario evaluar el papel de la Entidad como ejecutor urbano frente a su inserción dentro de la estructura de la administración, buscando independizar la formulación de políticas y prioridades de las de una dependencia ejecutora.

Por otra parte, temas como la vivienda, la prevención de atención y desastres dentro de una visión amplia del componente ambiental, requieren de un alto grado de especialización con el fin de mejorar los procesos de ejecución, así como el cumplimiento de las normativas legales, en especial de vivienda (Ley 3ª de 1991) mediante la cual se plantea la creación de los Fondos de Vivienda Municipales, de leyes como la 540/99 y Ley 388/97.

J. Dirección De Asistencia Técnica Agropecuaria

La misión de la Dirección de Asistencia Técnica Agropecuaria es prestar una eficiente y oportuna asistencia técnica y científica al sector agropecuario de Tunja, dentro del criterio de desarrollo sostenible y como tal que recupere niveles forestales aceptables, proteja la atmósfera, agua y suelo, aprovechando el personal altamente dedicado y calificado en el sector y para movilizar la comunidad para conformar una unidad multiplicadora permanente de productividad en su zona de influencia. Entre sus funciones se encuentra la de Promover y participar en proyectos de desarrollo del área rural campesina.

Limitaciones y Potencialidades

El Plan de Ordenamiento identifica como una de las áreas estratégicas de intervención la implementación de una política ambiental como soporte para garantizar la sostenibilidad del territorio, en particular por los procesos de degradación del suelo originados en la explotación agrícola.

En ese sentido, es una fortaleza de la Dirección de Asistencia Técnica Agropecuaria la articulación en sus funciones del tema ambiental y el agropecuario. Sin embargo,

se requiere de fortalecer el componente ambiental dentro de la estructura de la administración para que a partir de las políticas en este sector se implementen las acciones de aumento de la productividad de las zonas rurales, entre otras acciones.

K. Dirección De Tránsito Y Transportes

La misión de la Dirección de Tránsito y Transportes es garantizar un tránsito y transporte terrestre de vehículos, personas y animales en la jurisdicción de Tunja, de manera ágil, eficiente, transparente y financieramente sostenible y apoyado en elementos tecnológicos informáticos que hagan de la dependencia un ente capaz que mejora su gestión permanentemente en beneficio de la comunidad. Busca, entre otras:

- Responder por el buen funcionamiento del transporte terrestre, público y privado en la jurisdicción del Municipio y de la circulación eficiente de las personas, animales y vehículos en concordancia con las normas vigentes.
- Organizar, dirigir y controlar la circulación y el tránsito de vehículos y peatones en el Municipio.

Limitaciones y Potencialidades

De acuerdo con las prioridades del Plan de Ordenamiento, la estructuración de un sistema de transporte eficiente constituye una de las estrategias estructurantes, que implican un replanteamiento en la forma de operación del sistema de transporte, lo que conlleva a procesos de negociación con el fin de transformar la forma de operación del sistema actual. En tal sentido, la gestión del transporte jugará un papel crucial en la implantación del modelo de ordenamiento. Adicionalmente, Tunja cuenta con una tradición y fortaleza con la sede de la Facultad en la Universidad Pedagógica, que debe ser aprovechada en función de las determinantes del Plan de Ordenamiento.

ORGANISMOS CONSULTIVOS:

Una de las fortalezas del Decreto que define el funcionamiento organizacional de la Administración se refiere a los organismos asesores

L. Consejo Territorial De Planeación

OBJETIVO. El objetivo fundamental del Consejo Territorial de Planeación es servir de órgano de discusión en la formulación y evaluación del Plan de Desarrollo Municipal.

Limitaciones y Potencialidades

El Consejo Territorial de Planeación constituye la instancia básica de representación de la sociedad civil en las decisiones de planeación. Sin embargo a pesar de su potencial y utilidad, su funcionamiento es parcial, como parte del trámite del Plan de Desarrollo. A partir del Plan de Ordenamiento, adquiere nuevas funciones que requieren de una mayor vinculación con la Oficina de Planeación Municipal.

M. Consejo Municipal De Desarrollo Rural

Tiene como objetivo el Consejo Municipal de Desarrollo Rural servir como instancia superior de concertación entre la autoridad municipal, las comunidades rurales y las entidades públicas en materia de desarrollo rural.

N. Comité De Atención Y Prevención De Desastres

El objeto del Comité de Atención y Prevención de Desastres es asesorar a la Administración y servir de órgano de concertación en la definición de políticas, programas y acciones para la prevención y atención de los desastres de conformidad con la Ley 46 de 1988 y Decreto 919 de 1989.

Limitaciones y Potencialidades

A partir de la formulación del Plan de Ordenamiento Territorial, el Comité de Atención y Prevención de Desastres cuenta con una herramienta fundamental para la toma de decisiones, y la organización del sistema en especial, por la información de la situación de cárcavas y zonas inestables. Corresponderá a la Administración promover la profundización de dichas temáticas y el desarrollo de los mecanismos de prevención y atención de una posible emergencia y mejor uso.

O. Consejo Municipal De Tránsito Y Transporte

El objeto del Consejo Municipal de Tránsito y Transporte es el de ser órgano de coordinación y consulta a la Dirección de Tránsito y Transportes en la definición y ejecución de políticas y programas del ramo para la ciudad.

Limitaciones y Potencialidades

Con base en las políticas del Plan de Ordenamiento, este Concejo es la instancia en la cual debe darse la negociación para la transformación y organización del transporte urbano. Debe ser fortalecido y debe contar con una amplia participación de los actores interesados. Se implementará un Plan de transporte que velará por la organización, cumplimiento, seguimiento y variables de desarrollo a futuro.

1.2.2. La Gestión Privada

El desarrollo y la gestión del territorio son el resultado de la gestión de múltiples actores. Si bien el Estado juega un papel protagónico, la acción del sector privado y

Con formato: Numeración y viñetas

de las comunidades no deja de ser menos importante. Estos constituyen el motor del desarrollo económico y social. Solo el fortalecimiento de estos sectores, permitirá que el modelo de ordenamiento territorial pueda ser viable.

En la actualidad, para un municipio de la escala de Tunja, los niveles de desarrollo empresarial, la diversidad de los renglones económicos y el capital e inversión a ser captados y colocados en el municipio son bastante débiles.

El estudio económico del POT muestra cómo las diversas actividades se encuentran más en un estado de supervivencia, generándose pocas posibilidades de ahorro e inversión. Esta situación se agrava ante la carencia de un proyecto colectivo que convoque esfuerzos y recursos en vez de dispersarlos. En ese sentido, el POT, al plantear una visión estratégica busca aunar esfuerzos alrededor de un sector estratégico, que superando las debilidades estructurales del municipio tales como su localización, posibilite el encadenamiento de cadenas productivas.

Desde el punto de vista del mapa institucional, se hace necesario contemplar las condiciones y características generales del sector privado, con el fin de hacerlas partícipes dentro de las políticas de ordenamiento del territorio.

A. Las Organizaciones Gremiales

En la medida e que las dinámicas económicas se hacen fuertes, de igual forma se fortalece su Institucionalidad, con el fin de promover el desarrollo de determinado sector e interceder por sus intereses ante otras instancias de la sociedad. Adicionalmente, dentro de este proceso, adquieren compromisos con el municipio, participando de forma activa en las decisiones, generando opinión y ejecutando proyectos de interés general.

En el caso de Tunja se destaca la Cámara de Comercio como la agremiación con mayor fortaleza y liderazgo, resultante del carácter eminentemente comercial y de servicios de la ciudad. Paralelamente, las agremiaciones profesionales tales como la Sociedad de Arquitectos e Ingenieros participan activamente de las discusiones del municipio y como asesoras del Estado podrán aportar en la ejecución del P.O.T.

Sin embargo, es evidente la debilidad de estas instituciones en su capacidad de convocatoria, representatividad y posibilidades de involucrarse más activamente dentro de los procesos de desarrollo del municipio.

c. Las Organizaciones de Base³

³ La información de este numeral está tomada del estudio de la dimensión social, basado en las encuestas realizadas a las organizaciones sociales de Tunja.

Como expresión de los intereses vitales de la comunidad, las Juntas de Acción Comunal tanto en el ámbito urbano como rural, constituyen el eje de la interlocución entre el Estado y la Ciudadanía.

Cuadro No. 1 Tendencias de los objetivos que persiguen las Organizaciones de Tunja

TENDENCIAS – OBJETIVOS	No	%
Económicas	7	20.0
Culturales y educativos	10	8.6
Ambientales	4	11.4
Políticos	3	8.6
Prevención	5	4.2
Rehabilitación	2	5.7
Gremiales	3	8.6
Investigativos	1	2.9
<i>TOTAL</i>	35	100.0

Fuente: Encuesta aplicada a representantes de organizaciones sociales de Tunja, abril de 1999

Los objetivos que persiguen las organizaciones referenciadas y consecuente con su carácter se hallan igualmente supeditados a una base social: cultural y educativo, ambiental, político, prevención, rehabilitación, gremiales e investigativas.

Dentro de las perspectivas organizacionales se destacan aquellas orientadas a desarrollar objetivos de naturaleza sociocultural y educativas, así lo demuestra la tendencia en un 28.6% y un 20% a lo socio- económico.

Aquellas organizaciones que persiguen objetivos culturales y educativos se originan a partir de instituciones educativas de orden gubernamental y no gubernamental. Estas últimas deben por obligación acogerse a la norma e institucionalizar las organizaciones que la Ley exige, en el caso de colegios, escuelas y el sector de salud.

Igualmente, predomina un creciente interés de la comunidad tunjana por la recuperación y protección del medio ambiente, es así como se encontró un 11.4% de organizaciones existentes orientadas a este objetivo, panorama importante desde el punto de vista cuantitativo, sin embargo sería muy importante determinar los resultados de impacto que estas han tenido sobre la realidad ambiental.

Las organizaciones orientadas a la prevención y rehabilitación, (objetivo fundamental en el desarrollo humano y salud social), corresponde a un 10%, indicador importante desde la parte cuantitativa, como la anterior, es necesario analizar la capacidad, cobertura eficiencia en la prestación del servicio.

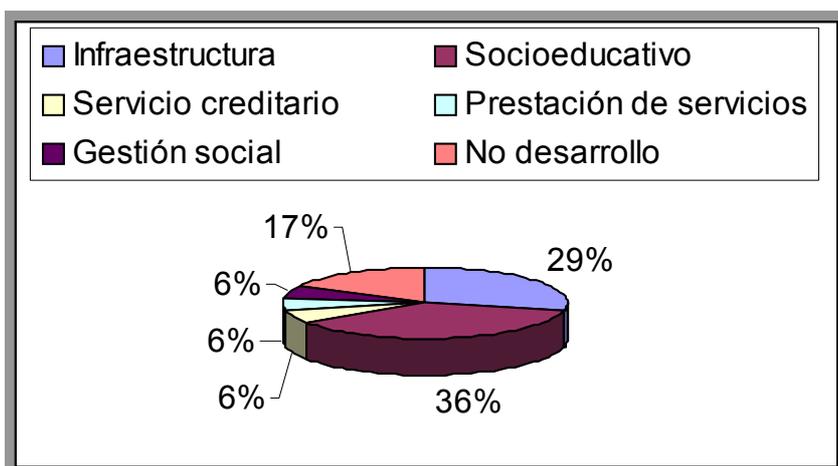
De otro lado se observa que dentro de las tendencias organizacionales en Tunja, las orientadas a la investigación son realmente escasas, solo llegan al 2.9% (globalmente representan al 0.3%), situación realmente preocupante, si se tiene en cuenta que el desarrollo y crecimiento social del futuro depende de manera esencial de la investigación junto con la tecnología en todos los campos.

Se espera que, aquellas organizaciones cuyos objetivos principales no son la investigación, sí propendan en el proceso por su desarrollo. La realidad muestra que es las organizaciones son muy pobres tanto económica como prospectivamente; es posible que las causas de esta situación radiquen especialmente en la generación de proyectos que responden solamente a lo coyuntural y cotidiano y no a una visión futurista, mediante actitud de compromiso y participación por parte de los actores involucrados en los procesos.

No existen escenarios identificados, competentes a las organizaciones sociales; estas siguen estando en espacios reducidos, orientadas básicamente a la prestación de servicios, o como intermediarios gubernamentales, y otras no han superado la fase asistencialista.

Todas estas organización deberán participar en la formulación de los planes parciales por el nivel de concertación que se requiere para llevar a cabo los proyectos planteados.

Gráfica 1 Tendencias de proyectos desarrollados en 1998, por las organizaciones sociales en Tunja.



¿Cuáles fueron las tendencias de los proyectos desarrollados en 1998?, Lo que se puede vislumbrar al respecto es que es coherente con los objetivos y función social, así se destacan los proyectos educativos como instancia principal en los procesos organizacionales (36%), no obstante los datos demuestran poca visión al respecto, definida por la concepción que allí se maneja de proyecto, casi siempre referida como actividad.

La tradición de las organizaciones sociales – comunitarias como generadoras de obras de infraestructura sigue haciendo presencia hoy, así se observa que, el 29% de estas desarrollaron como proyecto importante obras materiales, de construcción especialmente.

Los proyectos relacionados con servicios crediticios, prestación de servicios de políticas estatales y gestión social representan un 6% respectivamente, esto indica una tendencia bastante marcada de las organizaciones hacia acciones que no impliquen mayores esfuerzos económicos y políticos.

Un 17% de las organizaciones encuestadas respondieron no haber desarrollado proyectos durante el año 1998, situación que junto con la pobreza tanto de visión y trascendencia de estos, demuestran la falta de solidez y compromiso y ponen de manifiesto la ausencia de una Sociedad Civil representada en sus organizaciones, muy débil, con poca participación en los procesos de desarrollo social.

Cuadro No. 2. Tendencia de proyectos de las organizaciones Tunja a futuro.

TENDENCIAS DE PROYECTOS A FUTURO	No	%
<i>INFRAESTRUCTURA</i>	8	22.9
Socio – políticos	3	8.6
Prestación de servicios (atención Social)	4	11.4
Educación – Formación	10	28.7
Investigación	2	5.7
Crecimiento económico	2	5.7
Implementación de Tecnología	2	5.7
Ninguno	2	2.8
No contestó	2	2.8
TOTAL	35	100.0

Fuente: Encuesta aplicada a representantes de organizaciones sociales de Tunja, abril de 1999

Las tendencias de los perfiles de proyectos de las organizaciones en estudio, se reduce básicamente a tres campos: Educación-formación, infraestructura y prestación de servicios.

Lo relacionado con educación – formación (28.7%), es una tendencia ligada a las actividades con proyección comunitaria y a la consecución de recursos para tal fin. Sin embargo, prevalece como factor importante el hecho de que ninguna

organización con este propósito presente propuestas innovadoras de impacto al desarrollo comunitario local.

Los proyectos orientados a la generación de infraestructura (22.9%), algunas se refieren a organizaciones con ánimo de lucro, que buscan mejorar sus condiciones de mercadeo. Otras, son organizaciones de base que promueven beneficios a las comunidades desde las instituciones a las cuales están adscritas, se puede observar cómo su fin, sigue estando supeditados a la prestación de servicios como mano de obra barata, sin que esta labor este atada a un verdadero proyecto político que medie la participación social con el compromiso que tienen las comunidades al mejoramiento de su calidad de vida.

Las organizaciones que perfilan proyectos orientados a la prestación de servicios (atención social) 11.4%, dado su carácter de dependencia de la mayoría, a entes gubernamentales, no son autónomas para plantear y decidir sobre propuestas que salgan del interior de las comunidades, este es el caso de las juntas administradoras de los Hogares de Bienestar y aquellas generadas por las políticas de las administraciones de turno, por lo tanto sus fines están orientados a control y vigilancia, ampliación y cobertura entre otros, no van más allá de las funciones asignadas para tal fin.

El futuro de las organizaciones sociales y comunitarias esta determinado por una visión cortoplacista. Así lo demuestran sus expectativas, especialmente si se tiene en cuenta que las áreas de investigación, implementación de tecnología y el crecimiento económico como apuestas al futuro no son tenidas en cuenta como propuestas de desarrollo organizacional, (5.7%), cifra realmente muy precaria para la urgente necesidad de plantear posibilidades acordes con la globalización y la intercomunicación con otras organizaciones en el ámbito nacional e internacional, que contribuya a generar expectativa de mayor envergadura hacia el próximo milenio.

Se podría decir que, en este campo las organizaciones sociales y comunitarias siguen siendo muy arcaicas, factor que se desprende de la pobreza e incapacidad que la situación económica del momento ha venido generando y que se trasluce en el contexto sociocultural en el cual se hallan inmersas. Además, se vislumbra la presencia de otro tipo de pobreza aún más desalentador y es la ausencia de una cultura democrática, participativa y de asociación que convoque a todos los integrantes a comprometerse con verdaderos proyectos de desarrollo con impacto real en las comunidades.

No obstante, se puede observar un pequeño grupo de organizaciones orientando proyecto de carácter socio-político (8.6%), con pretensiones importantes en el campo de la participación. Sus proyectos están orientados básicamente a la creación de espacios de concertación y defensa de los derechos fundamentales de los

ciudadanos, pero además, buscan tener una mayor injerencia en las políticas administrativas del momento, en aras de obtener reivindicaciones para sectores como el campesino y los de mayor pobreza. Este aspecto es importante, en tanto que generan espacios de debate para la construcción de una verdadera Sociedad Civil vinculada al desarrollo socio – políticos del entorno local.

1.3. ESTRATEGIA DE GESTION INSTITUCIONAL

La Ley 388 de 1997 plantea para el país un replanteamiento radical de la forma de gestionar el territorio, que implica desde el punto de vista institucional la introducción de una nueva concepción a la gestión pública y la gestión privada. La Ley instrumentaliza los planteamientos de la política urbana nacional⁴ que se centran en la necesidad de articular la acción del Estado y la Sociedad Civil, asignándoles a cada uno la responsabilidad del desarrollo urbano y territorial, sobre la base de un acuerdo consensual: el Plan de Ordenamiento Territorial.

Los procesos de planificación y particularmente los de gestión deben partir de la base de la generación de procesos conjuntos, articulados y coordinados mediante objetivos comunes, en los cuales, cada una de las partes logre obtener el mayor beneficio: social y económico, mediados siempre por un principio de nivel superior: la prevalencia del interés general.

En tal sentido, se requiere romper con el tradicional sistema, en el que el municipio cumple un papel de "normatizador" y "regulador", con bajos niveles de control y seguimiento, mientras el sector privado presiona de acuerdo a sus intereses, válidos en la mayoría de los casos, la transformación de las "reglas del juego".

El Plan de Ordenamiento, debe construirse sobre la base de un nuevo sistema de relaciones de cooperación mutua, de aprovechamiento de las fortalezas de cada uno de los sectores y de creación de sinergias que garanticen procesos sostenidos de desarrollo, una mayor eficiencia de los recursos tanto públicos como privados, una mayor participación de los ciudadanos en las decisiones que se ejecutan sobre el territorio; la equidad en los negocios entre el sector público y el privado. Es así como en la etapa de socialización y divulgación se recogieron elementos importantes que se tuvieron en cuenta en el documento de formulación y de gestión.

Para la implementación del Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Tunja se establecen las siguientes estrategias y acciones

⁴ Ciudades y Ciudadanía, La Política Urbana del Salto Social, Ministerio de Desarrollo Económico, 1995.

1.3.1. Fortalecimiento de la Institucionalidad Pública para la Gestión Territorial:

Con formato: Numeración y viñetas

A raíz de la Ley 388 de 1997, El Plan de Ordenamiento Territorial se convierte en el instrumento de planificación por excelencia pues reúne condiciones que ningún otro instrumento hubiera planteado anteriormente: por una parte, se plantea como instrumento de largo plazo, mínimo tres periodos de administraciones municipales. Por otra, no puede ser modificado salvo por condiciones de excepcionalidad. En este contexto, se convierte en la carta de navegación en lo estructural de obligatorio cumplimiento para las futuras administraciones, en las que su Plan de Desarrollo será básicamente el plan de gobierno donde se definirá la forma en que se dará prioridad a los mandatos del POT.

Por esta razón, es fundamental fortalecer la administración pública con el fin de dar una respuesta institucional que posibilite el logro de los objetivos y la implementación del modelo territorial propuesto. Esto implica un cambio radical en el papel del Municipio frente al desarrollo territorial. El paso del cumplimiento de unas funciones y prestación de servicios a un municipio activo, facilitador, capaz de gestionar las iniciativas del Plan de Ordenamiento mediante la concertación y asociación con el sector privado y las comunidades.

Para el logro de este objetivo, se plantean las siguientes acciones de carácter institucional:

a. Reestructuración de la Oficina de Planeación.

Se propone dar un mayor estatus y radio de acción, convirtiéndola nuevamente en Secretaría adscrita al despacho del Alcalde Mayor, reforzando su papel de coordinación de las entidades directamente relacionadas con la ejecución del Plan de Ordenamiento Territorial.

Además de las funciones tradicionales asociadas con la formulación, articulación y seguimiento del Plan de Desarrollo Municipal, se plantea la coordinación directa de las acciones de la administración municipal para hacer realidad los proyectos del POT.

Planeación deberá convertirse en el interlocutor directo para la promoción y canalización de propuestas del sector privado, por lo que su accionar deberá perfilarse a la viabilización técnica, financiera y de gestión de proyectos estructurantes para la ciudad, con alta capacidad técnica, manejo de procesos de gestión de suelo, concertación con propietarios de la tierra e inversionistas, superando la limitada labor de trámite y producción de conceptos y normas, hecho

que puede plantearse a raíz del traslado de las funciones de trámite a las Curadurías y la expedición de las normas del POT y sus decretos reglamentarios al corto plazo.

Adicionalmente, se propone adscribir a la Secretaría de Planeación a las entidades ejecutoras principales del Plan de Ordenamiento: Infraestructura, Recreación y Deporte (Espacio Público), Cultura y Turismo (Centro Histórico) y servicios públicos.

b. Creación del Fondo de Vivienda Municipal

Las condiciones de déficit de vivienda municipal tanto cuantitativo como cualitativo y la complejidad del tema implican la especialización funcional de la administración, que permita la formulación e implementación de una política de vivienda, donde cada uno de los actores del sistema municipal de vivienda articule y coordine sus esfuerzos.

En desarrollo de la Ley 3ª de 1991, se propone la creación del Instituto de Vivienda de Tunja, como entidad descentralizada a cargo de la formulación de la política de vivienda, los mecanismos para la promoción de vivienda nueva, mejoramiento integral, canalización de los subsidios de vivienda, entre otros aspectos.

c. Transformación de la Secretaría de Cultura y Turismo.

Tomando como base las actividades que actualmente realiza este despacho, se propone el traslado de lo referente a las actividades culturales, eventos, entre otros a la Secretaría de Educación, transformando a Cultura y Turismo en la Secretaría del Centro Histórico, cuya función sea promover y ejecutar por sí misma o de forma conjunta con el sector privado, las acciones tendientes a la recuperación del centro histórico, la preservación del patrimonio cultural y su proyección nacional e internacional.

Se pretende apuntar los esfuerzos hacia el principal recurso para el turismo y en la máxima expresión cultural e histórica. Si bien inicialmente se plantea como una dependencia del sector público, se deberá buscar, en la medida en que se presenten socios privados y las finanzas municipales se encuentren en mejor situación, su transformación en una Corporación bajo la modalidad de economía mixta, con los aportes de propietarios, comerciantes e interesados en la zona central.

d. Transformación de la Secretaría de Infraestructura.

Se plantea la transformación de la Secretaría de Infraestructura en una Secretaría de Desarrollo Territorial o Proyectos Urbanos-rurales, que tendrá como función la ejecución de las obras civiles y físicas relacionadas con el sistema vial, su mantenimiento, espacio público, construcción de parques y equipamientos, así como

Gráfica 2 Propuesta Básica para Reestructuración en Función del POT



el recaudo de los recursos para su financiación en particular de valorización, plusvalías y banco inmobiliario. Se eliminan de sus funciones la de control urbano, vivienda y prevención y atención de desastres.

Se pretende una entidad especializada en la ejecución y mantenimiento de obras públicas, con un perfil hacia obras civiles, dependiente de la Secretaría de Planeación, quien será la encargada de fijar las políticas y proyectos a ser ejecutados, de acuerdo al POT y a las prioridades del Plan de Desarrollo y Programa de ejecución correspondiente. Se aspira que al largo plazo pueda convertirse en una entidad descentralizada.

e. Transformación de la Secretaría de Recreación y Deportes.

El Plan de Ordenamiento Territorial propone la creación de una vasta red de áreas verdes recreativas, asociadas a parques de diverso orden y áreas de protección ambiental.

Se plantea convertir la Secretaría de Recreación y Deporte en la Secretaría de Espacio Público, que tenga a su cargo las políticas de manejo y administración del espacio público, parques, plazas, entre otros, buscando garantizar la sostenibilidad y mantenimiento de dichas áreas mediante la creación de esquemas novedosos de participación de las comunidades, el sector privado y el sector público, llevar el inventario actualizado de parques, establecer mecanismos de concesión y aprovechamiento económico que garanticen el embellecimiento y ornato de la ciudad, como fundamento de la calidad de vida, de la visión estratégica como ciudad educativa y educadora y para la promoción del turismo.

Las actividades actualmente relacionadas con la recreación y deporte, podrían hacer parte de esta dependencia, como parte de las políticas destinadas al uso y disfrute del espacio público. Aunque también se plantea la alternativa de trasladar estas funciones a la Secretaría de Educación.

f. Transformación de la Secretaría de Educación.

El Plan de Ordenamiento plantea como visión estratégica la conformación de una ciudad educativa y educadora, aprovechando sus ventajas comparativas en capacidad instalada y la capacidad de esta actividad para generar cadenas productivas con un alto valor agregado a la producción.

En este contexto, la Secretaría de Educación debe jugar un papel proactivo, no solo en la definición de los contenidos curriculares sino en la articulación de la educación con el uso y disfrute del espacio urbano. Por esta razón se propone entender la educación como un proceso integral, que además de la enseñanza integre los programas culturales (trasladados de la Secretaría de Cultura y Turismo) al igual que los relacionados con la recreación y el deporte.

f. Creación Secretaría de Medio Ambiente.

El Plan de Ordenamiento Territorial parte del medio ambiente como fundamento para garantizar un desarrollo sostenible y una mejor calidad de vida a la población. Sin embargo, dentro de la administración municipal no se cuenta con un espacio para insertar este tema dentro de las políticas generales del municipio.

Como respuesta al posicionamiento del tema ambiental en la agenda ciudadana, se plantea la creación de la Secretaría de Medio Ambiente, como una pequeña unidad encargada de la promoción de tema ambiental en cada uno de los sectores de la administración y en las actividades de la ciudadanía en general, Cumplirá funciones de promoción, generación de campañas e introducción de procesos ambientalmente sustentables dentro de la institucionalidad pública. Por otra parte propondrá y velará por la aplicación de los diversos incentivos previstos en la legislación.

g. Creación del Sistema de Control Urbano

Uno de los aspectos que ha carecido de acciones claras dentro de las administraciones municipales, es el del control urbano, hecho que se ha agravado con la creación de las Curadurías Urbanas. Se propone fortalecer el control urbano, trasladando esta función a la Secretaría de Planeación, quien tendrá a su cargo el seguimiento y verificación a la expedición de licencias en las Curadurías Urbanas y a

su vez creará los mecanismos y procedimientos para el control en la ejecución de las obras.

Se deberán articular las sanciones previstas en la Ley 388 de 1997 con los mecanismos previstos en el código de policía y redefiniendo la competencia del control mediante un proceso de mejoramiento de las condiciones de las personas encargadas del control.

h. Fortalecimiento de los procesos de información territoriales.

Una de las debilidades encontradas en el desarrollo del Plan de Ordenamiento Territorial, se relaciona con la carencia de un sistema de recolección, manejo administración y salida de información relacionada con el desarrollo territorial.

Con el fin de potenciar el liderazgo regional y contar con un sistema de información estructurado y veraz, que permita la toma de decisiones acertada, se propone la creación del CIUR a cargo de la Secretaría de Planeación, con una amplia participación de las universidades del municipio y la Alcaldía Mayor, cuyo objeto es el desarrollo de la investigación y la consolidación de las bases de información que contribuyan al avance tecnológico y educativo. Este proceso lo liderará la Secretaría de Planeación Municipal.

1.3.2. Fortalecimiento de la Asociación y la Vinculación del sector privado y comunitario al desarrollo territorial.

Con formato: Numeración y viñetas

a. Fortalecimiento Gremial y de los Sectores Económicos.

La implementación del Plan de Ordenamiento Territorial no es una competencia exclusiva del Estado. Se requiere de la participación activa de todos los niveles y estamentos de la sociedad. La Organización y asociación en torno a las actividades económicas, sociales y culturales, constituyen la base para la actuación política y la defensa de los intereses particulares y del interés general.

El municipio de Tunja, se caracteriza por la debilidad de sus organizaciones, resultado de la poca fuerza de sus actividades económicas, lo que se traduce incluso en la poca importancia y representatividad en el mapa político nacional.

Solo la promoción de las actividades económicas, permitirá el fortalecimiento de agremiaciones y su poder de incidencia y participación en las decisiones del ordenamiento territorial. Por tal razón, deberá liderarse desde la administración municipal acciones tendientes a la formación de líderes, en el marco de la ciudad educadora y educativa, que vinculen nuevamente a Tunja dentro de los circuitos nacionales e internacionales.

Las políticas de los Planes de Desarrollo deberán apuntar a promover la creación de cadenas productivas eficientes, que además de generar empleo y bienestar social generen valor agregado al producto interno del municipio que se traduzca en inversión.

La implementación del POT deberá partir de la participación de los sectores económicos del municipio y deberá apuntar a crear la plataforma territorial que garantice mayores niveles de productividad y competitividad.

b. Fomento de las Organizaciones de base y participación en las decisiones del interés colectivo.

La participación de la base de la sociedad en las decisiones de lo público, no constituyen únicamente un mandato constitucional, sino que son la forma de crear procesos más transparentes y de generar una mayor apropiación de la ciudadanía de las obras, inversiones y acciones del Estado.

En este contexto, la administración deberá promover la creación de organizaciones de base en los temas estratégicos del Plan de Ordenamiento como son: Medio Ambiente, Espacio Público, Transporte, Vivienda, de manera que se constituyan en interlocutores válidos y que a su vez se involucren directamente en la ejecución del POT. Las Organizaciones no gubernamentales, las Juntas de Acción Comunal, deben constituirse en interlocutores válidos con los cuales montar las operaciones propuestas en el POT, así como su posterior manejo y administración.

La promoción de nuevas formas de asociación basadas en la cooperación (como ha sido el caso de San Gil, donde la Pastoral Social ha creado una sólida base organizativa, social y económica a partir del cooperativismo), el apoyo a la creación de organizaciones de la sociedad civil y su asiento dentro de las decisiones de la administración, constituyen la base para una gestión territorial que haga realidad las metas del Plan de Ordenamiento.

c. Operativización del Principio de Reparto de Cargas y Beneficios.

El principio del reparto equitativo de cargas y beneficios, requiere para su implementación de un cambio radical en la forma de entender las responsabilidades frente a la gestión de lo que tradicionalmente ha sido considerado lo público: en primer lugar, se reconoce que las decisiones del Estado tiene un valor (principio de plusvalía); en segundo lugar, que la gestión no es un problema exclusivo del Estado; tercero, que "aprender a sumar" constituye la mejor forma de potenciar los recursos.

En este sentido, se proponen líneas de gestión que siempre conlleven el reparto de las cargas y beneficios, entre las que se encuentran:

- El cobro de contribución de valorización para obras públicas.

- El cobro directo o indirecto de Plusvalía causada por decisiones de las entidades territoriales.
- La gestión compartida con comunidades para proyectos locales
- El uso de unidades de actuación urbanística mediante sistemas de cooperación o asociación entre propietarios.

El uso de estas figuras, requiere de un proceso de cambio de cultura, que debe ser progresivo, sobre la base de los proyectos relacionados con el POT.

d. Red de Universidades para el Desarrollo de Tunja

La conformación de una ciudad educativa y educadora confiere al sector un papel preponderante en la configuración de la visión de futuro. El municipio de Tunja cuenta con una amplia plataforma educativa de nivel superior además de la departamental, entre las que se encuentran la Universidad Pedagógica y Tecnológica, la Universidad Antonio Nariño, la Universidad Santo Tomás, La universidad de Boyacá, la Juan de Castellanos, entre otras.

Como acción estratégica se propone la creación de la red de Universidades para el desarrollo de Tunja, con el fin de liderar el proyecto de ciudad educativa y contribuir desde su parte académica, investigativa y de acción y convocatoria a la realización del modelo territorial que se enfoca precisamente a crear las facilidades territoriales para convertir a la educación en el puntal del desarrollo económico del municipio.

e. La conformación de un sistema financiero articulado al desarrollo territorial.

Los nuevos planteamientos esbozados desde la Ley 388 de 1997, requieren de novedosas formas de aproximación en lo que se refiere a la banca de inversión. Bajo estos parámetros, se abre la puerta a la posibilidad de generar innumerables alternativas que contribuyan a apalancar las propuestas del Plan de Ordenamiento Territorial.

Las condiciones de Tunja, por la gran cantidad de entidades financieras, los recursos de colocación y las ambiciosas metas del POT constituyen un escenario en el que a partir de la relación público-privado el sector financiero debe desempeñar un papel protagónico.

1.3.3. La Sostenibilidad Institucional del Plan de Ordenamiento Territorial

Con formato: Numeración y viñetas

Las condiciones de largo plazo del Plan de Ordenamiento y la tradición de una planeación cortoplacista, requieren de acciones que contribuyan a sostener el proceso iniciado con la elaboración y formulación, durante el periodo de ejecución así como minimizar los riesgos de los cambios de administración en cuanto al

cumplimiento de las metas del POT. Para el efecto, se proponen las siguientes acciones:

a. Creación de la Corporación para la Ejecución y seguimiento del Plan de Ordenamiento Territorial

Como primera instancia institucional, se propone la creación de una Corporación conformada por representantes de gremios, universidades, sector comunitario urbano y rural que se encargue de la promoción, seguimiento, acompañamiento del Plan de Ordenamiento Territorial.

Esta Corporación estará encargada de labores de promoción y divulgación del POT, formular recomendaciones a la administración para la implementación del POT y evaluar periódicamente el avance del Plan. Adicionalmente pueda propiciar el espacio para la discusión del modelo territorial, sus políticas. Sin embargo, su misión central deberá centrarse en garantizar, desde la sociedad civil que el Plan de Ordenamiento sea tomado como base de las decisiones que sobre el territorio sean emprendidas por el sector público o privado.

b. Fortalecimiento del Consejo Territorial de Planeación.

El Consejo Territorial de Planeación, como instancia consultiva (de carácter consultivo) y con representación de ciertos sectores de la sociedad cumple un papel fundamental en el momento de formulación de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial. Se propone su fortalecimiento mediante el apoyo logístico por parte de la administración para su funcionamiento y su articulación con la Secretaría de Planeación. Deberán garantizarse los mecanismos que permitan la transparencia en la elección de sus dignatarios y la continuidad en su funcionamiento.

c. Divulgación y formación alrededor del Plan de Ordenamiento.

La apropiación del Plan de Ordenamiento por parte de la ciudadanía constituye otro de los factores que permitirán garantizar la sostenibilidad del proceso. En ese sentido, se plantea una estrategia de divulgación del modelo territorial y de las decisiones que afectarán de forma particular a cada una de las comunidades. Para el efecto, deberá prepararse material didáctico así como la realización de programas de formación ciudadana frente al tema.

d. Construcción de agenda política a partir del POT.

Un alto porcentaje de éxito en la sostenibilidad de cualquier iniciativa, hace referencia a su introducción dentro de la agenda política, e particular en la época preelectoral, que coincide con el inicio del Plan de Ordenamiento.

El Plan de Desarrollo y el Programa de Gobierno de la próxima Administración, tendrá el reto de iniciar la ejecución del Plan de Ordenamiento. Por tanto, una vez aprobado por el Concejo Municipal, se propone la realización de acciones mediante las cuales los candidatos a la Alcaldía planteen su visión del Plan, de qué forma priorizará los programas y proyectos y qué énfasis dará a las estrategias que soportan la visión de futuro.

e. Democratización de la planificación y la gestión territorial.

Los procesos de planificación y gestión territorial han sido tradicionalmente abordados desde una perspectiva eminentemente técnica, a espaldas de las comunidades e interesados en la gran mayoría de los casos.

El principio de participación democrática establecido en la Ley 388 se expresa no solo en los espacios para la formulación del plan, sino que debe traducirse en espacios mediante los cuales se democratice el ejercicio de la planificación y la gestión del territorio. Por tal razón, la ejecución de los programas y proyectos del Plan debe partir de involucrar a la comunidad como punto de partida para validar y enriquecer cualquier tipo de iniciativa.

1.3.4. La apertura hacia afuera de Tunja

Con formato: Numeración y viñetas

Las condiciones contemporáneas de la economía a nivel mundial, privilegia a las ciudades como espacios de intercambio e innovación cultural. Tunja se inserta en el sistema urbano nacional como una ciudad intermedia, capital de departamento e influencia regional pero que a nivel de su cultura y economía se ha mantenido en un relativo aislamiento que le hace perder posibilidades en entorno nacional e internacional.

Como estrategia para potenciar las actividades del municipio, es necesario acceder a los flujos nacionales e internacionales de capitales, aprovechar las ventajas en el entorno externo, para lo cual se proponen las siguientes acciones:

a. Vinculación a la Red Mundial de Ciudades Educadoras

La visión de futuro como ciudad educativa y educadora encuentra a nivel internacional una organización de más de 150 ciudades denominadas "Ciudad Educadora", que postula que el espacio urbano es un espacio educador.

Declararse como Ciudad Educadora a nivel internacional, le permitirá al municipio reforzar su vocación y a la vez insertarse a nivel mundial obteniendo beneficios no solo de recursos sino de acceso a nuevas tecnologías, intercambio de experiencias, entre otros aspectos.

b. Promoción del Centro Histórico a nivel Nacional e Internacional

El Centro Histórico de Tunja constituye su principal activo cultural siendo el que le permite una mayor proyección a nivel nacional e internacional. Por tal razón la promoción en UNESCO y como patrimonio de la humanidad así como en los circuitos turísticos nacionales, debe contribuir a posicionar y adquirir recursos para su sostenibilidad.

d. Posicionamiento Nacional, Regional y Departamental

Como capital de Departamento y cuna de liderazgos de tiempos pasados, Tunja debe recuperar el espacio a nivel nacional y regional, a partir de su visión estratégica, su inserción en los flujos internacionales, el trabajo político y la "venta" de sus potenciales. Proyectos como el aeropuerto alterno, la terminal y central de abasto, el frigorífico, constituyen proyectos que permitirán proyectar a Tunja en su entorno inmediato y lejano.

2. LA GESTION FINANCIERA MUNICIPAL

2.1. MARCO GENERAL

Con formato: Numeración y viñetas

El análisis de la gestión financiera municipal, tiene como objeto el establecimiento de las condiciones de las finanzas municipales, con el fin de definir las políticas a implementarse por parte del municipio para apalancar y direccionar el Plan de Ordenamiento Territorial .

El Plan de Desarrollo establece en su diagnóstico que “La debilidad en las finanzas municipales se manifiesta en la insuficiencia de recursos, bajo nivel de recaudo en las rentas propias, lo cual aumenta la dependencia económica de las transferencias del nivel nacional; se suma a lo anterior el déficit acumulado por la irresponsabilidad en el manejo presupuestal y en gran parte a la corrupción entendida no sólo como la apropiación indebida de recursos públicos sino los costos y gastos que ocasiona la ineficacia y el grado de irresponsabilidad y los débiles sistemas de control interno.” (P.184)

“A pesar de que los principales rubros que conforman los ingresos corrientes, como son el impuesto predial y el impuesto de industria y comercio, muestran crecimientos significativos durante los últimos años, lamentablemente, los gastos generales, durante igual período, aumentan proporcionalmente más, lo que determina ahorros operacionales muy pequeños o incluso negativos. (P. 185)”

Establece igualmente que “el elevado nivel de endeudamiento ha determinado una carga financiera significativa que impide las posibilidades de acceder a nuevas operaciones crediticias y por el contrario, colocan al municipio en la imperiosa necesidad de implementar planes concretos de Ajuste Fiscal y Administrativo, tendientes a restablecer la solidez económica y financiera de la ciudad.” (P. 185)

En el Plan de Ordenamiento se plantea el estudio de las finanzas municipales como la posibilidad de identificar con mayor precisión problemas actuales (vigentes en el tiempo presente) y problemas potenciales (amenazas futuras probables) que puedan convertirse en una limitante para la financiación integral del POT.

Se pretende brindar unos insumos básicos, necesarios para la toma de decisiones que conlleven a incrementar las posibilidades de financiamiento del POT. Sin embargo, como tal no es un estudio a fondo de las finanzas. Su carácter es general es ilustrativo. Tales decisiones pueden estar orientadas a acciones como liberación de recursos para incrementar inversión (vía aumento de recaudos por recursos

propios, o racionalización de gastos de funcionamiento); a realizar una gestión más eficiente que posibilite la obtención de recursos adicionales provenientes de otras fuentes (créditos, programas de cofinanciación con entidades públicas del orden nacional o departamental, acceso a recursos del presupuesto nacional, convenios interdepartamentales o intermunicipales y vinculación del sector privado, entre otros); a priorizar la ejecución de los proyectos a realizar dentro del POT; a mejorar la programación en el tiempo (definir etapas) para proyectos inaplazables dada su importancia en el Programa de Ejecución, entre otros.

Se busca hacer un análisis histórico de la estructura fiscal, del municipio de Tunja en un período de tres años (1996-1998) con el fin de identificar áreas problemáticas. En segundo lugar, profundizar en el análisis de las áreas problema para establecer sus causas reales, sus descriptores y determinar sus consecuencias futuras en caso de no aplicarse los correctivos necesarios. Para el efecto se han establecido unos indicadores básicos, contruidos sobre la base de ejecución presupuestal de los años 96 a 98 a pesos de 1999.

2.2. LOS INGRESOS MUNICIPALES

2.2.1. Comportamiento de los Ingresos Municipales

Los ingresos totales del municipio presentan en los últimos tres años un crecimiento sostenido con un pico alto en el año 97 con la entrada de recursos de capital y crédito.

Sin embargo, los ingresos corrientes y los ingresos tributarios presentan a los largo de los tres años un proceso sostenido de crecimiento, que puede calificarse de moderado pero que indica sostenibilidad en dichos ingresos.

Cuadro No. 3. Comportamiento de los ingresos municipales

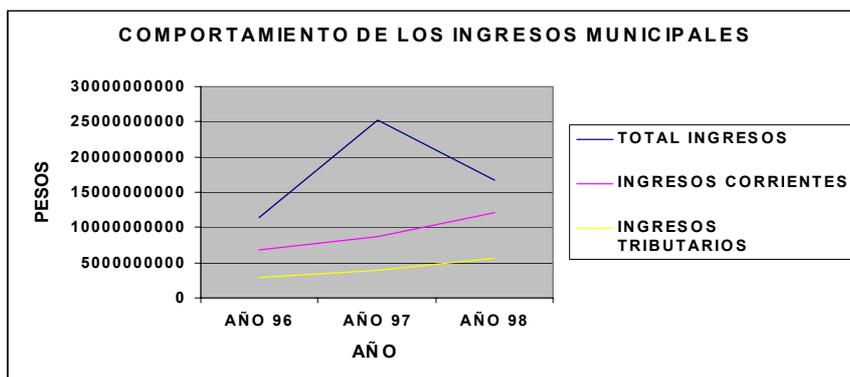
INGRESOS	AÑO 96	AÑO 97	AÑO 98
TOTAL INGRESOS	\$11.365.785.326	\$25.312.462.544	\$ 16.669.980.056
INGRESOS CORRIENTES	\$ 6.828.931.826	\$ 8.632.772.748	\$ 12.086.935.028
INGRESOS TRIBUTARIOS	\$ 2.856.949.078	\$ 3.932.991.318	\$.631.826.955

Fuente: Municipio de Tunja –Procesamiento del Consultor

Con formato: Numeración y viñetas

Con formato: Numeración y viñetas

Gráfica No. 3- Comportamiento de los ingresos municipales



Con formato: Numeración y viñetas

2.2.2. Crecimiento Real del Recaudo

Este indicador tiene como objetivo determinar si cada uno de los impuestos territoriales presenta un crecimiento superior a la capacidad adquisitiva (por encima de la inflación) o si por el contrario, el recaudo presenta una situación de estancamiento y por consiguiente ocasiona a la entidad una pérdida de capacidad de compra de bienes y servicios. SE estudian dos impuestos que se consideran centrales para la implementación de las políticas del POT:

Recaudo del Impuesto Predial

El impuesto predial unificado es el resultado de la fusión del impuesto predial, el impuesto de parques y arborización, el impuesto de estratificación socioeconómica y la sobretasa catastral. Esta unificación fue establecida por la Ley 44 de 1990 con el objeto de simplificar el cobro y la administración tributaria de los impuestos sobre la propiedad inmueble.

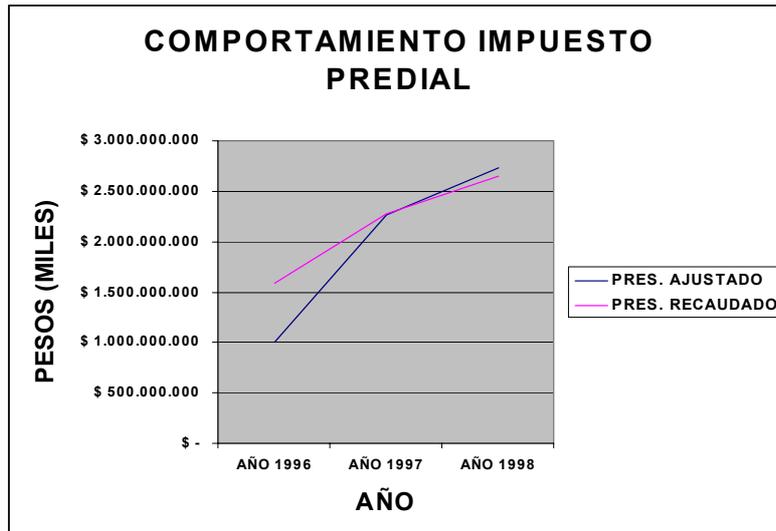
El hecho generador de este impuesto es la propiedad o la posesión de un inmueble en el perímetro urbano o rural del municipio. Por tanto, el sujeto pasivo es el propietario o poseedor del bien.

Cuadro No. 4 Comportamiento Impuesto Predial

	PRES. AJUSTADO	PRES. RECAUDADO
AÑO 1996	\$ 1.500.000.000	\$ 2.381.465.247
AÑO 1997	\$ 2.901.215.955	\$ 2.920.022.214
AÑO 1998	\$ 3.000.000.000	\$ 2.919.281.35

Fuente: Municipio de Tunja –Procesamiento Arq. Ignacio Gallo

Gráfica 4. Comportamiento impuesto Predial



El recaudo del impuesto predial presenta un aumento sostenido aunque la curva parece reducirse y principalmente a percibirse por debajo de lo presupuestado por la administración, lo que se corrobora con una cartera morosa alta, explicativo en parte a la recesión, aunque el análisis del mercado de la construcción muestra un pico alto para Tunja en los últimos años.

Estas políticas de aumento sostenido del predial deben ser intensificadas con la formación catastral.

Recaudo de Industria y Comercio

El impuesto de industria y comercio permite medir de alguna forma el dinamismo del sector económico, mediante el aumento de la tributación por concepto de industria y comercio, descontando los efectos de inflación.

Cuadro No. 5-. Recaudo de Industria y Comercio

AÑO	PRES. AJUSTADO	PRES. RECAUDADO
AÑO 1996	772560000	829157040,1
AÑO 1997	1101407074	1102585009
AÑO 1998	1363650000	1455233354

Fuente: Municipio de Tunja –Procesamiento del Consultor

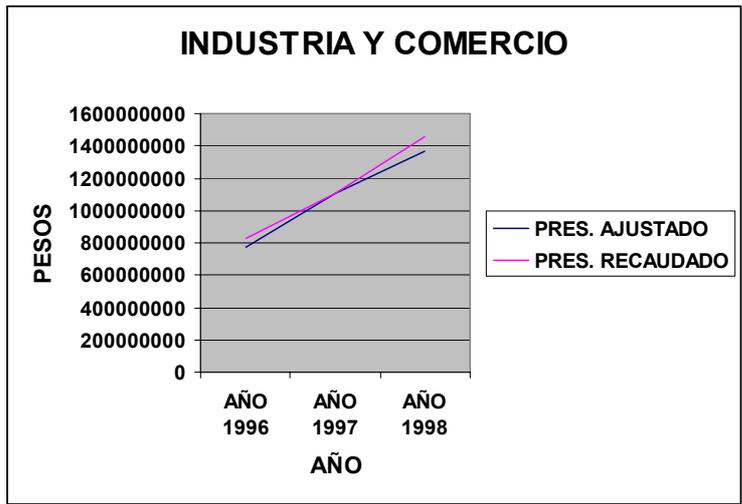
Gráfica No 5 Recaudo de Industria y Comercio

El Impuesto de Industria y Comercio presenta igualmente un crecimiento sostenido, con mayor fuerza que el del predial aunque su participación es menor en relación con el predial. Este aumento sostenido, puede ser mantenido e incrementado en su pendiente con las políticas propuestas desde el Plan de Ordenamiento de generar cadenas productivas alrededor de la educación.

2.2.3. Participación en los ingresos tributarios territoriales y en los ingresos corrientes.

Con formato: Numeración y viñetas

El cálculo de este indicador permite analizar la evolución y la importancia relativa de los impuestos dentro de los recaudos de la entidad territorial y, a partir de allí,



identificar las posibles causas de dichos cambios.

Se estudian los impuestos predial y de industria y comercio.

Cuadro No. 6. Participación del impuesto predial en Ingresos tributarios

	PRES. AJUSTADO	PRES. RECAUDADO
AÑO 1996	36,25%	55,52%
AÑO 1997	58,89%	57,86%
AÑO 1998	30,04%	47,12%

Fuente: Municipio de Tunja –Procesamiento Arq. Ignacio Gallo

Gráfica No. 6. Participación del impuesto predial en Ingresos tributarios

Se evidencia en la gráfica anterior, la pérdida de participación del recaudo del impuesto predial frente a los ingresos tributarios, hecho que debe llamar la atención hacia el debilitamiento de este impuesto, base de la tributación municipal.

Impuesto de Industria y Comercio

A pesar de recaudarse por encima de lo presupuestado, se resalta e el comportamiento la pérdida progresiva de importancia del impuesto de industria y comercio

Cuadro No. 7. Participación de Industria y Comercio en Ingresos Tributarios

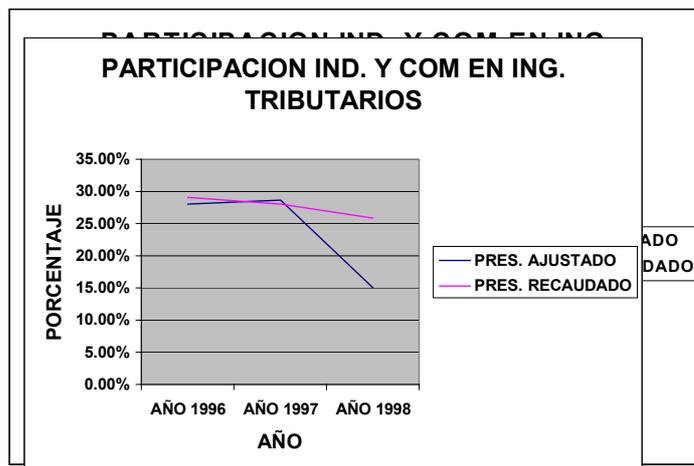
AÑO	PRES. AJUSTADO	PRES. RECAUDADO
AÑO 1996	28,04%	29,02%
AÑO 1997	28,69%	28,03%
AÑO 1998	15,02%	25,84%

Fuente: Municipio de Tunja –Procesamiento del Consultor

Gráfica No. 7. Participación de Industria y Comercio en Ingresos Tributarios

2.2.4. Grado de dependencia:

Monto de transferencias corrientes



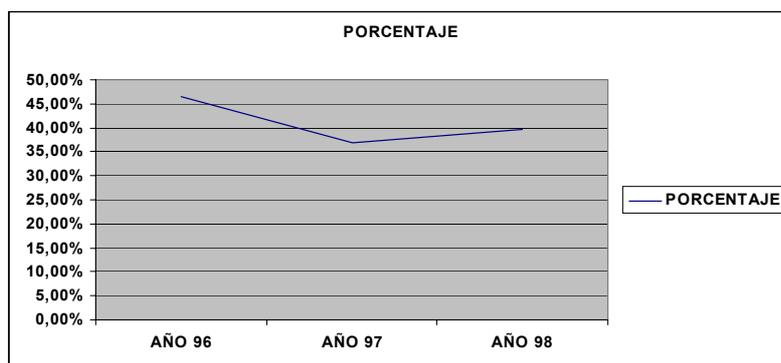
Total Ingresos Corrientes

Con formato: Numeración y viñetas

A partir de este indicador es posible determinar el grado de dependencia que presenta la administración de Tunja de los aportes financieros provenientes de otros niveles de gobierno. El análisis de su evolución permite identificar situaciones que en algunos casos pueden explicar el fortalecimiento o debilitamiento de la capacidad de la entidad para generar mayores recursos propios (tributarios por ejemplo), estimuladas por la reducción o aumento de dichas transferencias.

El periodo de 96 a 97 reportó un descenso significativo de los porcentajes de las participaciones de la nación frente a los ingresos municipales, que se deben al aumento igualmente de los recursos de capital. Sin embargo, la curva muestra desde el 97 la tendencia a aumentar los ingresos provenientes de participación, que sin embargo, es un porcentaje bajo que le da al municipio la autonomía para el manejo de la inversión, hecho importante frente a las necesidades de recursos que implica el Plan de Ordenamiento, en sectores que no son los prioritarios de asignación desde el nivel nacional.

Gráfica 8 Participación de Transferencias en Ingresos Corrientes



2.3. LOS GASTOS MUNICIPALES

Con formato: Numeración y viñetas

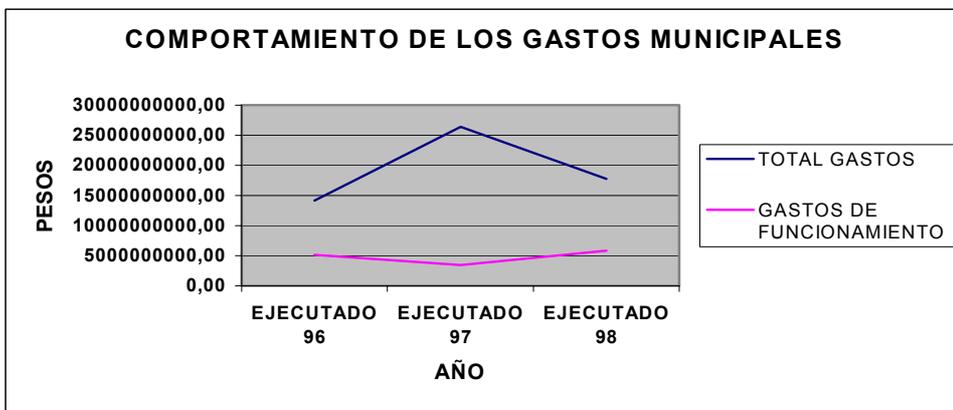
2.3.1. Pagos de funcionamiento

Se busca establecer su crecimiento real y su participación en los pagos corrientes, para el consolidado de los pagos de funcionamiento como para cada uno de sus componentes (servicios personales, pagos generales, para establecer la participación de cada uno de ellos en los pagos de funcionamiento, en los pagos totales y en los ingresos totales.

Cuadro No. 8 Comportamiento de los gastos municipales

	EJECUTADO 96	EJECUTADO 97	EJECUTADO 98
TOTAL GASTOS	14173269652	26351003745	17756144654
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	5137443289	3463698455	5817897916

Gráfica 9 Comportamiento de los Gastos municipales



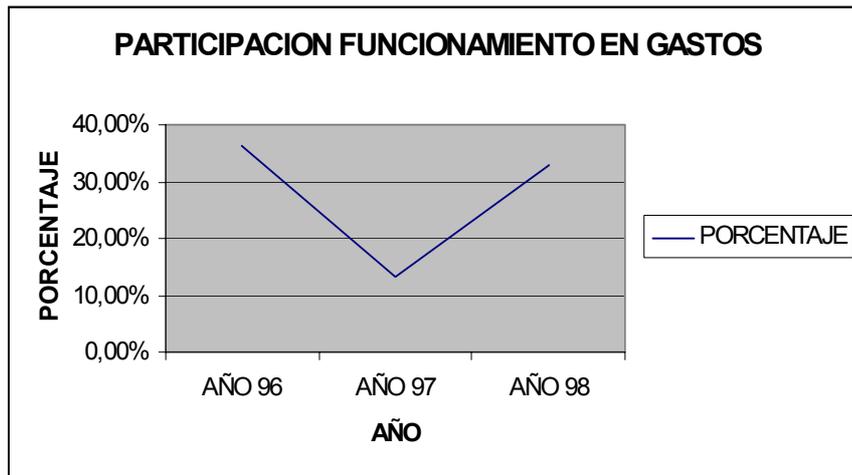
Entre el año 96 y el año 98, se muestra un aumento de los gastos de funcionamiento y de los gastos totales evidenciándose un crecimiento mayor de los gastos diferentes de los de funcionamiento. De esta forma puede justificarse un aumento de gastos de funcionamiento como parte del desarrollo institucional. El sostenimiento de los gastos de funcionamiento denota un manejo controlado de la burocracia que redundará en una mayor capacidad de inversión.

En cuanto al porcentaje de participación de los gastos de funcionamiento dentro del total de gastos municipales, se aprecia una reducción sustancial, con un bajón anormal en el año 97, determinado por el alto pago de servicio a la deuda.

Cuadro No. 9 . Participación funcionamiento en gastos

	AÑO 96	AÑO 97	AÑO 98
PORCENTAJE	36,25%	13,14%	32,77%

Gráfica 10 Participación funcionamiento en gastos



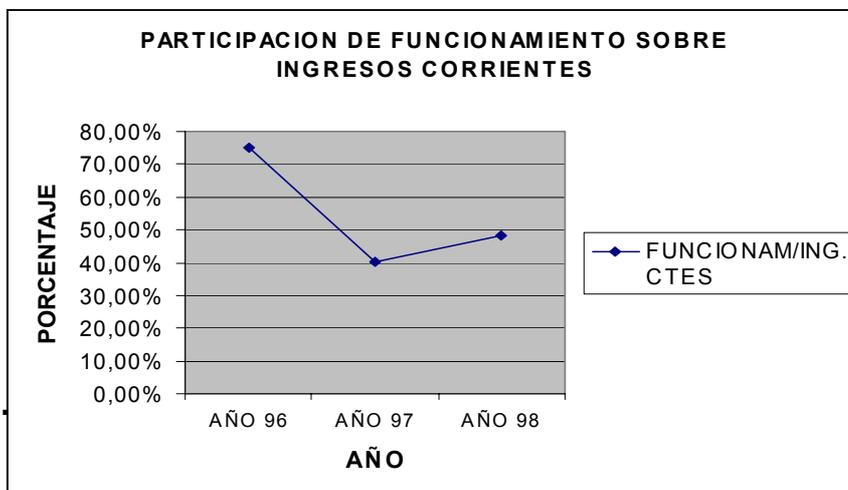
2.3.2. Participación de los pagos de funcionamiento en los ingresos corrientes

Con formato: Numeración y viñetas

$$\frac{\text{Pagos de Funcionamiento}}{\text{Total Ingresos Corrientes Efectivos}}$$

Este indicador busca analizar el porcentaje de ingresos corrientes que se destinan a cubrir los pagos de funcionamiento

Gráfica 11. Participación de funcionamiento sobre ingresos corrientes



Cuadro No. 10 Participación de funcionamiento sobre ingresos corrientes

	AÑO 96	AÑO 97	AÑO 98
INGRESOS CORRIENTES	\$6.828.931.826	\$ 8.632.772.748	\$ 12.086.935.028
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	5137443289	3463698455	5817897916
FUNCIONAM/ING. CTES	75,23%	40,12%	48,13%

2.4 ANALISIS COYUNTURAL

Para este análisis, se disponen de las ejecuciones presupuestales del municipio, de los años 97, 98 y 99, procesadas y clasificadas en los formatos suministrados por la División de Apoyo Fiscal (Anexos estadísticos).

Un resumen de estas ejecuciones se presenta en los cuadros denominados "Comportamiento de los Ingresos y Egresos del Municipio de Tunja" en los cuales se presentan a precios corrientes y precios constantes de 1997. Para deflactar las cifras, se utilizó el deflactor implícito del Producto Interno Bruto elaborado por el DANE.

Ejecución de Ingresos

En el año de 1997, el municipio realiza una operación de crédito consistente en recoger varias obligaciones con diferentes bancos y concentrarlas con los que hoy son los acreedores financieros: Banco Popular y Banco Bogotá.

Adicionalmente incrementó la deuda en 4.500 millones de pesos aproximadamente. Lo anterior, distorsiona las cifras tanto de ingresos como de egresos en lo correspondiente a recursos del crédito y servicio de la deuda respectivamente. Por ello, y dado que la operación se realizó a finales del 96 y comienzos del 97, en el presente análisis no se tiene en cuenta el valor del rubro de recursos de crédito o servicio de la deuda, ni en los ingresos ni en los egresos, específicamente para el año de 1997, y con el propósito de hacer comparable la serie, sobre todo en lo que respecta al crecimiento real tanto de ingresos como de gastos.

Formato 1-2-3

Lo anterior explica también la elevada participación de los recursos del crédito en el 97 del 33% de los ingresos totales, así como del 40.6% del servicio de la deuda en los gastos totales del mismo año.

Hecha la anterior aclaración, se puede observar que los impuestos más representativos en el 97, son el impuesto predial que participa con el 9% de los ingresos totales y el impuesto de Industria y Comercio con el 4.4% en el mismo año 97. Las transferencias, que prácticamente corresponden en su totalidad a Ingresos Corrientes de la Nación lo hacen con el 12.6%.

Durante los años 98 y 99 las cifras son más representativas y muestran cómo los ingresos corrientes se han disminuido durante estos dos años, del 70.9% que representaban en el 98, al 63% en el año 1999.

Esta disminución se explica por una menor participación de un impuesto importante como el Predial unificado que del 15.9% pasa a representar el 14.3% de los ingresos totales en el 99. De otro lado, los ingresos no tributarios también presentan una menor participación, al pasar del 8% al 5.1% en estos dos años.

No obstante, a pesar de la disminución del impuesto predial unificado, los ingresos tributarios aumentan notoriamente su participación de un año a otro, gracias al comportamiento de impuestos como el de Industria y Comercio, pero sobre todo gracias al incremento de un impuesto como el de participación en la sobretasa a la gasolina, que pasó a representar de un 4.8% del total de los ingresos en el año 1998 un 8.3% en el año 1999.

De otra parte, las transferencias se reducen del 28.8% al 21.9% por una disminución en los Ingresos Corrientes de la Nación, del 28.4% al 21.7% en los años analizados (98-99).

Los recursos de capital, registran un aumento considerable al pasar del 29.1% de participación en los Ingresos Totales del 98, a 37% en el 99, grupo de ingresos en los que el rubro otros recursos de capital, experimentan un gran crecimiento: 5.6% en el 98 a 25.2% en el 99, y que explican esta evolución.

Lo anterior es el resultado de una reclasificación de rentas de destinación específica contabilizadas antes del 99 como ingresos corrientes, tales como: fondos de cultura, tránsito, venta de servicios para el fondo de salud, etc... la anterior reclasificación se hizo para hacer más real la autonomía de los ingresos propios del municipio.

Crecimiento Real de los Ingresos

El crecimiento real promedio de los ingresos del municipio durante el período 97-99, sin tener en cuenta la operación de crédito del año 97, fué del -7.8%, es decir las rentas municipales presentan un decrecimiento real en este periodo.

Los ingresos corrientes presentan un crecimiento real promedio durante el periodo del 1.8%, mientras que las transferencias prácticamente no presentan evolución alguna, y al contrario, registran una tendencia a la baja.

En los ingresos corrientes, los ingresos tributarios registran el mayor dinamismo con un crecimiento real del 5.8%, en tanto que los ingresos no tributarios registran un decrecimiento considerable del -12.3%. Este descenso en los ingresos no tributarios obedecen como se mencionó antes, a la reclasificación de cuentas de destinación específica, en la ejecución presupuestal del año 99.

Frente a los ingresos tributarios, las rentas más dinámicas han sido el impuesto de industria y comercio, que experimenta un crecimiento real del 10.2% y la participación en la sobretasa a la gasolina con un crecimiento real del 30.4%, mientras que un impuesto importante como el predial unificado, registra un descenso del -4.9%.

Ejecución de Gastos

Los gastos de funcionamiento, han presentado una participación dentro del total, más o menos estable, con una tendencia al alza, al pasar del 45.9% del total de gastos en el 98 al 46.9% en el 99.

El servicio de la deuda ha tenido una participación del 18.7% y del 12.2% en los dos últimos años, mientras que la inversión ha experimentado un crecimiento en su participación al pasar del 28.7% en el 98 al 36% en el 99.

El pago del déficit registra una menor participación en los dos años analizados, del 6.7% en el 98 al 4.9% en el 99.

Crecimiento Real de los Gastos

El gasto total ha experimentado un decrecimiento real de -6.1%, menor al descenso experimentado por los ingresos, lo cual ha generado en el periodo una situación deficitaria.

Los gastos de funcionamiento presentan un crecimiento real del 5.5%, mientras que la inversión presenta un descenso del -22.9% y el pago de déficit registra una disminución real del -32.3%.

Al analizar el comportamiento real de los rubros que conforman los gastos de funcionamiento, se observa que se presenta una disminución importante en el rubro de servicios personales de empleados públicos, en el que, es importante la disminución de los costos de la planta global (resto de empleados públicos), con un descenso del -10.3%, mientras que gastos como educadores y médicos pagados con Ingresos Corrientes de la Nación, registran incrementos en el período.

De otro lado, otros gastos relacionados con los servicios personales como trabajadores oficiales (sindicalizados), experimentan un crecimiento real del 31.1%, servicios personales indirectos 46.6% y contribuciones a la nómina el 16.9%, crecimientos, que tienen una incidencia en el crecimiento de los gastos de personal registrado en el período.

De otro lado, los gastos generales y las transferencias registran crecimientos significativos en el período, del 28.3% y 7.3% respectivamente.

En términos generales, el decrecimiento total de los ingresos es mayor que el decrecimiento en los gastos, lo cual ha contribuido con la generación del déficit.

Los esfuerzos reales en materia fiscal han sido insuficientes para cubrir el crecimiento de los gastos: un impuesto importante como el predial, ha decrecido en el -4.9%, mientras que impuestos como el de industria y comercio que ha respondido positivamente cuando se le fiscaliza, registra un crecimiento, tan solo del 10.2%.

La sobretasa a la gasolina, impuesto reglamentado a nivel nacional, es el que mayor dinamismo presenta con un crecimiento del 30.4%, pero esta renta prácticamente tiene destinación específica al ser el único ingreso para los planes viales municipales.

BALANCE FINANCIERO

El Municipio ha presentado déficit total de Recursos durante los años 97 y 98. En el año 99, registra un superávit total de recursos de \$1.001Millones de pesos, debido sobre todo al aplazamiento de la ejecución de algunas partidas presupuestadas.

Sin Plan de Desempeño, es importante ver como este Déficit total continua por los años 2000, 2001 y 2002, y el déficit de capital concretamente, se vuelve permanente por todos los años de proyección.

Al contrario, con el Plan de Desempeño en ningún año se presenta déficit total de recursos (formatos Balance Financiero con y sin Plan de Desempeño).

DÉFICIT

Como se ha venido mencionado, el Municipio registra déficit de Recursos Propios en los últimos años. Lo anterior es el resultado del crecimiento mayor de los Gastos de Funcionamiento frente al crecimiento menor con los ingresos. No obstante, en esta situación deficitaria, también contribuye el hecho de tener Fondos o Rentas con destinación específica así como el Servicio de la Deuda, que actualmente se está sirviendo en el 89% con estos recursos.

En el cuadro adjunto denominado "Déficit Recursos Propios 97- 99" a precios corrientes, el Déficit durante este periodo fue de: \$1.291.6 MM, \$2.428.6 MM y \$1.482.8 Millones, representando el 17%, 30% y 19% del total de Ingresos de Recursos Propios, en cada año respectivamente.

En cada año, el déficit está calculado recogiendo el déficit del año anterior.

Esta situación compromete el pago oportuno a proveedores, acreedores y dificulta la operación pública en general.

Durante la ejecución del 99, el déficit afectó los siguientes rubros:

Servicios Personales	\$ 214.7 MM	14.5%
Gastos Generales	\$ 352.6 MM	23.8%
Deuda Pública	\$ 807.2 MM	54.4%
Inversión	\$ 108.3 MM	7.3%
TOTAL	\$1.482.8 MM	100.0%

BALANCE CONTABLE

La Contabilidad Pública en el Municipio como en la mayoría de ellos, así como la Contabilidad Nacional, solo se inicia a partir del año 96.

El municipio inició el proceso contable con un Inventario General de bienes, con corte a diciembre de 1995, valiéndose de los avalúos catastrales para valorar los activos fijos, de los inventarios de almacén para la valoración de maquinaria, equipos e inventarios, saldos bancarios, ejecuciones presupuestales, reservas, cuentas por pagar, pagares, etc...

A partir del año 96, comienza el proceso de registro diario de transacciones, proceso que necesariamente se ha venido depurando y modificando con el propósito de llegar cada vez más a la realidad socioeconómica de la actividad municipal.

De otro lado, la misma Contaduría General de la Nación ha venido modificando el Plan General de Cuentas, lo cual ha implicado el traslado y adecuación de saldos, procesos de depuración, ajustes, etc.

Lo anterior hace que el análisis contable aún no permita vislumbrar la verdadera realidad económica de la entidad, ni tampoco analizar la evolución de las principales cuentas.

Plan de Ordenamiento Territorial de Tunja - Formulación - Gestión

Balance general a 31 dic.99

No obstante, se pueden señalar los siguientes aspectos:

Activos

Durante el año anterior, los activos totales tuvieron un crecimiento del 17.4% al pasar de \$91.978 a \$107.941 MM de pesos. Al cierre del 99, el rubro de otros activos en el Activo No Corriente representaba el 40.4% neto del total de activos con \$43.562 MM (Neto), siendo el más representativo los bienes entregados a terceros conformados por las Inversiones en Equipos, redes, pozos profundos, plantas de alcantarillado, etc. entregados a SERA Q.A., empresa privada operadora del Servicios de acueducto y Alcantarillado en la ciudad.

La propiedad planta y equipo representaba al mismo cierre el 31.3% del total del Activo con \$33.741 MM de pesos (neto), conformados por las propiedades en activos fijos del municipio (Edificios, maquinaria, equipos).

Los bienes de uso público que corresponden a inversiones en vías, puentes, carreteras, bienes históricos y culturales, parques, etc., representan el 14.8% con \$15.940 MM de pesos.

El activo líquido conformado por efectivo, inversiones de corto plazo, inventarios y deudores, por \$6.009 MM representa el 5.6% del activo total.

Pasivos

El pasivo total, refleja un endeudamiento del 22.4% por \$24.143.7 MM, mientras que el patrimonio representa un 77.6% con \$83.797.3 MM de pesos, rubro en el cual el Patrimonio Público incorporado es el más significativo (\$45.902.4 MM).

El pasivo corriente por \$9.914 MM (9.2% del activo total) está conformado principalmente por Cuentas por Pagar \$5.124 MM (4.8%), y obligaciones laborales de corto plazo por \$2.625 MM (2.4%).

El Pasivo No Corriente que representa el 13.2% del total del Pasivo y Patrimonio, está conformado por la Deuda Pública de Largo Plazo por \$8.943 MM y Obligaciones Laborales de largo plazo también, por \$5.095 MM de pesos.

En este punto se debe señalar que el Pasivo Laboral probablemente está sobrestimado con relación al Pasivo Real, de acuerdo con cálculos que adelanta la Dirección de Talento Humano. Actualmente, con ocasión de la reestructuración administrativa, se determinará el Pasivo Real con el propósito de iniciar su saneamiento, y realizar los respectivos ajustes en los Estados Financieros.

Estados de Actividad Financiera, Económica y Social

Estas cifras hacen referencia a la capacidad de generar excedentes en la actividad pública o al menos, a costear su operación.

Los Ingresos Operacionales durante el año anterior tuvieron un crecimiento del 18.42% al pasar de \$16.534.4 millones de pesos a \$19.580.3 millones durante los años 98 y 99 respectivamente.

En el 99, los ingresos fiscales (tributarios, no tributarios y fondos especiales), tuvieron una participación del 55.7%, mientras que las transferencias representaron un 44.3%.

Los Gastos Operacionales registraron un crecimiento proporcionalmente mayor al de los ingresos, del 23.5%, al pasar del \$14.847 millones de pesos en el 98 a \$18.340 en el año 99.

Esta situación genera un menor excedente operacional en el año anterior al situarse en el 6.3% de los ingresos, frente al 10.2% del año de 1998.

No obstante la diferencia en los otros ingresos determina un mayor excedente en el ejercicio anterior por \$1.788 millones de pesos, frente a un déficit del año 98 de \$990 millones de pesos.

Como se mencionaba al comienzo, estas cifras aún se encuentran en etapa de depuración y perfeccionamiento, sobre todo en lo que respecta a la valoración acumulada de toda la Inversión Pública, la valoración verdadera del Pasivo Prestacional, y un verdadero sistema de costeo a fin de emprender un análisis de la productividad en la gestión pública.

DEUDA PÚBLICA

A la fecha, el municipio registra un saldo de \$11.108.6 millones de pesos con el sector financiero, distribuidos así: el Banco de Bogotá \$4.105.5 millones con el 40.0% y el Banco Popular \$7.003.0 millones con el 60.0%.

Este saldo corresponde a tres (3) pagarés, dos (2) con recursos propios y uno con cargo a los recursos de la Financiera de Desarrollo Territorial así:

ENTIDAD ESTADO	LINEA	SALDO ACTUAL (\$Millones)	VTO FINAL D.M.A.	GARANTIA RENTAS
Bogotá No.8958-0	R.P.	4.105.5	20.08.04	130% Predial e Industria y Comercio
Popular No.13714-7	R.P.	6.600.00	20.08.04	* PICN
Popular No. 507	FINDETER	403.01	29.12.09	* PICN
		<u>11.108.6</u>		

* No se elaboró documento de pignoración y no se estableció porcentaje.

NOTA: La obligación con recursos propios No. 8958-0 BANCO BOGOTA registra vencimiento para el próximo 20 de mayo del 2000 en capital e intereses. La obligación línea FINDETER registra próximo vencimiento el 29 de marzo de 2000. La obligación No. 13714-7 del Banco Popular esta vencida en Capital por \$347.3 MM, desde febrero 20 del 2000.

CAPACIDAD DE ENDEUDAMIENTO - LEY 358/97

En los anexos estadísticos (Formatos suministrados por la D.A.F), se presenta la información Histórica de Ejecución de Ingresos y de Egresos así como los indicadores de Endeudamiento contemplados en la Ley 358/97, primero Sin Ajustar, igual a las Ejecuciones Presupuestales del 97, 98 y 99 tal como se encuentran en los Archivos de la División de Presupuesto: Incluyen Cuentas por cobrar y algunas rentas que se ejecutan como corrientes, pero que tienen destinación específica.

Posteriormente, se presenta el bloque estadístico AJUSTADO, sobre todo en la Ejecución del año 99, para determinar los indicadores de Ley.

El ajuste hace referencia a lo siguiente:

Se descuentan del total de los Ingresos, el concepto de Cuentas por cobrar, por un valor de \$1.997 Millones de pesos, valor ejecutado y comprometido en el 99 pero que no son efectivamente recaudados en el año anterior.

De igual manera se trasladan algunas rentas contabilizando, en los ingresos no tributarios, que sobrestimaban los ingresos corrientes. Estas rentas aunque podrían ser ingresos no tributarios, tienen destinación específica, por acuerdos del Concejo o por leyes nacionales. Por ello, se trasladan al rubro de otros recursos de capital en el Ingreso, y por el gasto, se contabilizan en otras transferencias e Inversión Social.

Estos ajustes corresponden a las siguientes rentas:

Juegos Permitidos	\$ 2.9 MM
Contribución Especial de Seguridad	\$ 105.3 MM
Valorización	\$ 0.5 MM
Venta de Bienes y Servicios (salud)	\$ 91.3 MM
Multas	\$ 367.5 MM
Otros	\$ 193.8 MM
	\$ 761.3 MM

De igual manera, los Fondos Especiales como el Fondo de Cultura, Fondo de Tránsito, Fondo de Salud y Fondo de Seguridad no se tienen en cuenta en los Ingresos Corrientes.

Es importante aclarar que sobre la información ajustada se elaboraron todas las proyecciones "Sin Plan de Desempeño y con Plan de Desempeño". La información sin ajustar es meramente informativa.

Los indicadores de endeudamiento, con los ajustes mencionados al cierre de la vigencia 99, y proyectadas para la presente vigencia son:

Intereses Deuda / Ahorro Operacional: **44.0%**
Saldo Deuda / Ingresos corrientes: **79.5%**

Los indicadores anteriores determinarían una instancia intermedia, lo cual le permitirá al Municipio la contratación de un nuevo crédito cuyo incremento frente al saldo de la Deuda no supere la meta de inflación del 10% fijada por el Banco de la República.

No obstante, la administración requiere de unas inversiones cuyo valor supera las posibilidades de crédito en esta instancia pero sobre todo, esta interesado en ejecutar el Plan de Desempeño tendiente a obtener el Ajuste fiscal, financiero y administración que restablezca la solidez financiera y económica de la Entidad, tal como lo define la Ley 358/97.

Cartera Morosa en los impuestos del Municipio

Este ha sido un aspecto importante dentro del proceso de saneamiento financiero iniciado en la presente administración. Las cifras de evasión son alarmantes, tanto por su magnitud como por el desconocimiento final de la realidad de estas cifras. Lo cierto es que únicamente un porcentaje mucho menor al 50% de los contribuyentes, son los que verdaderamente cancelan sus impuestos al día.

En el año de 1998, el Municipio realizó un contrato de prestación de servicios, que mediante el sistema de outsourcing el contratista realizaba todo el apoyo logístico para la recuperación de la cartera morosa de los contribuyentes del impuesto predial unificado. Este contrato cuya vigencia era de noviembre del 98 a noviembre del 99, permitió la recuperación de \$1.300 millones de pesos. Además, el contrato debe depurar la información sobre esta cartera, iniciar procesos coactivos y contribuir en la conformación y puesta en marcha del juzgado de cobro coactivo del municipio, el cual a la fecha se encuentra funcionando. El proceso de depuración aun está en la etapa de realización.

No obstante, de acuerdo al último reporte de sistemas, el número de morosos del impuesto predial aun asciende a 9.000 predios por un total de \$8.500 millones de pesos aproximadamente. Lo anterior indica que se debe continuar con el esfuerzo de cobro persuasivo y coactivo de este impuesto.

Otros impuestos, como el de Industria y Comercio, Vallas, y avisos, y aquellos relacionados con el Departamento de Tránsito aún no se les ha iniciado un proceso de cobro y se presume que tanto la evasión como la cartera por recaudar allí, es considerable.

2.5 INSTRUMENTOS PARA LA GESTION FINANCIERA PARA EL POT

El Plan de Ordenamiento Territorial, en los términos en que se encuentra planteado debe fundamentarse en la participación de sector privado. Los indicadores esbozados en el numeral anterior, muestran las restricciones del sector público para apalancar solo las cargas del Plan de Ordenamiento, con una alta deuda, gastos de funcionamiento a tope, crecimiento lento de la tributación. Por esta razón se hacen necesarias políticas que mejoren la capacidad financiera municipal, mejorando el recaudo y reduciendo la cartera morosa en particular del predial. Sin embargo, esto es posible con políticas de estímulo a la inversión, la promoción de nuevas actividades productivas, entre otras.

Por tal razón, estratégicamente y pensando en las metas ambiciosas del POT, se requiere replantear las políticas financieras municipales en el sentido de estimular la inversión mediante incentivos de diverso orden que si bien en principio pueden reducir los ingresos, permitirán generar aumentos de ciclos económicos que al mediano plazo fortalecerán los ingresos públicos.

Las operaciones financieras del sector formal de la economía, referidas al desarrollo urbano están subordinadas a la disponibilidad de recursos y a la demanda de los mismos por parte de inversionistas y empresas constructoras e inmobiliarias, a la facilidad de los negocios y a las garantías de retorno, entre los que se encuentran la reducción de trámites, costos de transacción y tributación.

Adicionalmente, la inserción en los flujos de capital nacionales y externos, deberán hacer parte fundamental de la agenda financiera municipal, con el fin de acortar los tiempos de ejecución y desarrollo del POT. Con el fin de potenciar los recursos municipales, se hace necesario, dentro del planteamiento de operaciones urbanísticas el uso de mecanismos convencionales y novedosos que se traduzcan en la posibilidad de nuevas formas de financiación.

Estos aspectos tendrán aplicabilidad dependiendo del tipo de operaciones que se planteen y de las fases de las operaciones integrales definidas desde el POT, bien sea mediante planes parciales, unidades de actuación o macroproyectos urbanos. Estas fases y sus posibles recursos, se describen en los cuadros siguientes:

Cuadro No. 11 Fases de Intervención

OPERACIÓN	TIPOS	ACTORES	DURACIÓN	RECURSOS
Intervención Total	Factibilización Diseño Gestión Montaje Ejecución	Iniciativa de la administración local, propietarios, entidades y empresas públicas y	La duración de toda la intervención es el resultado de los tiempos de desarrollo de las	Mixtos. Costos preinversión: • Presupuesto público • Crédito

		privadas, comprometidas con el área urbana. Supone el montaje de una gerencia de proyecto de alto nivel, con amplia capacidad de gestión frente al sector público y privado.	operaciones menores, de acuerdo con un adecuado análisis de precedencia y de las simultaneidades posibles. Desde el punto de vista del retorno de las inversiones y la sustentabilidad del proyecto con sus propios flujos operativos, es conveniente hacer proyecciones de mediano plazo.	<ul style="list-style-type: none"> • Aportes de particulares • Aportes en servicios profesionales de diversas entidades públicas.
Primer Grado	Informalidad urbana Seguridad Contaminación, Basuras. Congestión Clandestinos, Invasiones Inquilinatos	Este tipo de operaciones deben ser asumidas por el estado en su nivel local. Pueden transferirse responsabilidades a entidades sin ánimo de lucro, ONGs y otras especializadas en el manejo de temas sociales.	Duración variable, según la naturaleza de los problemas, la determinación, y el acertado manejo negociador y conciliador con que actúe la administración pública.	Públicos. Gastos ordinarios: <ul style="list-style-type: none"> • Fuentes propias • Cofinanciación • Transferencias
OPERACIÓN	TIPOS	ACTORES	DURACIÓN	RECURSOS
Segundo Grado	Redes matrices de acueducto Colectores de alcantarillado Redes de alta y media tensión Centrales de telefonía Plan Vial Arterial Adecuación de Tierras Equipamientos Metropolitanos	Normalmente se desarrollan mediante actuaciones de las empresas de servicios públicos o por contratación de firmas de ingeniería de mediana y gran capacidad empresarial. Suponen componentes de interés general de la ciudad y sus beneficiarios no están circunscritos al área de la intervención urbanística.	Duración determinable a partir de: <ul style="list-style-type: none"> • Contratación de firmas diseñadoras y constructoras idóneas. • Adecuado diseño técnico. • Adecuados levantamientos previos de las condiciones topográficas y de suelos. • Adecuado nivel de desarrollo de detalles y especificaciones. • Adecuada programación de obra. • En algunos casos 	Públicos o mixtos Presupuesto público: <ul style="list-style-type: none"> • Fuentes propias • Cofinanciación • Transferencias • Crédito Findeter • Crédito Banca Privada • Valorización Particulares: <ul style="list-style-type: none"> • Recursos propios • Crédito Banca Privada

			se requiere adecuada programación con respecto a los ciclos climáticos.	
Segundo Grado	<ul style="list-style-type: none"> Integración predial (Reajuste de tierras e integración inmobiliaria) 	La integración predial en este nivel supone integración patrimonial. Es necesario considerar actores, como se ha dado en El Tintal en Bogotá, caso manejado por la Fiduciaria Central, filial del BCH.	<p>Duración incierta. La integración predial es una negociación apoyada en la voluntad ejecutora del estado y su capacidad de expropiación, con el fin de subordinar la propiedad privada a su función social. Sin embargo, está sujeta a múltiples posibilidades de dilación por parte de los particulares. La viabilidad y fluidez de esta intervención depende de que se den óptimas condiciones de manejo de los bienes, representadas en:</p> <ul style="list-style-type: none"> Garantía de resultados. Confiabilidad. Transparencia. Credibilidad. Equidad. Representatividad. 	<p>Públicos o mixtos Presupuesto público Costos de preinversión:</p> <ul style="list-style-type: none"> Crédito de particulares Aportes en servicios profesionales de diversas entidades públicas.

Cuadro No. 12 Fuentes de Financiación.

<i>OPERACIÓN</i>	<i>FUENTES PÚBLICAS</i>	<i>FUENTES PRIVADAS O MIXTAS</i>
INTERVENCIÓN TOTAL	RECURSOS PROPIOS MUNICIPIO <ul style="list-style-type: none"> FONADE CORPES FINDETER APORTES 	<ul style="list-style-type: none"> APORTES PARTICULARES
PRIMER GRADO	<ul style="list-style-type: none"> RECURSOS PROPIOS COFINANCIACIÓN TRANSFERENCIAS NACIONALES CRÉDITO BANCARIO 	

SEGUNDO GRADO	<ul style="list-style-type: none"> • RECURSOS PROPIOS • Sobretasa Gasolina • Predial y Fondo Vivienda • Contribución Valorización • Contribución de Desarrollo • tasas y Tarifas • TRANSFERENCIAS • COFINANCIACIÓN • CRÉDITO FINDETER • CRÉDITO BANCARIO • CRÉDITO BANCA MULTILATERAL • EMISIÓN DE BONOS • TITULARIZACIÓN • FONADE • COFINANCIACIÓN • REAJUSTE DE TIERRAS 	<ul style="list-style-type: none"> • RECURSOS PROPIOS • CONCESIONES • REAJUSTE DE TIERRAS
TERCER GRADO	<ul style="list-style-type: none"> • RECURSOS PROPIOS • CRÉDITO FINDETER • CRÉDITO BANCARIO • COFINANCIACIÓN • CONTRIBUCIÓN DE DESARROLLO • SOBRETASA A LA GASOLINA 	<ul style="list-style-type: none"> • RECURSOS PROPIOS • CREDITO
<i>OPERACIÓN</i>	<i>FUENTES PÚBLICAS</i>	<i>FUENTES PRIVADAS O MIXTAS</i>
CUARTO GRADO	<ul style="list-style-type: none"> • INURBE • COFINANCIACIÓN • FONDO NACIONAL DE AHORRO • COTRIBUCIÓN DE DESARROLLO MUNICIPAL • FONDOS DE VIVIENDA 	<ul style="list-style-type: none"> • RECURSOS PROPIOS • CRÉDITO HIPOTECARIO • CRÉDITO CORRIENTE • TITULARIZACIÓN • LEASING INMOBIARIO • OTROS
QUINTO GRADO	<ul style="list-style-type: none"> • TASAS 	<ul style="list-style-type: none"> • TASAS • CUOTAS

Para la financiación de las operaciones urbanas, deberá partirse de recursos públicos que apalanquen proyectos sectoriales, recursos entre los que se encuentran:

- Recursos propios: Impuestos, tasas y contribuciones.
- Sobretasa a la gasolina.
- Participación municipal en los ingresos corrientes de la Nación.
- Cofinanciación
- INURBE Y Fondo Nacional de Ahorro.
- Crédito y emisión de bonos.
- Titularización.

- Ajuste de Tierras.

Recursos Propios

Los recursos propios de los municipios son los impuestos, las tasas y las contribuciones. La diferencia entre estas tres fuentes se encuentra en el hecho generador y en el beneficio que recibe el contribuyente.

En el impuesto, el hecho generador no está vinculado con actividades estatales que beneficien de modo individual al contribuyente, es decir, no existe contraprestación directa que se traduzca en una obra específica.

En la tasa, el hecho generador está vinculado a la prestación de servicios estatales que se individualizan en el contribuyente, es decir, existe una contraprestación directa.

En la contribución, el hecho generador es la realización de obras públicas o actividades estatales específicas que producen beneficio al contribuyente como individuo o como integrante de grupos determinados a cuya financiación se destina el tributo (ejemplo: contribución de valorización).

Los recursos propios que están más ligados al financiamiento de los proyectos urbanos son los impuestos locales que tienen relación con la plusvalía urbana y las contribuciones, hecho que implica la necesidad de promover mayores valores y actividades.

Impuesto Predial Unificado

El impuesto predial unificado es el resultado de la fusión del impuesto predial, el impuesto de parques y arborización, el impuesto de estratificación socioeconómica y la sobretasa catastral. Esta unificación fue establecida por la Ley 44 de 1990 con el objeto de simplificar el cobro y la administración tributaria de los impuestos sobre la propiedad inmueble.

El hecho generador de este impuesto es la propiedad o la posesión de un inmueble en el perímetro urbano o rural del municipio. Por tanto, el sujeto pasivo es el propietario o poseedor del bien. Este recurso permitirá apalancar inversión directa.

Contribución de Valorización

La contribución de valorización es un reembolso que los propietarios hacen al municipio como consecuencia del plusvalor obtenido en su propiedad a raíz de las obras públicas realizadas por la municipalidad.

La contribución que puede imponerse tiene como límite el beneficio de la obra, es decir, el mayor valor o plusvalía que genere a todos los inmuebles beneficiados, sin

que la suma de los gravámenes individuales por una determinada obra supere el costo de la misma.

La contribución de valorización puede asignarse antes de la ejecución de la obra, durante su construcción o aunque con mayores inconvenientes, después de terminada.

De acuerdo con la sentencia de agosto 23 de 1993 del Consejo de Estado, la contribución de valorización se puede aplicar a obras puntuales localizadas en comunidades o barrios específicos, como tradicionalmente se había hecho y la denominada valorización por beneficio general a la cual cataloga como sistema especial para la financiación de obras públicas.

La extensión de la contribución indiscriminadamente a cualquier obra de interés público resulta inconveniente, especialmente en el caso de servicios públicos domiciliarios cuya financiación gira, por lo general, alrededor del sistema de tasas y/o tarifas.

Dado el carácter temporal y específico de la contribución de valorización, es importante lograr la participación del sector privado en la prestación de algunos servicios y operaciones para evitar o fomentar la creación de nuevos entes municipales que incrementan innecesariamente la burocracia y obstaculizan la eficiencia en la ejecución del programa. Con la entrega a particulares de operaciones como la identificación y diseño del plan, liquidación y distribución del gravamen, sistematización de datos, facturación, etc., se obtendrían ventajas laborales y económicas, y mayor agilidad y especialidad en el manejo de actividades y procesos. Por ejemplo, una fiducia pública puede encargarse de las labores de facturación, administración, inversión, recaudo y destinación de los recursos que se reciban por concepto de la contribución.

Se plantea su uso para financiamiento de la Infraestructura Vial independiente de adoptarse el proyecto de concesión de la malla vial y para parques urbanos.

Sobretasa A La Gasolina

La Ley del transporte faculta a los municipios y distritos para fijar una sobretasa al consumo de gasolina motor. En los municipios en donde se ha implementado, la sobretasa se encuentra en el 20 del consumo.

La sobretasa se causa al momento de venta de la gasolina motor al consumidor por parte del distribuidor minorista, y al momento del retiro en el caso de los distribuidores mayoristas que consumen su propia gasolina. La sobretasa es recaudada por el distribuidor minorista quien es el responsable de la liquidación, declaración y pago de la misma.

Los ingresos por sobretasa se pueden destinar al financiamiento de planes viales, lo cual incluye la construcción, mantenimiento y rehabilitación de la malla vial y en programas de transporte masivo, que corresponden a operaciones de segundo y tercer grado. (ver cuadro anterior). El municipio adelanta la posibilidad de comprometer la sobretasa para una concesión que se encargue del mantenimiento vial.

REAJUSTES DE TIERRAS

Este mecanismo consiste en la consolidación de un conjunto de terrenos no urbanizados de propiedad de particulares que entregan a la autoridad local con base en un plan de regulación o de ordenamiento urbano aprobado, sin tener que hacer un pago para ser desarrollados y subdivididos para fines urbanos a cambio de que, posteriormente a su desarrollo, les devuelvan un reaprovechamiento de tierra a sus propietarios en proporción al valor del terreno aportado.

El municipio 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 su banco de tierras. En otros términos el propietario recibe una porción menor al aportado, pero ésta tiene un mayor valor por efecto de la valorización producto del desarrollo urbanístico.

Las unidades de actuación urbanística y el desarrollo asociativo, planteado para las áreas de expansión, permitirán este ingreso al municipio que es conveniente reinvertir directamente en la misma zona.

Las Transferencias

El denominado sistema de transferencias intergubernamentales se basa en el hecho de que es la Nación quien tiene mayor capacidad de recaudación de impuestos. En consecuencia, en un proceso de descentralización de funciones el desbalance o brecha fiscal entre los ingresos y gastos de las entidades territoriales se compensa con transferencias del nivel nacional.

Las transferencias tienen por lo menos cuatro objetivos fundamentales: El primero, corregir los desequilibrios fiscales verticales con lo cual se busca que el nivel nacional traslade recursos a los otros niveles que cuentan con tributos de menor base gravable. En segundo lugar, asegurar que se aprovecha la presencia de externalidades jurisdiccionales y se obtiene una ganancia neta estimulando su utilización. En tercer lugar, permiten corregir desequilibrios horizontales entre entidades territoriales con desigual capacidad fiscal y cuarto, permiten garantizar un nivel mínimo de servicios en todas las jurisdicciones.

La participación en los ingresos corrientes de la nación, reglamentada por la Ley 60 de 1993, constituye para la gran mayoría de municipios del país la principal fuente de financiación de la inversión y del funcionamiento. Esta participación equivaldrá en el año 2001 al 22% de los ingresos corrientes de la Nación y esta 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: agricultura, vías, electrificación, seguridad, desarrollo institucional, etc.

Por esta razón, adquiere importancia para los alcaldes tomar medida que conlleven al crecimiento de la tributación con lo cual se logrará un mayor nivel de autonomía administrativa y se obtendrán mayores ingresos de la participación en lo que corresponde al parámetro de incentivo al esfuerzo fiscal.

Las Regalías y El Fondo Nacional De Regalías

De acuerdo con la Constitución Nacional, artículos 360 y 361, la explotación de un recurso natural no renovable causará a favor del Estado, una contraprestación económica a título de regalía. Los beneficiarios de estos recursos son los departamentos y los municipios productores del recurso natural así como los municipios portuarios, sean estos marítimos o fluviales, por donde se transporten los productos.

El otro beneficiario es el Fondo Nacional de Regalías, creado por la Constitución y se alimenta de los ingresos provenientes de regalías que no sean asignados a los departamentos y municipios.

Los departamentos que reciban regalías deben destinarlas en un 100% a inversión en proyectos prioritarios contemplados en el plan general de desarrollo. Si no han alcanzado coberturas mínimas en salud y educación, deben asignar al menos el 50% a estos sectores.

Recursos Del Crédito

El crédito se utiliza para financiar faltantes de liquidez y el déficit fiscal que se presenta cuando los ingresos propios no alcanzan a cubrir la inversión y el funcionamiento programado en una vigencia. Con el incremento de las transferencias, y porque éstas pueden ser pignoradas y utilizadas para el pago del servicio de la deuda, se potencia la utilización de esta fuente de recursos.

El crédito permite trasladar recursos del futuro al presente para financiar proyectos integrales de inversión, que de otra manera sólo podrían llevarse a cabo parcialmente y en mayor tiempo, con las consecuencias que esto genera en

términos de costos y de dispersión de los beneficios sociales. Sin embargo, su utilización debe ser planeada con cuidado para no comprometer la estabilidad financiera de la entidad en el futuro.

Al respecto, la Constitución estableció que la deuda de los entes territoriales no puede superar la capacidad de pago, para evitar abusos por parte de los prestatarios y prestamistas. Mientras se da un desarrollo más preciso a este precepto constitucional, el Decreto 2626 de 1994 estableció que la capacidad de endeudamiento máxima de una entidad territorial será aquella cuyo servicio de la deuda no supere el 30% de los ingresos corrientes, incluida la participación municipal en los ingresos corrientes de la Nación.

La resolución 02 de Febrero 26 de 1996 flexibilizó estas medidas definiendo un sólo rango de créditos de alto riesgo y redujo el monto de las provisiones para dichos créditos, con lo cual se tiende a mejorar la oferta para las entidades territoriales. Sin embargo, determino que los bancos deben verificar que la deuda total no supere el 30% de los ingresos corrientes y en el caso de que supere este porcentaje el municipio tendrá que solicitar permiso al Ministerio de Hacienda.

Así mismo, la Superintendencia definió que los establecimientos de crédito deberán constatar que el saldo total de endeudamiento de la entidad territorial, junto con el valor de crédito que se otorga no excederá del 80% de sus ingresos corrientes. Si la entidad territorial da una destinación diferente a lo dispuesto en el contrato de crédito, esta deuda se trasladará a la categoría de alto riesgo, lo cual implica una mayor provisión por parte de la entidad prestataria.

La orientación del crédito, deberá hacerse con ajuste a las prioridades del Plan de Ordenamiento con el fin de garantizar el impacto de los sobrecostos financieros y como mecanismo que debería buscarse primero en el sector privado.

Emisión de Bonos

Otro mecanismo de financiamiento de los entes territoriales, establecido en la constitución de 1991, es la emisión de bonos. Este mecanismo permite captar recursos del mercado de capitales para financiar inversión o para sustituir deuda. Para tal efecto se deben cumplir entre otros requisitos con el concepto de la Oficina de Planeación Departamental, solicitud al Ministerio de Hacienda y contar con el aval de un banco.

La emisión de bonos o títulos de deuda pública puede resultar menos costoso que el crédito directo de la banca comercial pero la colocación depende en gran medida de las condiciones del mercado que no son controlables en su totalidad por el emisor, lo cual hace a la larga más costoso el recurso.

Créditos con la Banca Multilateral

Los créditos con la banca multilateral, especialmente los del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial requieren para su obtención del cumplimiento de condiciones y procedimientos especiales.

Estos bancos financian proyectos de gran escala, generalmente de impacto nacional y que contribuyan al desarrollo económico y social del país. Esta condición encaja perfectamente con la gran mayoría de macroproyectos tipo que generalmente tienen impacto importante en una ciudad grande o a nivel regional e incluso nacional, por la importancia de los centros urbanos en donde se desarrollan.

Titularización

Este mecanismo se desarrolla con positivas perspectivas en el mercado nacional. Básicamente consiste en la emisión de nuevos valores destinados a representar derechos sobre diversas clases de activos. Corresponde a la Superintendencia de Valores señalar el marco que facilite la circulación en el mercado bajo condiciones de seguridad y transparencia de los documentos en los cuales se instrumentalizan tales derechos.

Con la titularización se busca 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 predecibles y contratos de Leasing, entre otros.

En las entidades territoriales la titularización puede ser principalmente de los flujos de caja de la sobretasa a la gasolina, la contribución de valorización y de activos inmobiliarios como lotes o terrenos.

Subsidios de Vivienda del INURBE

El Gobierno Nacional a través de la ley 3 de 1991 creó el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, el cual establece el Subsidio Familiar de Vivienda como un aporte Estatal en dinero o en especie, otorgado por una sola vez al beneficiario con el objeto de facilitarle una solución de vivienda de interés social.

El Fondo Nacional de Ahorro

El FNA es un establecimiento público adscrito al Ministerio de Desarrollo Económico con dos objetivos básicos: el pago oportuno de las Cesantías a Empleados Públicos y Trabajadores Oficiales y contribuir mediante crédito a la solución del problema de vivienda de los servidores del estado.

Fiducia Inmobiliaria

El fideicomiso de administración inmobiliaria es el negocio fiduciario en el cual se transfiere un bien inmueble a la fiduciaria para que sea administrado y desarrolle un proyecto inmobiliario de acuerdo con las instrucciones señaladas en el acto constitutivo y transfiera las unidades construidas a quienes resulten beneficiario del respectivo contrato.

La gran diferencia entre este tipo de fiducia y las demás es que se hace sobre un bien inmueble con el objeto de desarrollar un proyecto inmobiliario.

La Fiducia Inmobiliaria es una opción para financiar un proyecto con el ingreso que el mismo puede llegar a producir. Hay que entender que la empresa fiduciaria no es un acreedor, sino un intermediario que controla el financiamiento del proyecto. En este tipo de fiducia en particular es muy importante hacer un estudio detallado del presupuesto para el proyecto. Si bien es cierto que en muchos casos esto no se cumple, evita añadir a los precios de preventa sobrecostos innecesarios que llevarían a tener precios de venta muy por encima de los del mercado.

Fiducia en Garantía

El fideicomiso se celebra entre el fiduciante que transfiere unos bienes a la fiduciaria para que sean manejados en favor de una tercera persona llamada fideicomisario. La actividad de la fiducia se ha ido perfeccionando y a desarrollado diferentes modalidades para atender efectivamente las necesidades de los clientes. Cada una de estas modalidades tiene fines y reglas específicas para su manejo, es por eso que evitar errores de conceptualización las analizaremos de manera separada.

“Entiéndese por fideicomiso de garantía aquel negocio en virtud del cual un a persona transfiere, generalmente de manera irrevocable, la propiedad de uno o varios bienes a título de fiduciaria mercantil, o los entrega en cargo fiduciario irrevocable a una entidad fiduciaria, para garantizar con ellos y/o con su producto, el cumplimiento de ciertas obligaciones a su cargo o a cargo de terceros, designando como beneficiario al acreedor de estas, quien puede solicitar a la entidad fiduciaria la realización o venta de los bienes fideicomitados para que con su producto se pague el valor de la obligación o saldo insoluto de ella, de acuerdo con las instrucciones previstas en el contrato”⁵

Titularización Inmobiliaria

Dentro de las modalidades expresamente contempladas en la Resolución 1394 se encuentra la titularización de proyectos de construcción. Se estipula que solo podrán

⁵ Circular externa 006 de 1991 de la Superbancaria

emitirse títulos mixtos o de participación representativos sobre un patrimonio autónomo constituido con un lote de terreno, los diseños arquitectónicos y de ingeniería, los estudios técnicos y de prefactibilidad económica, la programación de la obra y los presupuestos necesarios para adelantar la construcción del inmueble que contemple el proyecto inmobiliario objeto de la titularización.

Concesiones

La concesión es un esquema de participación privada en los proyectos de infraestructura en la cual la entidad contratante cede el derecho de la construcción, explotación o conservación de una obra bien de uso 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 en la explotación del bien, o en una suma periódica, única o porcentual y, en general, en cualquier otra modalidad de contraprestación que las partes acuerden.

Existen varias formas de concesión, como son las siguientes:

- Concesiones de construcción de una obra: el sector privado contrata con el gobierno o entidad pública la construcción y intervención de un sistema de infraestructura en un periodo durante el cual es responsable por la inversión y mantenimiento, y recupera su inversión a través de tarifas.
- BOT: (Built, Operate and Transfer) El sector privado financia, construye y opera un sistema de infraestructura, el cual genera utilidades que permiten cubrir los costos de inversión y intervención. Posteriormente y a una fecha predeterminada, el concesionario transfiere al gobierno la propiedad.
- BOO (Built, Operate and Own) Son proyectos promovidos por el sector público, en los cuales al igual que en el anterior caso el sector privado construye y opera el sistema, pero no lo transfiere sino que sigue siendo de su propiedad.
- BLT (Built, Lease, Transfer) Es similar al BOT con la diferencia que el sistema de financiación es por arrendamiento financiero.

En los esquemas de concesiones y otros de participación privada es muy importante tener en cuenta los riesgos, los sistemas de compensación, las responsabilidades. Con respecto a los riesgos, estos pueden ser de varios tipos, entre los cuales destacamos:

- ~ Riesgo del proyecto: tiene que ver con el tipo de obra y su grado de dificultad. Este riesgo puede afectar el costo proyectado y tiene una mayor incidencia durante la etapa de la construcción. En general deben ser responsabilidad del concesionario.

- ~ Riesgo comercial: tiene que ver con el grado de utilización del proyecto en su etapa de intervención e incluye básicamente factores de mercado.
- ~ Riesgo financiero: tiene que ver con cambios inflacionarios o cambiarios. Entre mayor sea la financiación internacional, el riesgo cambiario es más alto.

Leasing Inmobiliario

El Leasing financiero es una intervención mediante la cual se obtiene la utilización de bienes de capital, a cambio del pago de un canon periódico, con la opción de adquirirlo al final del contrato por una suma establecida de antemano.

El Leasing Inmobiliario es un contrato de arrendamiento financiero sobre un bien inmueble de tipo productivo, con un plazo que varía entre 3 y 10 años y una opción de compra que es generalmente igual al valor del terreno.

Puede servir para operaciones que conlleven el desarrollo de proyectos de construcción de cualquier tipo de inmueble con fines productivos como oficinas, bodegas, locales o centros comerciales.

Fiducia Pública

La fiducia pública es un mecanismo que se creó para atender las necesidades de entidades de derecho público. Puede funcionar ya sea como contrato mercantil o como encargo Fiduciario. El contrato se hace para que se cumpla una actividad de interés público. Cualquier tipo de recursos públicos puede ser bienes de constitución de la fiducia.

Por ser una fiducia con un objetivo definido, es necesario tener en cuenta que este tipo sólo se puede ejecutar cuando hay una actividad de interés público bien definida. La Fiducia Pública no puede ser utilizada con fines de interés privado.

3. LA GESTION TERRITORIAL

La gestión territorial, como proceso que hace parte de la gestión municipal, se caracteriza por una serie de acciones o procedimientos aplicables mediante diversos instrumentos que se detallan más adelante, que pretenden lograr que determinado territorio sea más competitivo, solidario, sustentable, gobernable e identificado culturalmente (la meta), tomando como base de actuación tres temáticas :

- *El territorio*, como espacialidad, principalmente el espacio urbano, el cual es objeto de los procesos de planificación, mediante los cuales el pacto colectivo se expresa a través de la aplicación del principio de la función pública del urbanismo, en determinaciones de carácter administrativo.
- *El suelo bien sea urbano*, rural o de expansión o de protección visto en términos de mercado, para lo cual la gestión urbanística busca interpretar e intervenir en el comportamiento, oferta y demanda, en el contexto de su consideración como un recurso escaso y a su vez en su condición de insumo en la construcción del espacio urbano, y especialmente importante para la provisión de bienes públicos por parte del estado.
- *La propiedad*, como soporte del establecimiento y fuente de derechos y obligaciones, que en términos de los principios del interés general y de la función social y ecológica, deben ser confrontados permanentemente.

3.1. BASES CONCEPTUALES PARA LA APLICACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN.

Con formato: Numeración y viñetas

En Colombia se ha presentado un cambio de paradigma sobre la planificación y la gestión urbano - regional , que se ha venido gestando desde que se inició el proceso de descentralización político - administrativa a mediados de los años 80 y la expedición de la Ley de Reforma Urbana (Ley 9a de 1989), así como la expedición de la Constitución Política de 1991 y sus posteriores desarrollos legislativos, que han planteado una transformación en la visión y el papel del Estado, en las relaciones Estado - Ciudadano y Estado - Sector Privado.

Estos desarrollos normativos han definido los mecanismos e instrumentos que permiten articular las acciones e inversiones de los diferentes niveles territoriales y administrativos del Estado, así como del Estado y el Sector privado, buscando potenciar las ventajas de cada uno de los actores para asegurar un crecimiento económico con desarrollo social.

El nuevo modelo de planificación y gestión urbana definido por el Gobierno Nacional se ha establecido con base en las experiencias internacionales, especialmente las del

urbanismo español, francés, inglés, japonés y norteamericano, de manera que se han tratado de retomar los principales aportes de cada modelo adaptándolas a las condiciones políticas, económicas y legales del país.

El nuevo modelo de planificación y gestión urbana está basado e cinco aspectos principales: funcionalidad urbana, integralidad en la gestión, fortalecimiento de las finanzas territoriales, el cambio en las relaciones estado - sector privado y, un nuevo marco sobre los derechos de uso del suelo urbano.

Este nuevo modelo, con sus instrumentos de planificación y gestión, está apenas siendo introducido por parte de los municipios, y es de esperarse que se presente una cierta resistencia al cambio en la gestión urbanística propuesta por el Municipio de Tunja. Por tanto, deberá desarrollar acciones de difusión, información y capacitación dirigidas a las administraciones municipales y a los demás actores urbanos para que conozcan las decisiones de planeación y los mecanismos de implementación definidos, e incidir así en un cambio en la cultura de los ciudadanos en el largo plazo.

i. Funcionalidad Urbana

La forma en que tradicionalmente se han desarrollado los centros urbanos en Colombia, ha generado en el funcionamiento de las ciudades complejas situaciones asociadas a la producción de externalidades negativas que afectan directamente la calidad de vida de la población. Estas disfuncionalidades, pueden ser analizadas desde dos puntos de vista : al interior de los centros urbanos y en su periferia.

En la primera situación, sobresalen los problemas asociados a los bajos estándares en espacio público y equipamientos, los cambios de uso y los procesos de densificación, que ante la carencia de mecanismos adecuados producen la ineficiencia de las estructuras prediales e inmobiliarias, la reducción de estándares, la destrucción de centros históricos, el deterioro de áreas con pérdida de centralidad y la expulsión de vivienda a la periferia, entre otros.

En la segunda, sobresalen la localización de nuevas zonas de vivienda alejadas de las centralidades urbanas que inciden en mayores desplazamientos, requerimientos viales y de transporte y mayores costos para la ciudad, además de generar presiones para la ampliación de los perímetros de servicios y la utilización de nuevo suelo donde los propietarios se apropian de las plusvalías que genera el crecimiento urbano. Adicionalmente, la incapacidad de generar oferta de suelo para vivienda de interés social, por los altos costos del suelo, los servicios, la infraestructura vial y los equipamientos necesarios para atender a la población de más bajos ingresos, presiona la urbanización ilegal o clandestina, que da origen a la segregación socioespacial de los ciudadanos y genera sobre costos en la dotación posterior de estas zonas.

Si bien la primera situación se asocia principalmente a las ciudades grandes y medianas y a los centros urbanos que cumplen funciones como centros regionales o subregionales, la segunda se presenta en la gran mayoría de los municipios independiente de su tamaño.

El nuevo modelo de planificación y gestión urbana propende por la adopción de normas y definición de instrumentos que den respuesta a estos dos tipos de situaciones, en el marco de las determinaciones y prioridades consignadas en el Plan de Ordenamiento Municipal y los respectivos planes municipales.

ii. Integralidad en la gestión

Parte del origen de las disfuncionalidades urbanas se debe, entre otras razones, a las intervenciones sectoriales y aisladas que realizan los actores públicos y privados sobre los atributos urbanos o las dimensiones, así como a la desarticulación entre los diferentes sistemas que conforman la estructura urbana, o a la prevalencia y mayor desarrollo de unos sobre otros; todo esto se traduce en ineficiencias en el funcionamiento de la ciudad.

Para resolver esta situación, la Ley 388 propone definir acciones sobre el territorio, a partir de la aplicación de los instrumentos de planificación complementarios al Plan de Ordenamiento, que aporten soluciones de forma integral a determinadas problemáticas urbanas y zonas de la ciudad, como son los planes parciales. Igualmente esta ley propende por la gestión asociada de propietarios, como alternativa al desarrollo predio a predio que ha caracterizado la gestión urbanística, o que en su gestión garanticen, mediante el desarrollo de zonas a través de unidades de actuación urbanística, instrumento que permite mayor eficiencia y eficacia en el desarrollo urbanístico de las zonas y asegura el reparto equitativo de las cargas y beneficios entre los propietarios y demás actores que participen.

En el Plan de Ordenamiento Territorial se definen las acciones y las intervenciones que se desarrollaran durante la vigencia de éste y establece una priorización de la acción territorial para el corto, mediano y largo plazo. Sin embargo, son los procesos de gestión los que realmente posibilitan la articulación entre los diversos componentes del desarrollo urbano y del territorio con los actores y recursos que intervienen, razón por la cual la gestión urbanística que constituye parte integral del Plan, debe estar planteada como un conjunto articulado de procesos y procedimientos tendientes a la producción de acciones y actuaciones de carácter integral en donde se posibilite la participación de actores públicos y privados aprovechando sus ventajas comparativas.

iii. Fortalecimiento de las Finanzas Territoriales

La Ley de Desarrollo Territorial, en desarrollo del artículo 82 de la Constitución Política, constituye un aporte fundamental al fortalecimiento de las finanzas municipales, al reconocer por primera vez que las decisiones sobre ordenamiento urbano que toma el Estado, en cabeza de los municipios, generan un mayor valor al suelo, es decir, que modifican la estructura de precios de este atributo. Por tanto, esta Ley desarrolla el procedimiento que permite al municipio participar en las plusvalías que genera su acción urbanística.

De esta manera, el nuevo modelo de planificación y gestión urbana no se limita a establecer las decisiones administrativas, técnicas y normativas que definen la forma y el procedimiento de ocupación del territorio, sino que también articula el mecanismo para liquidar y cobrar el mayor valor que generan tales decisiones (acciones urbanísticas) y los mecanismos para asegurar el reparto equitativo de las cargas y los beneficios. Así pues, las decisiones de planificación y ordenamiento del territorio, deben ser consideradas frente a la dinámica del mercado inmobiliario, la estructura de costos de los proyectos y los mecanismos que permitan su ejecución.

Así, el nuevo modelo de planificación y gestión urbanística implica la definición de incluir entre otros, los mecanismos de expropiación, el derecho de preferencia, las formas asociativas de gestión, la participación del sector privado, la liquidación y cobro de la participación en plusvalía, las compensaciones urbanísticas y la transferencia de derechos de construcción y desarrollo. Por tanto, la definición de la temporalidad de las acciones y su coordinación en términos de gestión se convierte en insumo fundamental para la gestión urbanística.

El nuevo modelo de planificación y gestión urbana busca asegurar el desarrollo de los proyectos definidos en el Plan garantizando su financiación a través de tres estrategias:

Asegurar que un buen porcentaje de las intervenciones sea financiado y ejecutado por parte del sector privado, por lo cual el papel del Estado es facilitar el desarrollo de estas intervenciones, siempre y cuando estén dirigidas a los propósitos y prioridades establecidas en el Plan de Ordenamiento

Posibilitar el desarrollo de proyectos en asocio con el sector privado, para asegurar su ejecución sin incurrir el municipio en altos costos que no puede cubrir y asegurar que por medio de reparto de cargas y beneficios de la intervención en una determinada área se obtengan el espacio público y el equipamiento adecuado, además de sufragar los costos que demandan las obras relacionadas con servicios públicos e infraestructura vial.

Garantizar nuevos recursos a los municipios para asumir sus funciones de proveedor de servicios públicos, infraestructura, transporte y vivienda de interés social, principalmente, a través del cobro de la participación en plusvalía y la transferencia

de derechos de construcción y desarrollo, es decir, mediante recursos provenientes de los excedentes generados en otro sector de la ciudad.

IV. El cambio en las relaciones público-privado.

La gestión urbana en el nuevo modelo de gestión parte de la necesidad de "hacer sinérgias" para asegurar el desarrollo lo cual implica la búsqueda de nuevos socios y la apertura de nuevos espacios para la construcción del espacio urbano donde participen activamente el Estado, el sector privado y las comunidades organizadas.

Para ello la Ley 388 de 1997, además de desarrollar los instrumentos propios de la intervención estatal para asegurar como prioridad la prevalencia del interés general sobre el particular, la función social y ecológica de la propiedad y la igualdad de los ciudadanos ante la Ley, incluye instrumentos novedosos de carácter jurídico, financiero y de gestión que facilitan la actuación del sector privado, dando al estado un papel más activo como promotor y facilitador de la gestión que desarrollan los particulares.

De esta forma, se rompe la tradicional cultura estatal de limitarse a fijar normas, definir prioridades y desarrollar las acciones de control urbanístico, para tener un papel más proactivo y convertirse en agente de su propio desarrollo.

Así pues, el nuevo modelo incluye la posibilidad de desarrollar zonas de la ciudad por iniciativa privada, utilizando para ello como figura de planificación complementaria los planes parciales, así como la ejecución a través de unidades de actuación urbanística que garantizan el reparto equitativo de las cargas y los beneficios.

También prevé este nuevo modelo que el municipio pueda expropiar terrenos e inmuebles a quienes no estén interesados en el desarrollo de proyectos importantes definidos en el Plan, para entregarlos mediante contrato a los verdaderos promotores urbanos, superando de esta forma los cuellos de botella que se han presentado por la baja capacidad de financiación que tiene el sector público y la imposibilidad de ejercer instrumentos coactivos que tiene el sector privado contra otro particular.

V. Un nuevo marco sobre los derechos de uso en suelo urbano

La planificación y gestión urbana previstas en el nuevo modelo establece una serie de instrumentos de intervención en la propiedad del suelo, con base en los principios constitucionales de prevalencia del interés general sobre el particular y la función social y ecológica de la propiedad. Partiendo de estos principios corresponde al Estado, y en particular a la administración municipal, definir la forma de ocupación y

el uso del territorio, además de las actividades y proyectos prioritarios y de utilidad pública que se realizarán en beneficio de la colectividad a quien representa. Es decir, es el Estado el que concede los derechos urbanísticos sobre el suelo urbano

El nuevo modelo reconoce además que el valor del suelo urbano se adquiere a raíz de la dinámica propia del proceso de urbanización y en particular, de las decisiones que realiza el municipio como parte de su función pública relacionada con el urbanismo.

Por tanto, el suelo urbano per se no tiene derechos sobre la urbanización y uso, sino que por el contrario, son una concesión del Estado en ejercicio de la función pública del urbanismo que benefician a unos cuantos propietarios al incrementar el valor de su propiedad ante nuevas expectativas de uso y explotación, por lo cual deben pagar una parte del mismo al municipio.

Esta nueva forma de definir los derechos urbanísticos, sin duda es una de las novedades más valiosas del nuevo modelo, sin embargo, no es fácil romper con una concepción arraigada de suponer derechos ilimitados y propios sobre un bien inmueble, aún sobre la posibilidad de explotarlos con usos urbanos. Corresponderá al Municipio dentro de su programa de divulgación, información y capacitación propender por arraigar esta nueva forma de valorar los derechos de uso en suelo urbano, en la cual se basan las decisiones de ordenamiento .

3.2. DEFINICIÓN DE LOS INSTRUMENTOS PARA LA GESTIÓN DEL PLAN.

Con formato: Numeración y viñetas

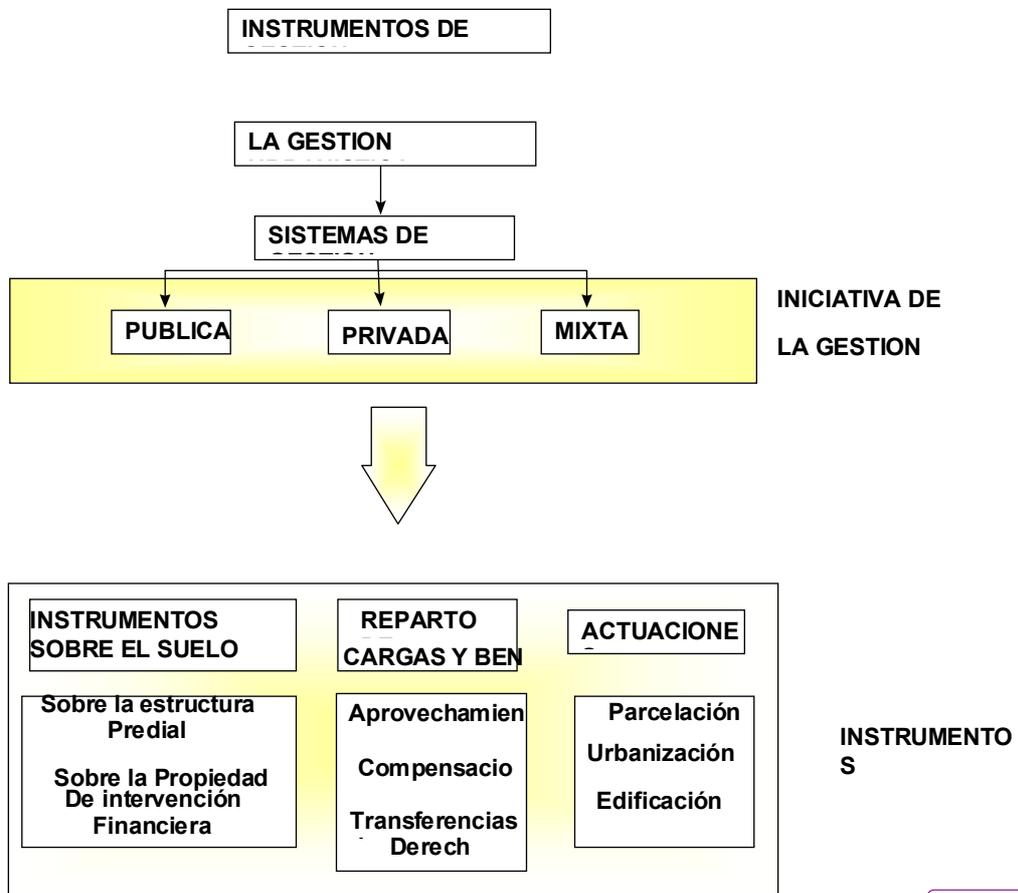
Los instrumentos de gestión urbanística se refieren especialmente a los mecanismos de intervención del suelo, de gestión asociada de proyectos y de financiación, de conformidad con lo establecido en nuestra legislación, especialmente en los nuevos desarrollos propuestos en la Ley 388 de 1997.

El nuevo modelo de planificación y gestión urbana, que han sido manejados como procesos separados, requieren de una visión integral desde el Plan de Ordenamiento que orienta la construcción y consolidación del espacio urbano.

Así, el presente esfuerzo del municipio de Tunja por definir los lineamientos de ordenamiento territorial, con una perspectiva regional, debe incluir los mecanismos e instrumentos de gestión que harán realidad la propuesta de ocupación y uso del territorio que le permita caminar hacia la consolidación de la ciudad deseada en los próximos nueve años como mínimo.

A continuación se presentarán de manera sucinta los distintos instrumentos que son aplicables a la gestión del Plan de Ordenamiento Territorial, de conformidad con lo establecido en la Ley, de tal forma que se viabilice su implementación por parte del municipio y de los municipios vecinos (Cómbita etc.), según sus competencias.

Gráfica No. 12. Instrumentos para la Gestión del Plan



3.3. INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN COMPLEMENTARIA

Los instrumentos de planificación complementaria se refiere a aquellos que concretan y desarrollan las propuestas contenidas en el POT y que parten desde su misma formulación:

Con formato: Numeración y viñetas

3.3.1. Planes Parciales

Con formato: Numeración y viñetas

Los Planes Parciales como instrumento de planificación complementario al Plan de Ordenamiento Territorial en una escala intermedia o zonal, es el instrumento que articula las decisiones de ordenamiento territorial y municipal con los mecanismos e instrumentos de gestión específicos que se utilizarán para viabilizar las propuestas de ordenamiento en la zona.

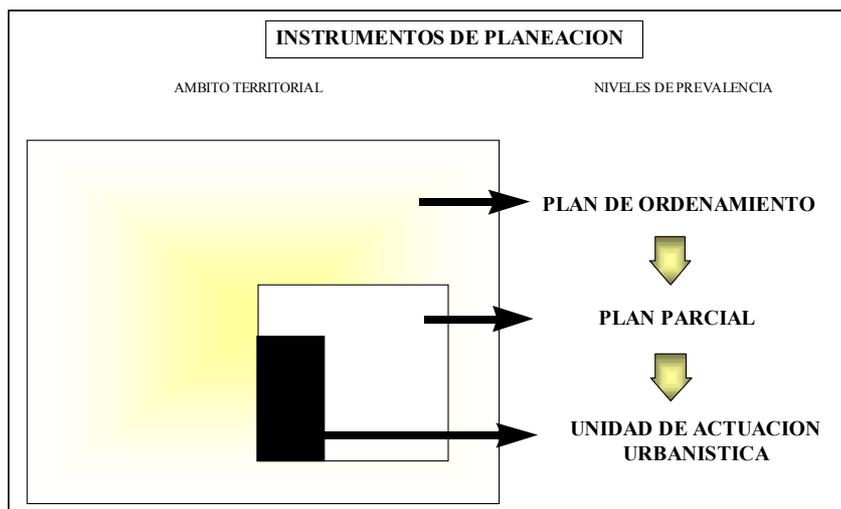
Los proyectos de planes parciales para las zonas que el Plan de ordenamiento ha definido que se desarrollen a través de unidades de actuación urbanística, deberán realizarse conforme a las directrices ambientales y de uso de los lineamientos de ordenamiento municipal, con el propósito de asegurar, entre otros aspectos, el equilibrio ambiental y paisajístico que se desea y la destinación de los suelos para los usos que requiere la ciudad. Por tanto, estarán condicionados a concepto previo de la autoridad ambiental, de conformidad con lo establecido en el artículo 27 de la Ley 388 de 1997.

Los proyectos de planes parciales además de la propuesta urbanística deberán incluir las simulaciones financieras que aseguren el reparto equitativo de las cargas y beneficios entre los propietarios y demás actores que participen y, definirán las estrategias e instrumentos de financiación para cada una de las inversiones que se deriven.

Los planes parciales se encuentran reglamentados por el decreto 1507 de 1998 del Ministerio de Desarrollo Económico y en él se fijan las pautas metodológicas y de procedimiento para la elaboración de un plan parcial y su adopción por parte del alcalde municipal.

Para el caso de Tunja, la utilización de estos instrumentos procederá para la adquisición de tierras e inmuebles requeridos para la ejecución del plan vial, la adquisición de terrenos para adelantar proyectos de vivienda de interés social y para el traslado de poblaciones localizadas en riesgo físico inminente, la ejecución de proyectos de equipamientos sociales en salud, educación y recreación, así como para el desarrollo de los proyectos de infraestructura de servicios públicos que se han incluido en el presente Plan, además de los incluidos en el artículo 58 de la Ley 388 de 1997.

Gráfica 13. Instrumentos de planeación



3.4. INSTRUMENTOS PARA LA ADQUISICIÓN DE SUELO

Con formato: Numeración y viñetas

Los instrumentos para la adquisición de suelo por parte los municipios para el desarrollo de los proyectos y programas son la enajenación voluntaria, la expropiación judicial y la expropiación por vía administrativa, que han sido incluidos en nuestra legislación, en desarrollo del mandato constitucional de prevalencia del interés general sobre el particular.

En todo caso, para hacer uso de estos instrumentos, el municipio deberá declarar de utilidad públicas los inmuebles que va a adquirir como parte del programa de ejecución.

Enajenación Voluntaria

Es el procedimiento mediante el cual, el municipio de Tunja, previa la declaratoria de utilidad pública o interés social, comunica mediante oficio a los propietarios y poseedores su oferta de compra, que contiene la destinación que le dará al inmueble, el precio fijado con base en el avalúo realizado por el IGAC o peritos privados y la forma de pago propuesta.

Esta oferta de compra deberá notificarse en la forma y términos establecida en el Código Contencioso Administrativo y una vez se haya notificado se inscribirá en el folio de matrícula inmobiliaria. El propietario tiene treinta días hábiles para aceptar la

oferta de compra, mediante la firma de una promesa de compraventa. De lo contrario se inicia el proceso de expropiación judicial.

No obstante, si el propietario quiere llegar a un arreglo con el Municipio, durante el proceso de expropiación, podrá hacerlo siempre y cuando se transfiera la propiedad mediante escritura pública de compraventa.

Los recursos para el pago de los inmuebles adquiridos por el Municipio pueden provenir de su presupuesto, o de un tercero que puede ser privado o público, con quien vaya a desarrollar el proyecto. Es decir, pueden concurrir recursos de un particular o de CORPOBOYACA, de los municipios, de las empresas de servicios públicos, del fondo municipal de vivienda, entre otros.

Expropiación judicial

Es el procedimiento judicial mediante el cual, el municipio de Tunja puede adquirir los inmuebles, declarados de utilidad pública o interés social sobre los cuales no se llega a un acuerdo en el proceso de enajenación voluntaria. (las causales de utilidad pública se encuentran definidas en el artículo 58 de la Ley 388 de 1997)

Una vez cumplidos los treinta días hábiles, contados desde la notificación de la oferta de compra, sin llegar a suscribirse la promesa de compraventa, es deber del municipio solicitar ante un juez civil, mediante oficio, que se inicie el proceso de expropiación. Igualmente en el mismo oficio se puede solicitar la entrega anticipada del inmueble, siempre y cuando haya consignado el cincuenta por ciento del precio establecido en el avalúo practicado para el proceso de enajenación voluntaria..

El juez civil debe expedir la resolución de expropiación y realizar la notificación al propietario, quien tiene sólo el recurso de reposición. En la sentencia de expropiación que dicta el juez se define el precio del inmueble, incluyendo las indemnizaciones sobre lucro cesante y daño emergente a que hubiere lugar. El proceso judicial sobre el acto administrativo lo resuelve el Contencioso Administrativo, es decir, el Tribunal del Departamento y en segunda instancia el Consejo de Estado.

El pago de los inmuebles adquiridos mediante este procedimiento se hará a plazos, siempre y cuando el precio del inmueble no sea inferior a doscientos salarios mínimos mensuales legales, cuyo pago será de contado. De acuerdo con el precio del inmueble se paga entre el 20% y el 40% en efectivo y el saldo se paga en cuotas anuales (entre 6 y 8) a través de emisión de pagarés de reforma urbana. La tasa de interés a aplicar a los pagarés corresponde al 80% del incremento porcentual del IPC de los 6 meses anteriores a cada vencimiento.

Lo anterior permite concluir que en el evento en el cual el propietario no llegue a un acuerdo en la etapa de enajenación voluntaria, éste es castigado en la forma de pago: a plazos y a tasas de interés baja. Adicionalmente, en este evento, el municipio puede emitir pagarés de reforma urbana y financiar la adquisición durante el plazo establecido por la Ley 9a de 1989 según el precio de los inmuebles.

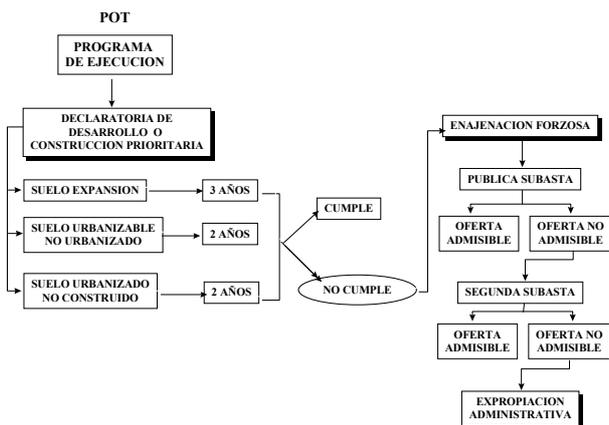
De otra parte, los recursos para el pago de los inmuebles adquiridos por el municipio mediante expropiación judicial pueden provenir de su presupuesto (actual o futuro), o de un tercero que puede ser privado o público, con quien vaya a desarrollar el proyecto. Es decir, pueden concurrir recursos de un particular o de CORPOBOYACA, de las empresas de servicios públicos, entre otros.

Expropiación por vía administrativa

Es el procedimiento mediante el cual el municipio de Tunja puede adquirir los inmuebles que requiere para el desarrollo de proyectos definidos en este Plan, tal como se mencionó anteriormente, siempre y cuando además de declarar los inmuebles de utilidad pública o interés social, la instancia designada por el Concejo para hacer uso de este instrumento, invocando alguno de los siguientes motivos de urgencia:

- Precaver la elevación excesiva de los precios de los inmuebles.
- El carácter inaplazable de las soluciones.
- Las consecuencias lesivas para la comunidad que se produciría por la dilación en las actividades de ejecución del proyecto u obra.

Gráfica 14. *Declaratoria de Desarrollo Prioritario*



Particularmente, se sugiere la utilización de este instrumento para la adquisición de los

inmuebles que requieren las obras prioritarias del plan vial, los destinados a vivienda para reubicación de asentamientos en zonas de riesgo y los requeridos para la ampliación del sistema de abastecimiento de agua potable.

Con el propósito de viabilizar la aplicación de la expropiación por vía administrativa el municipio deberá expedir un Acuerdo definiendo que la entidad competente para conceptuar sobre las condiciones de urgencia es el Consejo de Planificación, así como los lineamientos y criterios que deberá tener en cuenta este Consejo para determinar las condiciones de urgencia.

Una vez se cuente con la declaratoria de utilidad pública o interés social de los inmuebles y la declaratoria de urgencia, el municipio puede realizar la oferta de compra, mediante resolución, en donde se precisará el destino del inmueble, el precio y forma de pago, y que el procedimiento a utilizar es la expropiación por vía administrativa. El precio del inmueble es establecido por el IGAC o por peritos evaluadores autorizados por Fedelonjas.

Esta oferta de compra deberá notificarse en la forma y términos establecida en el Código Contencioso Administrativo y una vez se haya notificado se inscribirá en el folio de matrícula inmobiliaria. El propietario tiene treinta días hábiles para aceptar la oferta de compra, mediante la firma de una promesa de compraventa.

Una vez cumplidos los treinta días hábiles, contados desde la notificación de la oferta de compra, sin llegar a suscribirse la promesa de compraventa, es deber del municipio expedir una resolución motivada donde se define la expropiación por vía administrativa.

En dicha resolución se deberá precisar la identificación del inmueble, el valor del precio indemnizatorio y su forma de pago, la destinación que se le dará al inmueble, las condiciones de urgencia invocada, la orden de inscripción del acto en la oficina de registro de instrumentos públicos y la orden de notificación a los titulares de derechos de dominio y otros derechos reales, así como los recursos a que tienen derechos los titulares de derechos.

Esta resolución se notificará en la forma y términos establecida en el Código Contencioso Administrativo. Contra la resolución de expropiación sólo procede el recurso de reposición, que deberá responderse durante los siguientes 10 días hábiles. Una vez en firme el acto, se trasladan los derechos reales a la entidad expropiante, quien deberá inscribirlo en el folio de matrícula inmobiliaria y podrá utilizarlo para los fines previstos. Igualmente la entidad adquirente deberá cancelar el precio del inmueble de acuerdo con la oferta de compra realizada.

En el evento en que los titulares de derechos deseen interponer recursos ante jueces, deberán recurrir al Contencioso Administrativo, para lo cual la Ley 388 de 1997 estableció un procedimiento especial.

El pago de los inmuebles adquiridos mediante este procedimiento podrá ser de contado o a plazos: entregando entre el 40% y el 60% del valor del inmueble como cuota inicial y cinco cuotas anuales, cuya tasa de interés será la tasa bancaria vigente en el momento de la oferta de compra. Es preciso aclarar que la forma de pago no se puede variar entre el momento de la oferta de compra y el de expropiación.

De otra parte, los recursos para el pago de los inmuebles adquiridos por el Municipio mediante expropiación por vía administrativa en la etapa de oferta de compra o en la expropiación) pueden provenir de su presupuesto (actual o futuro), o de un tercero que puede ser privado o público, con quien vaya a desarrollar el proyecto. Es decir, pueden concurrir recursos de un particular, de los municipios, de las empresas de servicios públicos, de los fondos municipales de vivienda, entre otros.

3.5. INSTRUMENTOS PARA EL REPARTO DE CARGAS Y BENEFICIOS

Con formato: Numeración y viñetas

Son aquellos que permiten el desarrollo y redesarrollo más equilibrado de la ciudad al vincular a la totalidad de propietarios en la financiación de los costes que demanda el urbanismo así como en la financiación de las áreas de cesiones que se hayan definido, asegurando que "todos pongan y todos ganen".

Los instrumentos para el reparto equitativo de las cargas y beneficios tratan de disminuir los desequilibrios e inequidades que originan las decisiones de planificación, tomadas desde el Plan de Ordenamiento Municipal y que se concretan en las propuestas de los planes parciales y en la delimitación de las unidades de actuación urbanística.

Los instrumentos que aseguran el reparto equitativo de cargas y beneficios son el aprovechamiento urbanístico, las compensaciones urbanísticas y la transferencia de derechos de construcción y desarrollo, los cuales deberán ser aplicados por el municipio, de tal manera que se asegure la forma de ocupación del territorio propuesta y la rentabilidad de los propietarios e inversionistas.

Para ello se deberán definir en el Planes de Ordenamiento Municipal las directrices y lineamientos, que orientarán el desarrollo de las zonas a desarrollar en suelo urbano y de expansión que por sus altas cargas en espacio público y de conservación ambiental o porque requiere de reserva de suelo para la localización de equipamientos de escala urbana implican una gestión asociada.

3.5.1. El aprovechamiento urbanístico

Con formato: Numeración y viñetas

El aprovechamiento urbanístico constituye la base del cálculo del reparto equitativo de cargas y beneficios y para la delimitación y gestión de unidades de actuación, de conformidad con los lineamientos y criterios de uso y urbanización definido en el POT.

El objetivo de este instrumento es separar el potencial aprovechable o edificable de una determinada zona del tamaño o características del suelo que se va a intervenir. Es decir, busca modificar la tradicional "área neta" de un terreno por el "aprovechamiento del mismo" que se establece de acuerdo con el tipo de uso y la densidad permitida.

El aprovechamiento urbanístico se constituye en la base para asegurar la gestión asociada de proyectos donde sea necesario modificar la estructura predial, mediante la utilización de reajuste de tierras o integración inmobiliaria, al eliminar la concreción de mis derechos sobre un determinado inmueble y convertirlos en acciones o títulos que pueden estar localizados, una vez realizado el proyecto urbanístico, sobre otro inmueble.

El aprovechamiento urbanístico debe ser fijado por el Plan Parcial, con base en una simulación para verificar la viabilidad. Este aprovechamiento urbanístico constituye un indicador que se expresa en precios y metros cuadrados de techo edificable (m^2) (tope máximo definido en las tipologías edificatorias adoptadas) sobre metros cuadrados de suelo (mt^2) en cada una de las Áreas de Reparto (o Unidades de Actuación Urbanística) del suelo urbano o urbanizable. Para ello se requiere calcular previamente el diseño volumétrico y la zonificación prevista por el Plan para cada zona, es decir, las futuras alturas permitidas (edificabilidad potencial) y los usos previstos por el Plan.

Con formato: Numeración y viñetas

3.5.2. Las compensaciones urbanísticas

Es un instrumento que permite a los municipios y autoridades ambientales compensar a los propietarios de los terrenos o inmuebles, definidos en el Plan de Ordenamiento, los Planes Parciales y demás instrumentos, como áreas de conservación histórica, arquitectónica o ambiental, con el objeto de posibilitar que los propietarios encuentren un incentivo para asegurar el carácter de estos inmuebles en beneficio de todos los ciudadanos sin tener que recurrir a adquirirlos como única opción de conservación.

Este instrumento concreta los principio de la igualdad de los ciudadanos ante la Ley y de prevalencia del interés general sobre el particular.

Para el caso del municipio de Tunja, se considera indispensable la utilización de este instrumento para asegurar la preservación y mantenimiento del patrimonio histórico y arquitectónico, además de los suelos de conservación ambiental, especialmente de los cerros circundantes y la zona del río Chulo.

El municipio a través del POT podrá establecer estímulos tributarios, tales como la disminución de la tarifa del impuesto predial, o reclasificar estos inmuebles como de estrato 1, estableciendo condiciones sobre el manejo y ocupación de los mismos. También pueden otorgar derechos de edificación y desarrollo que son títulos que pueden utilizar los propietarios y otros urbanizadores para pagar el impuesto de construcción u otros impuestos en otras zonas de la ciudad.

CORPOBOYACA puede también establecer beneficios tributarios sobre los inmuebles localizados en las zonas ambientales, siempre y cuando se asegure el mantenimiento de estas zonas libre de ocupación. De esta manera, la adquisición de suelos para los parques previstos en estas zonas se puede diferir en el tiempo sin riesgo de deterioro.

3.5.3. Los derechos transferibles de construcción y desarrollo

Con formato: Numeración y viñetas

El municipio cuenta con este instrumento que posibilita trasladar el potencial de construcción de un inmueble declarado de conservación urbanística a otros que sean declarados como receptores de estos derechos.

En tal sentido, los suelos que se requieran para la conformación de los parques urbanos y zonas de conservación ambiental y paisajística, podrán ser adquiridos mediante la emisión de títulos por parte del municipio quien pagará a su propietario con derechos de edificabilidad en otros sitios declarados como receptores de estos títulos.

Con el propósito de posibilitar la utilización de este instrumento, el Plan debe establecer los tope máximos de aprovechamiento de manera que exista coherencia entre éstos, expresados en densidades y el soporte territorial dado por la sostenibilidad ambiental y los sistemas estructurantes urbanos. A partir de estos aprovechamientos indicativos, las normas de carácter general consignadas en el Plan de Ordenamiento Municipal deberá definir las áreas receptoras de los derechos transables de construcción y desarrollo, así como el procedimiento que aplicarán para aplicarlos.

Finalmente, y como mecanismo complementario, está la posibilidad que tienen los municipios de definir las áreas o zonas donde se localizarán las cesiones obligatorias gratuitas que se derivan del proceso de urbanización. En desarrollo de esta competencia, el POT podrá definir que al menos un porcentaje de las áreas

destinadas a zonas verdes, sean localizadas en las áreas que se convertirán en parques urbanos .

De esta manera cualquier particular que vaya a realizar procesos de urbanización en el municipio podrá dejar un porcentaje menor para áreas verdes en su respectivo predio y pagar este porcentaje o bien adquiriendo terrenos y entregándolos al municipio en las áreas definidas para tal efecto, o pagando el equivalente en efectivo para que la administración municipal los adquiera.

En todo caso, es necesario que en el POT se incluya este instrumento, se definan las áreas receptoras y el procedimiento para viabilizar la transferencia de cesiones obligatorias gratuitas.

3.6. INSTRUMENTOS PARA REDEFINIR LA ESTRUCTURA PREDIAL

Con formato: Numeración y viñetas

Son aquellos que permiten el desarrollo de unidades de actuación urbanística y el reparto equitativo de las cargas y beneficios, en los eventos en que se realiza una intervención sin tener en cuenta los límites prediales para garantizar la funcionalidad y morfología urbana más adecuada. Es decir, se aplican como instrumentos complementarios en los procesos de gestión asociada para el desarrollo en suelos urbanos y de expansión urbana.

Son instrumentos para la redefinición de la estructura predial el reajuste de tierras y la integración inmobiliaria, que se utilizan para asegurar el reparto equitativo de cargas y beneficios, el primero en procesos de urbanización en suelo urbano y de expansión y el segundo, en procesos de renovación y redesarrollo en suelo urbano.

Estos instrumentos permiten el englobe de la totalidad del área a desarrollar a través de la constitución de una sociedad, fiducia o cualquier instrumento legal, que permita la transferencia de la totalidad de los predios a la entidad que gestionará y desarrollará el proyecto, quedando los propietarios de los inmuebles con títulos de derechos de edificabilidad, que se definirán de acuerdo con el aporte inicial y las áreas, usos y precios resultantes.

Adicionalmente se encuentra la cooperación entre partícipes.

3.7. INSTRUMENTOS FINANCIEROS

Con formato: Numeración y viñetas

Son aquellos dirigidos a orientar la consecución de recursos que aseguren el desarrollo de los proyectos y programas estratégicos y prioritarios que define el Componente de Ordenamiento del Plan, y que forman parte de la estrategia de

financiación del Plan, de acuerdo con lo establecido en las Leyes 9a de 1989 y 388 de 1997, especialmente.

3.7.1. La participación en la plusvalía

Con formato: Numeración y viñetas

La Ley 388/97, en desarrollo del mandato constitucional contenido en el artículo 82, reglamenta la aplicación de este novedoso instrumento que le permite a los municipios captar parte del mayor valor que generan sus decisiones de planificación relacionadas con incorporación de suelo rural a expansión, cambio de uso y mayores densidades en los inmuebles localizados en suelo urbano.

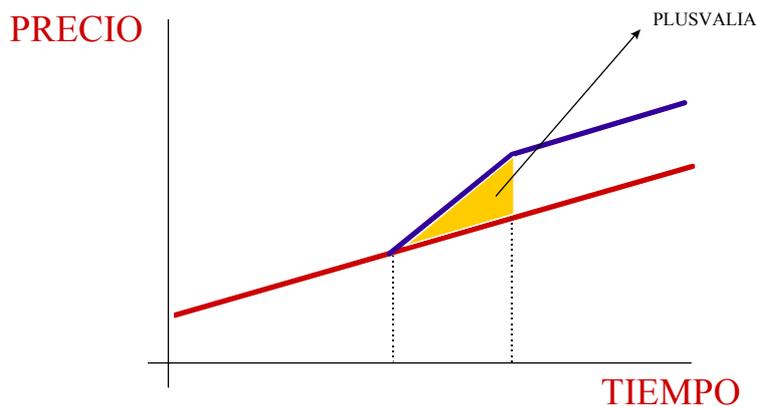
Por tanto, en el POT se deberán incluir las normas que permitan la liquidación y cobro de las plusvalías por las decisiones de ordenamiento previstas. Los recursos provenientes de la participación en plusvalía que recaude el municipios podrá destinarse a cofinanciar principalmente el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social y el sistema de transporte, entre otros que se detallarán posteriormente

La Ley 388 de1997, introduce como una alternativa de financiación de las obras públicas el cobro de la participación en plusvalía, siempre y cuando no se haya utilizado la contribución de valorización como mecanismo de financiación del proyecto.

En tales casos, la autoridad municipales podrá liquidar y cobrar la participación a los predios e inmuebles que se definan como beneficiarios del mayor valor, siempre que el total recaudado no exceda el costo estimado de ejecución del proyecto.

Con el propósito de asegurar la igualdad de los ciudadanos ante la Ley y la recuperación de la totalidad de las inversiones del Plan Vial que realiza el municipio, se propone utilizar este instrumento en aquellos casos que no se recupere el costo a través de la contribución de valorización.

Gráfica 15



Teniendo en cuenta lo anterior, el municipio deberá realizar las simulaciones necesarias para establecer cuál de los dos instrumentos utilizará. Para ello tendrá en cuenta que el recaudo de la plusvalía es incierto dado que se realiza una vez el propietario haga uso del mayor valor (es decir, la venta o la solicitud de licencia), por lo cual la entidad deberá contar con los recursos para realizar la inversión sin certeza del período de recuperación.

Igualmente, es preciso tener en cuenta la dinámica urbana e inmobiliaria de las zonas beneficiarias de la obra y el impacto real sobre el precio de los inmuebles, con el propósito de escoger el instrumento más apropiado: participación en plusvalía o contribución de valorización.

Para la toma de estas decisiones será de vital importancia la información que se produzca en el observatorio inmobiliario que se implementará en el Área, dado que le permitirá acercarse al precio de los inmuebles con mayor certeza con base en el comportamiento del mercado local.

3.7.2. La contribución de valorización

Con formato: Numeración y viñetas

La contribución de valorización es un instrumento tradicional de financiación de las obras públicas que realizan los municipios, las áreas metropolitanas, los departamentos y la nación. Tiene por objeto recaudar el valor de la inversión, cobrando a los beneficiarios de la obra pública a los cuales se les incrementa el precio de sus inmuebles por el valor agregado que genera el Estado.

Se recomienda la utilización de este instrumento para la financiación de las obras relacionadas con el plan vial, el sistema de transporte y la construcción de los parques urbanos del municipio.

3.7.3. Los pagarés de reforma urbana

Con formato: Numeración y viñetas

Los Pagarés de Reforma Urbana son títulos libremente negociables, denominados en moneda nacional, que pueden ser emitidos por las entidades públicas (ya sean éstas de carácter nacional, departamental, intendencial, municipal o municipal) para financiar las obras y proyectos urbanísticos que desarrollen y para el precio de adquisición o el valor de la indemnización de inmuebles adquiridos por ellas mediante los procedimientos de enajenación voluntaria y expropiación judicial.

El municipio podrá hacer uso de este instrumento para financiar la compra de los predios, para lo cual deberá previamente contarse con la autorización de endeudamiento .

3.7.4. Los bonos de reforma urbana

Con formato: Numeración y viñetas

El municipio tiene también la posibilidad de emitir otra clase de títulos de deuda pública, denominados Bonos de Reforma Urbana, para financiar los proyectos de desarrollo urbano previsto en el Plan de Ordenamiento Territorial.

<Podrá hacer uso de este instrumento para financiar el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social, la construcción de equipamientos sociales y el desarrollo de proyectos mediante reajuste de tierras e integración inmobiliaria.

3.7.5. Instrumentos de gestión que coadyuvan a la financiación

Con formato: Numeración y viñetas

La gestión de los proyectos y el desarrollo de las zonas definidas en el POT no implica necesariamente una erogación de recursos por parte del municipio, sino que incluye una combinación de los instrumentos de financiación con los instrumentos de gestión.

Así, en la estrategia de financiación del Plan debe tenerse en cuenta los menores costos que implica la aplicación de las unidades de actuación, el reajuste de tierras y la integración inmobiliaria, así como la transferencia de derechos de construcción y desarrollo que permiten la adquisición de tierras y el desarrollo de los parques y de las zonas verdes de protección ambiental.

3.8. *MODELO GENERAL PARA LA DEFINICION, DELIMITACION E IMPLEMENTACION DE UNIDADES DE ACTUACION URBANISTICA.*

Con formato: Numeración y viñetas

Tal como se ha presentado hasta el momento, uno de los énfasis de la gestión territorial que se desprende de la ley 388 de 1997 y constituye eje del planteamiento a ser aplicado en el municipio de Tunja, se relaciona con la realización de actuaciones urbanas estratégicas desarrolladas de forma integral y donde se combinan los diferentes instrumentos enumerados en los numerales anteriores.

El modelo que se presenta a continuación desarrolla el proceso lógico y general mediante el cual las decisiones administrativas determinadas en el Plan de Ordenamiento, son desarrolladas en sus aspectos de planificación y de gestión hasta contar con espacio urbano construido. El proceso general se ilustra en el gráfico de la página siguiente.

A. DECISIONES DESDE EL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

El primer nivel de decisiones corresponde a aquellas que quedarán determinadas dentro del Plan de Ordenamiento Territorial. Entre las de carácter más general, se encuentran las definiciones de aquellas áreas a desarrollarse por gestión asociada o Unidades de Actuación en suelo de expansión y urbano, de forma indicativa o específica si existe la certeza de su uso. Los criterios y procedimientos para su caracterización, delimitación y aprobación posterior. Igualmente el POT determina la prioridad de las UAU. Dentro del componente urbano del POT y frente a las actuaciones urbanísticas, se definen las normas urbanísticas; Estas a su vez, determinan los casos en los cuales las actuaciones urbanísticas deban ejecutarse mediante reparto de cargas y beneficios. Estas propuestas quedan consignadas dentro del marco reglamentario en el proyecto de acuerdo.

Como proceso de planificación y gestión urbana, se describen a continuación las decisiones más específicas, las cuales constituyen el primer nivel para implementar Unidades de Actuación:

A.1. Sistema del Espacio Público.

El sistema del espacio público, que comprende todos los sistemas estructurantes y las determinaciones que contribuyen a su configuración, cuentan con dos decisiones fundamentales para las Unidades de Actuación: los sistemas estructurantes y los estándares urbanísticos.

A.1.1. Sistemas Estructurantes

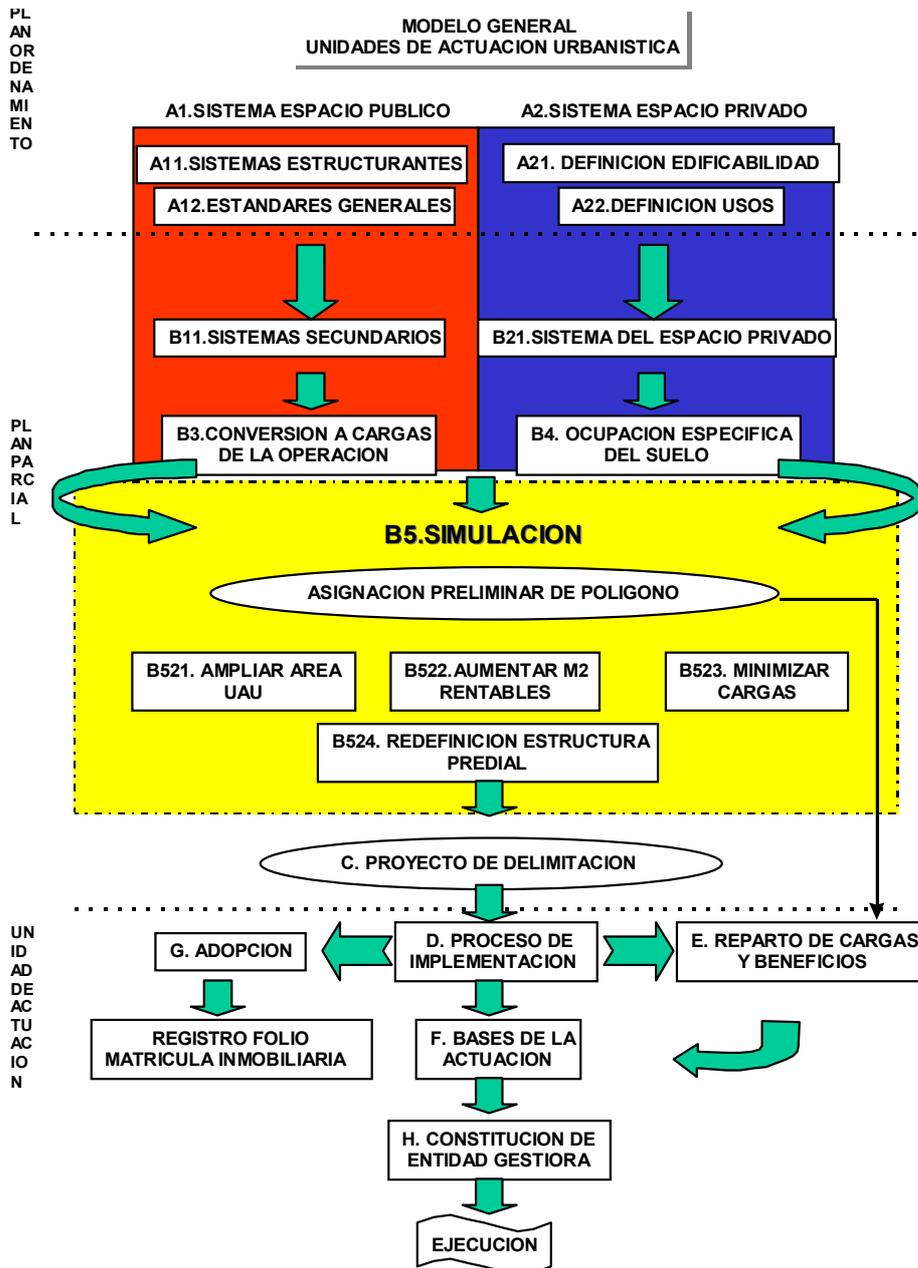
La definición y localización de los sistemas estructurantes determinan las afectaciones de los sistemas maestros (artículo 37 de la Ley 388 de 1997). Estas afectaciones, si bien la Ley establece que deben ser ejecutadas por las administraciones municipales y distritales, pueden convertirse, de forma concertada, en parte de las cargas de determinada Unidad, si las condiciones financieras locales no permiten dotar las infraestructuras y existe la intención privada de desarrollarlas. Si bien inicialmente corresponde al municipio la financiación de estas inversiones, es posible de acuerdo a los cálculos y modelaciones que dichos sistemas se conviertan en cargas a tener en cuenta dentro de la intervención.

A.1.2. Estándares de Urbanización.

Los estándares urbanísticos constituyen las "reglas del juego" mediante las cuales, en el POT, se definen los rangos mínimos y máximos con los cuales las actuaciones privadas y públicas deben regirse, en lo referentes a las cesiones gratuitas para vías locales, equipamientos colectivos y espacio público en general. Estos estándares son la base de la calidad del espacio público urbano y soporte a la sostenibilidad ambiental y urbana. En lo referente a la gestión, constituyen el principal insumo para aproximarse a la definición de las cargas urbanísticas, para cualquier intervención urbana planteada. La definición de rangos, es la alternativa que desde el Plan debe ser planteada para poder realizar las negociaciones, específicamente, en la delimitación de una Unidad de Actuación. De forma específica, estos estándares deberán estar definidos para la cantidad del suelo y/o la construcción de dotaciones de:

- Las áreas destinadas a zonas recreativas, parques, zonas verdes, entre otros.
- Las áreas destinadas a la circulación y movilidad dentro del territorio objeto de la intervención, a nivel vehicular y peatonal.
- Las áreas destinadas a la localización de equipamientos sociales, (salud, educación) de bienestar, de tipo comercial, culturales, entre otros.
- Los parqueos y estacionamientos públicos.

Gráfica 16 Modelo General para Unidades de Actuación.



A.2. Sistema del Espacio Privado

El sistema del espacio privado, comprende las decisiones de planificación que delimitan y definen la forma de ocupación al interior de los predios privados dentro del territorio. Dos son las temáticas centrales, en lo referente a las Unidades de Actuación: los índices de edificabilidad y la asignación de usos generales.

A.2.1. Índices de Edificabilidad

Los índices de edificabilidad constituyen el mecanismo mediante el cual se definen las intensidades y volumen, en metros cuadrados, a edificarse en determinado sector del territorio, urbano, de expansión o rural. El efecto de la definición de índices de edificabilidad tiene repercusiones directas en el valor del suelo y por tanto, es el insumo fundamental para poder cuantificar la viabilidad financiera de determinada intervención.

El Plan de Ordenamiento define estas edificabilidades de manera general, principalmente en la definición de "techos" máximos a dichas edificabilidades. La definición de rangos, (mínimos y máximos) se constituye en uno de los insumos que deben ser detallados en el Plan Parcial . Estos índices se manejan, dentro del Plan de Ordenamiento a partir de las nociones de:

Índice De Ocupación, que establece la relación entre el área ocupada en primer piso por las edificaciones localizadas al interior de determinado predio y el área total del mismo.

Índice De Construcción, que conforma la relación entre el número de metros cuadrados edificados o edificables y el área total predial.

Densidad Habitacional. Constituye la relación entre el número de viviendas edificadas o edificables dentro del área bruta predial o neta descontando las áreas correspondientes a los sistemas público y de cesiones.

A.2.2. Usos Generales del Suelo

Los usos del suelo son definidos dentro del Plan de Ordenamiento de forma general, como parte de las normas urbanísticas. Dentro del POT, esta zonificación asigna los usos a manera de grandes lineamientos, como marco de referencia, los cuales pueden ser ajustados y afinados mediante normas complementarias o planes parciales, en los casos en que se especifique dicha posibilidad. De forma conjunta con las edificabilidades, permiten valorar el potencial de uso del suelo. Dependiendo del tipo de uso, bien sea residencial (para diferentes estratos), comercial, institucional, industrial o sus combinaciones entre otros, es posible definir diferentes escenarios de mercado para una intervención urbana.

B. DECISIONES DESDE EL PLAN PARCIAL

Dentro del proceso de desarrollo de una operación urbanística, el Plan Parcial constituye el instrumento que posibilitará profundizar la planificación general definida en el POT y ajustar las normas urbanísticas definitivas. La Unidad de Actuación Urbanística es definida y delimitada en el Plan Parcial. Para la definición de las Unidades, son factores determinantes, a manera de procedimiento los siguientes componentes:

B.1. Sistema del Espacio Público.

El sistema del espacio público, en el ámbito de un Plan Parcial, comprende la definición de los componentes a nivel secundario del área del Plan, que de forma conjunta con los estructurantes definidos en el Plan de Ordenamiento, configuran la totalidad del sistema del espacio público.

B.1.1. La definición de los sistemas secundarios

Los sistemas secundarios constituyen los componentes estructurantes del territorio en el ámbito de un Plan Parcial, los cuales de forma complementaria con los sistemas estructurantes del POT, configuran el sistema del espacio público. Además de constituir el sistema de soporte del medio urbano, en términos de gestión, su importancia radica en que se traducen en las cargas del proceso de urbanización, las cuales tienen que ser asumidas por las diferentes Unidades de Actuación. Comprenden :

- Sistema Vial secundario y local, tanto para el tránsito vehicular como peatonal.
- Sistema de Redes de Servicios Públicos Domiciliarios
- Sistema de Parques, Zonas Recreativas y espacios al aire libre.
- Sistema de Equipamientos.

B.2. Definición del sistema del espacio privado

La definición del sistema del espacio privado dentro del Plan Parcial comprende el desarrollo y ajuste de las determinaciones del Plan de Ordenamiento referentes a edificabilidades y usos del suelo. Se desarrolla a partir de la definición de las condiciones de ocupación del suelo.

B.2.1. Condiciones de ocupación del suelo

Dentro del Plan Parcial se define a nivel de detalle la forma e intensidades de ocupación del suelo, las cuales desde el punto de vista de la gestión, permiten definir la viabilidad financiera, mediante la medición de las rentabilidades de la

intervención, de acuerdo al número de metros cuadrados vendibles. Las condiciones de ocupación se definen a partir de:

- Forma de las manzanas
- Estructura predial
- Localización de las edificaciones
- Ocupación de las edificaciones frente a la manzana
- Volumetría e la totalidad del área de intervención
- Usos específicos para la totalidad del área.

B.3. Conversión a Cargas de la Intervención.

Una vez determinadas en su totalidad y de forma detallada, las condiciones y características del sistema del espacio público y del espacio privado, tanto en los sistemas estructurantes como en los secundarios, de acuerdo a los estándares urbanísticos, así como del tipo de edificación y su volumetría, se procede a su conversión como cargas, que comprende fundamentalmente la cualificación de los costos de dichos sistemas, que incluyen, entre otros los siguientes componentes:

- Costo del suelo necesario para la construcción de los sistemas público y privado
- Costo de las obras necesarias para la ejecución del sistema del espacio público
- Costo de las obras de edificación, de acuerdo a usos y volumetría propuesta
- Valor de la intermediación financiera (sí es necesaria)
- Costos de promoción y ventas

B.4. Definición de Rentabilidades de la Intervención.

Paralelamente a la determinación de las cargas totales de la intervención dentro del Plan Parcial, se debe realizar el cálculo de las rentabilidades estimadas, las cuales deben basarse en la proyección estimada de precios de venta de los metros cuadrados propuestos preliminarmente, de acuerdo a los tiempos estimados de venta en las respectivas condiciones de mercado. Para este cálculo se hace necesario contar con la siguiente información, entre otros:

- Metros cuadrados vendibles, por tipo de uso
- Condiciones de Mercado
- Plan de Etapas y salida al mercado proyectada de metros cuadrados
- Precios estimados de venta, por metro cuadrado y por uso. (como base para las proyecciones. En realidad este proceso hace parte de la Unidad de Actuación)

B.5.1. Asignación Preliminar de Polígonos de Unidades de Actuación.

Dentro de la estrategia de gestión del Plan Parcial y como resultado preliminar de los dos numerales anteriores, el Plan Parcial define preliminarmente las áreas

susceptibles de ejecutarse por sistema de gestión privado, sobre las bases de los siguientes criterios:

- Deben incorporar de las áreas de los sistemas estructurantes, del espacio público y de equipamientos, internos y adyacentes, de acuerdo a los estándares definidos en el POT y el Plan Parcial, de manera tal que puedan ser incorporadas como cargas a la intervención urbana.
- Debe definir el número de propietarios vinculados a la actuación, de manera tal que se faciliten los procesos de concertación y negociación.
- Debe garantizar el número de metros cuadrados necesarios para que como mínimo, asuman los costos de la intervención y de las cargas urbanísticas a favor del estado, derivadas del ordenamiento territorial

Para definir la localización de dichas áreas:

- Capacidad de Vinculación del sector privado
- Condiciones de Mercado.
- Capacidad Institucional en la gestión de las mismas.

Para definir la delimitación, el área debe garantizar:

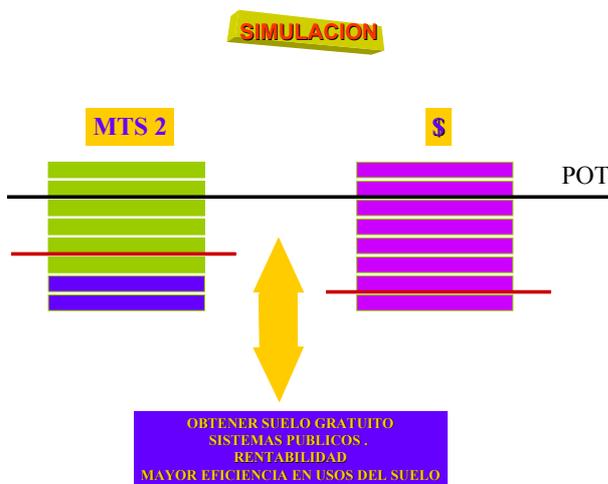
- Rentabilidad económica para el privado-propietario
- Rentabilidad social para el estado
- Rentabilidad económica para el operador-urbanizador

B.5. Simulación Urbanística Financiera.

Una vez hecha la definición preliminar de los contenidos de planificación (sistemas secundarios, usos, edificabilidades, aprovechamientos) y de los de gestión (sistema de gestión y estrategia financiera), es necesario confrontar estas determinaciones mediante un ejercicio de modelación, con el fin de determinar la viabilidad financiera de la intervención y de esta forma poder definir las Unidades de Actuación que serán desarrolladas por sistema de gestión privado. Durante la simulación es necesario contemplar dos aspectos: el primero, se refiere al ámbito de lo físico (simulación urbanística) y el otro, que se refiere al cálculo de la rentabilidad (simulación financiera). Juntos determinan la viabilidad del proyecto y permiten visualizar si se requieren cambios dentro del plan o no, particularmente en la definición de la delimitación. . Dentro de esta simulación la estrategia financiera juega un rol importante en la medida en que define cuáles van a ser los instrumentos de financiación utilizados en el plan. Los siguientes gráficos muestran de forma general el principio general de la simulación urbanístico-financiera, que puede sintetizarse en la fórmula:

Costos Totales de Venta - Costos Totales Obras > 0

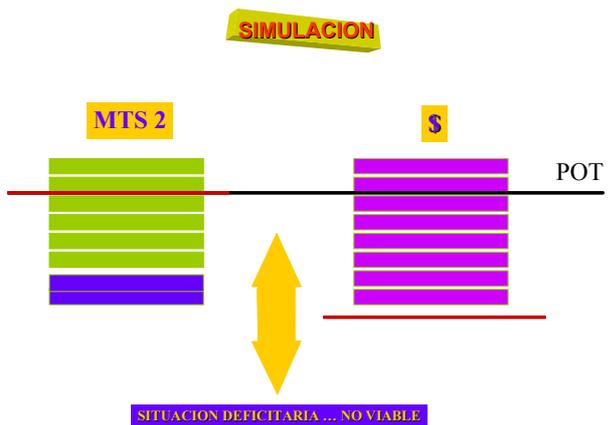
Se presenta un modelo en el cual, aparece en la columna de la izquierda, los metros cuadrados de edificabilidad. En la derecha, los márgenes de rentabilidad. Los segmentos en azul, corresponden al suelo a ser entregado al municipio y las líneas rojas indican la cantidad, de acuerdo al respectivo caso.



CASO 1.

La cantidad a edificar se encuentra por debajo de los límites definidos por el POT. Se cumple con las cargas de la urbanización (en azul) y la intervención es rentable financieramente (un "segmento" de rentabilidad).

La intervención es viable de ser realizada por gestión privada, aunque es ineficiente en términos del aprovechamiento del suelo, ya que el POT estableció una posibilidad mayor, que no es usada en este caso.

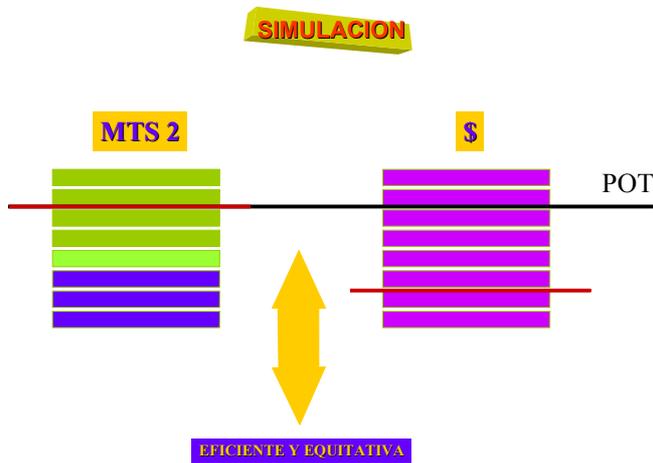


CASO 2.

En este caso, el suelo es usado en el máximo potencial permitido por el POT. Sin embargo, cumpliendo con las cargas de la urbanización, desde el punto de vista financiero, la intervención es no viable, en términos de rentabilidad.

Desde este punto de vista, tendría que ser desarrollada a partir de sistema de gestión público o ajustarse dentro de la simulación mediante las acciones que se describen en los numerales B5 a

B8.



CASO 3.

Este caso muestra el esquema al cual deberían tender las intervenciones: el máximo logro de suelo para el municipio (en azul); una eficiente utilización del suelo (en verde) y un óptimo margen de rentabilidad para los propietarios.

Este debería ser el resultado para el área del Plan parcial, donde se planteen Unidades

de Actuación.

El aprovechamiento urbanístico constituye la base del reparto equitativo de las cargas y los beneficios. El ejercicio de simulación, parte igualmente de la definición del aprovechamiento medio, el cual debe ser fijado por el Plan de Ordenamiento o en su defecto por el Plan Parcial luego de haber realizado una simulación para verificar la viabilidad. Este aprovechamiento urbanístico constituye un indicador que se expresa en metros cuadrados de techo edificable (m^2t) (tope máximo definido en las tipologías edificatorias adoptadas) sobre metros cuadrados de suelo (m^2s) en cada una de las Áreas de Reparto (o Unidades de Actuación Urbanística) del suelo urbano o urbanizable

B.5.2. Alternativas para la definición de Polígono de Unidades de Actuación

La definición de la estrategia de gestión del Plan Parcial, comprende el planteamiento de diversos escenarios (en el marco de la simulación urbanístico-financiera, mediante los cuales puedan definirse la forma más adecuada de gestión. En la definición de estos escenarios posibles, se presentan cuatro alternativas que posibilitan adecuar en los aspectos del espacio urbano y en las condiciones financieras para su viabilidad económica, los requerimientos que se traduzcan en la delimitación definitiva de las Unidades de Actuación Urbanística y que se describen a continuación:

B.5.2.1. Ampliación del Area de la UAU

El polígono definido preliminarmente puede ser aumentado en su área, con el objeto de aumentar el número de metros cuadrados rentables, hasta lograr el punto de equilibrio o garantizar la rentabilidad de la intervención.

B.5.2.2. Aumentar Indices de Edificabilidad

Dentro de los rangos definidos por el Plan de Ordenamiento, en lo referente a índices de edificabilidad, es posible su aumento, teniendo como techo los definidos en el POT. El aumento de la edificabilidad permite un aumento en los metros cuadrados rentables.

B.5.2.3. Minimizar las Cargas

Como una tercera alternativa, aunque no la más conveniente, se plantea la reducción de las cargas por medio de intervenir la estructura de costos de los proyectos del sistema público o la reducción de los estándares, sin rebasar los mínimos definidos por el POT, que constituye la alternativa que afectaría más radicalmente la calidad de vida.

B.5.2.4. Redefinición de la Estructura Predial

El Plan Parcial es el instrumento de planificación en el cual, dentro de las condiciones definidas como forma de ocupación del espacio privado, define la necesidad o conveniencia en razón de la optimización del suelo y del reparto de cargas y beneficios, que define la necesidad de utilizar los instrumentos que intervienen sobre la estructura predial, que por gestión asociada de los propietarios se viabiliza a través de:

- Reajuste de Tierras
- Integración Inmobiliaria
- Cooperación entre partícipes, determinado por el Plan Parcial.

El desarrollo de las Unidades de Actuación se realizará mediante gestiones urbanísticas que podrán implicar, entre otras, sistema de reajuste de tierras, integración inmobiliaria, cooperación, gestiones éstas que deben señalarse en el Plan Parcial.

Para iniciar la ejecución de la Actuación se requiere del voto favorable de por lo menos el 51% de los propietarios de inmuebles dentro del Area delimitada. Los inmuebles de propietarios renuentes serán objeto de procesos de enajenación y expropiación, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 388 de 1997

C. Proyecto de Delimitación

El cual hace parte del Plan Parcial y debe ser objeto de los pasos definidos en la fase de ADOPCION.

D. Proceso de Implementación

Comprende los procesos que se describen a continuación y que dan como resultado la Unidad de Actuación Ejecutada.

E. Reparto de Cargas y Beneficios

Las cargas correspondientes al desarrollo urbanístico se repartirán entre los propietarios de la Unidad de Actuación y deben incluir lo correspondiente a cesiones y a la realización de obras públicas redes secundarias y domiciliarias de servicios de acueducto, alcantarillado energía y teléfonos. Igualmente las cesiones correspondientes a áreas verdes para parques, vías vehiculares y dotación de equipamientos comunitarios.

Las cargas correspondientes a la infraestructura vial principal y a redes matrices; de servicios públicos se distribuirán entre los propietarios beneficiados por las mismas y deberá ser recuperadas mediante; tarifas, contribución por valorización, participación en plusvalía impuesto predial o cualquier otro mecanismo que garantice el reparto equitativo de las cargas y beneficios.

Como principio puede establecerse que el escenario ideal para el reparto de cargas y beneficios se da en la unidad de actuación. Sin embargo, esto puede ser logrado a partir de otros sistemas como las cargas contributivas

El reparto de cargas y beneficios parte de distribuir los gastos y valores de los predios edificables resultantes en proporción directa a la superficie de los terrenos y otros bienes y valores aportados por cada propietario, los cuales están considerados en comunidad de reparto, indiferentemente de dónde estén señalados los predios edificables y las zonas de cesión obligatoria.

Para dar inicio a este procedimiento se requieren como insumos, además del Aprovechamiento Urbanístico: por un lado, los costos de urbanización y los costos financieros, de elaboración del proyecto, de promoción, etc., y por el otro, la superficie del Área de Reparto correspondiente a cada uno de los propietarios, es decir la proporción en la cual cada uno de ellos participa en la operación.

El Área de Reparto no necesariamente incluye en su totalidad predios pertenecientes a algún propietario: puede ocurrir (y generalmente será así) que la delimitación del

Área de Reparto deje por fuera parte de uno o de varios de los predios considerados; en ese caso sólo debe tenerse en cuenta la superficie del predio considerado dentro de los límites del Área de Reparto.

A continuación se presentan los lineamientos generales para el cálculo del aprovechamiento urbanístico y posteriormente la forma en que se realiza el reparto de las cargas y los beneficios.

- **El aprovechamiento urbanístico.**

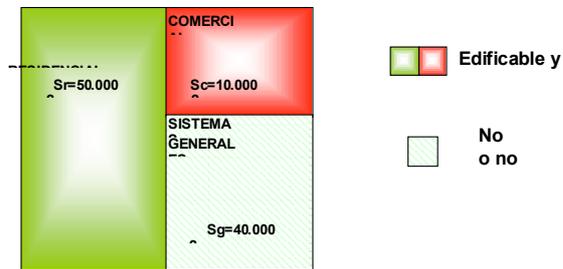
El aprovechamiento urbanístico constituye la base para el reparto de cargas y beneficios, en el sentido que posibilita homologar los metros cuadrados de los diferentes usos, los cuales representan rentabilidades diferenciales. La definición de una unidad común, que coloque en igualdad dichos usos, constituye el fin del cálculo del aprovechamiento, además de que posibilita sobre la definición del aprovechamiento medio, la visualización del potencial inmobiliario de determinado sector.

El procedimiento para su cálculo está definido por los siguientes pasos:

1. Delimitar el Área de Reparto, es decir, el área sobre la cual se repartirán las cargas y los beneficios generados por el Plan. Dicha delimitación debe llevarse a cabo en el Plan Parcial respectivo. Se delimitan para todo el suelo de expansión, las Áreas de Reparto, teniendo en cuenta la temporalidad, es decir, que se deben definir las áreas que serán desarrolladas en el corto plazo (3 años), aquellas que se desarrollarán en el mediano plazo (6años) y, por último, las que se trabajarán en el largo plazo (9años). En el caso del suelo urbano se delimitarán tantas Áreas de Reparto cuantas Áreas Morfológicas Urbanas (homogéneas) haya. (Ver gráfico)
2. Definir el porcentaje de suelo correspondiente a las cesiones gratuitas para el Municipio (Sistema de Espacio Público, Equipamientos y Vías), así como el porcentaje del predio destinado a cada uso (Vivienda de Interés Social, Residencial, Comercial, Industrial, etc.). De esta manera se sabrá cuánto es la superficie edificable que generará beneficios, y cuánto es la superficie no edificable que representará las cargas para los propietarios del suelo. (*ver ilustración 17*)

Gráfica 17 Área de Reparto

AREA DE REPARTO EN SUELO DE



3. Hallar la edificabilidad de cada una de las zonas destinadas a un uso

específico. Esto se hace multiplicando la superficie de cada uno de los usos por su respectivo coeficiente de edificabilidad (el cual fue definido en el Plan de ordenamiento o en su defecto, el Plan Parcial).

4. Al uso mayoritario (mayor superficie edificable) se le asigna un coeficiente de ponderación igual a uno (1.0). Los demás se calculan hallando el cociente entre el Precio de Incidencia del Suelo previsto para cada uso y el Precio de Incidencia del Suelo previsto del uso mayoritario.

5. Multiplicar todas las superficies edificables de cada uno de los usos por sus respectivos coeficientes de ponderación. De esta manera se obtendrán aprovechamientos homogeneizados (que podrán ser sumados), expresados en unidades de aprovechamiento urbanístico.

6. Sumar los aprovechamientos homogeneizados y dividir el aprovechamiento total por la superficie total del Área de Reparto (excepto las calles y zonas verdes o dotaciones ya existentes en el dominio público: es decir, dividiendo por la superficie privada edificable y aquella que vaya a ser dominio público tras la ejecución del Plan). De esta manera se halla el Aprovechamiento Urbanístico del Área de Reparto considerada.

Cuadro No. 13 Cálculo de

Zona	Coef. Edif	Superficies		m ² edificables		Coef. Pond	Aprovechamiento		Aprov. Medi
		Zona	Area Rep.	Zona	Area Rep.		Zona	Area Rep.	
a	b	c	d	e	f	g	h	i	j
Datos del Plan				b x c	suma e		e x g	suma h	i / d
Residencial	0.5	50000		25000		1	25000		
Comercial	0.5	10000	100000	5000	30000	2.5	12500	37500	0.375
Sistema General	0	40000		0		0	0		

Precio de Venta (previsto)	
Uso Residencial	500000
Uso Comercial	1250000

El reparto de Cargas y Beneficios

Los pasos a seguir para llevar a cabo el reparto equitativo de cargas y beneficios se explican a continuación.

1. Establecer cuál es el porcentaje de participación de cada uno de los propietarios involucrados en la operación. Dicho porcentaje, en m², corresponde al aporte que hace cada uno de los dueños.
2. Definir con exactitud los costos de urbanización, financieros y otros, que se distribuyen entre los propietarios de acuerdo a la participación de cada uno de ellos en la operación.
3. Calcular las adjudicaciones correspondientes a cada uno de los propietarios: se toma la superficie del suelo edificable y se reparte teniendo en cuenta el porcentaje de participación de cada uno de los propietarios; de esta manera se determinan los metros cuadrados de suelo edificable (o lucrativo) correspondientes a cada propietario.

Gráfica No. 18 Reparto y carga de beneficios



Titulares	APORTACIONES			ADJUDICACIONES		
	Suelo		Gastos	Suelo	Aprovechamiento	
	Porcentaje	m2s			m2t	Porcentaje
	a	b	c	d	e	f
			$Ct \times 0.9 \times a$	$Se \times 0.9 \times a$	$At \times 0.9 \times a$	
Propietario A	50%	50000	375	30000	18750	50%
Propietario B	30%	30000	225	18000	11250	30%
Propietario C	20%	20000	150	12000	7500	20%
Municipio	0%	0	0	40000	0	0%
Total	100%	100000	750	100000	37500	100%

1. Identificar cuántos metros cuadrados de techo virtual puede construir cada propietario, sobre el cálculo del aprovechamiento para cada uno, multiplicando el coeficiente de aprovechamiento urbanístico por el suelo que aportó cada cual. (ver cálculo del aprovechamiento urbanístico)
2. Convertir el suelo correspondiente a cada propietario por uso, dividiendo el aprovechamiento por el coeficiente de ponderación correspondiente.

F. Bases de la Actuación

Las bases de la actuación constituyen el acuerdo entre los propietarios, mediante el cual se fijan los procedimientos a seguir como vinculados dentro de una actuación urbanística. Como mínimo, deberán contener:

La identificación de la totalidad de los propietarios dentro de la Unidad

1. Los aportes en suelo de cada uno a la intervención urbanística.
2. Los compromisos para el desarrollo de las obras de ejecución, especialmente fuente de los recursos y participación de los propietarios
3. Forma de reparto del suelo transformado dentro de la unidad de actuación.
4. Derechos y obligaciones de cada uno de los propietarios dentro de la intervención.
5. Aspectos institucionales y organismos directivos dentro del proceso

6. Procedimientos para la creación de la entidad gestora.

G. Adopción.

El decreto 1507 de 1998, establece los procedimientos mediante los cuales se adopta la Unidad de Actuación Urbanística, siguiendo los siguientes procedimientos:

El proyecto de delimitación será elaborado por las autoridades competentes o por los particulares interesados con base en las previsiones del respectivo plan parcial, el cual deberá señalar los sistemas e instrumentos de compensación para la distribución de las cargas y beneficios entre los partícipes. La autoridad municipal o distrital de planeación pondrá el proyecto en conocimiento de los titulares de derechos reales sobre la superficie de la unidad de actuación propuesta y sus vecinos luego de la aprobación del plan parcial.

Para el efecto, el anuncio del proyecto se publicará por dos veces, con intervalo de una semana, en un diario de amplia circulación local o en defecto de este, en una emisora de amplia cobertura local, citando en ambos casos a una audiencia pública, que se llevará a cabo a más tardar dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de la última publicación, para exponer el proyecto de la unidad de actuación urbanística y de la delimitación propuesta.

La notificación a los titulares de derechos reales y sus vecinos se entenderá surtida con la audiencia pública. Estos podrán formular sus objeciones y observaciones en la sesión pública o mediante comunicación escrita dirigida a la autoridad de planeación competente dentro de un término de treinta (30) días luego de la finalización de la audiencia.

Las autoridades de planeación contarán con un plazo máximo de quince días contados a partir del vencimiento del término anterior para tramitar las objeciones y definir las modificaciones a que hubiere lugar, luego de lo cual presentarán en debida forma el proyecto de delimitación al alcalde municipal o distrital para su aprobación.

El alcalde municipal o distrital contará con un plazo de tres meses para impartir su aprobación definitiva la cual se hará por acto administrativo.

En los casos de iniciativa particular de los interesados, si transcurrido este plazo no se hubiere notificado la decisión correspondiente, la delimitación se entenderá aprobado. En ningún caso se aplicará el silencio administrativo positivo si la propuesta de delimitación no se acoge a las determinaciones del plan de ordenamiento territorial o los instrumentos que lo desarrollen.

I. Constitución de la Entidad Gestora.

La constitución de la entidad gestora, constituye el último paso previo a la ejecución de la Unidad de Actuación. Esta entidad puede ser desarrollada dentro del derecho privado como una sociedad de carácter comercial, o una fiducia que se encargue de la administración. Serán funciones de la entidad gestora, entre otras:

- La dirección del proceso de ejecución de la Unidad de Actuación
- La administración de los predios y los recursos destinados a la Unidad de Actuación
- Los actos jurídicos y administrativos específicos para la ejecución de la Unidad de Actuación.

3.9. MODELO GENERAL PARA ADQUISICION DE SUELO EN OPERACIONES URBANISTICAS INTEGRALES

Con formato: Numeración y viñetas

De acuerdo a si la gestión es realizada por privados o por el municipio los siguientes modelos dan la base general del proceso de gestión frente a la adquisición de suelo para la respectiva operación.

3.9.1. En Unidades de Actuación Urbanística.

Con formato: Numeración y viñetas

El sistema de gestión privado, es ejecutado a partir de Unidades de Actuación Urbanística, las cuales como ha sido presentado, son delimitadas a partir de la técnica de SIMULACION URBANISTICO FINANCIERA, la cual se realiza dentro del Plan Parcial.

La delimitación de la UAU implica un acto jurídico, mediante el cual se vinculan a los propietarios, mediante su registro en el Folio de Matrícula Inmobiliaria. Y se inicia la conformación de la entidad operadora.

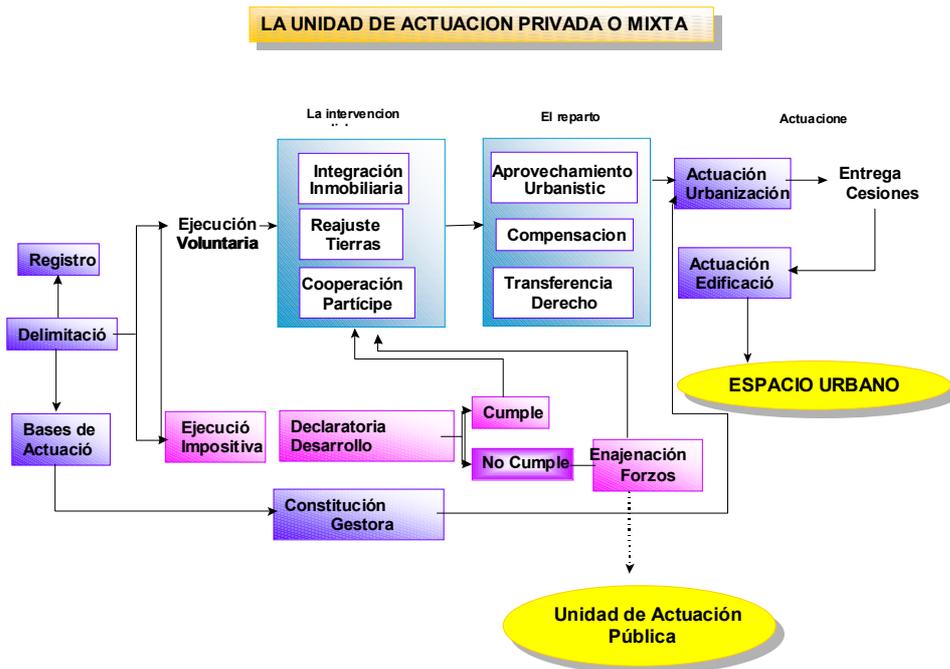
La vinculación de los propietarios puede realizarse de forma voluntaria o impositiva. En el caso de esta última, se realiza por medio de la declaratoria de desarrollo prioritario, caso en el cual se actúa bajo los mismos procedimientos que si fuera de forma voluntaria como se describe en los siguientes pasos (ver gráfica 16):

El procedimiento para la ejecución de una unidad de actuación por gestión privada se describe en los siguientes pasos:

- A. Delimitación y definición de las bases de la actuación, incluido el proyecto de delimitación y de reajuste de tierras que se desarrollan el Plan Parcial.

- B. Registro en el folio de matrícula inmobiliaria, en el cual quedarán sujetos la totalidad de los predios de la unidad.
- C. Constitución de la entidad gestora de la unidad de Actuación, por parte de los propietarios vinculados a la actuación.
- D. En caso de la ejecución voluntaria, se procederá a la aplicación de los Instrumentos de Intervención sobre la Estructura predial, dados fundamentalmente por la integración inmobiliaria, reajuste de tierras o la cooperación entre partícipes, mediante escritura pública.
- E. Reparto de Cargas y Beneficios, el cual puede realizarse a través de la técnica del aprovechamiento urbanístico, por compensaciones o a través de la transferencia de derechos de desarrollo y construcción o la combinación de ellos.

Gráfica 19. La unidad de actuación privada o mixta



- F. Actuación de Urbanización, que mediante la licencia de urbanización definen los derechos y obligaciones de las partes, posibilitando la ejecución de obras de urbanización. Adicionalmente, el cumplimiento de los compromisos,

especialmente la entrega de las cesiones y suelo requerido para dotaciones, posibilita la actuación de edificación.

- G. Actuación de edificación, que mediante la licencia de construcción o edificación posibilita el uso de los aprovechamientos, los cuales previo cumplimiento de las normativas de edificación, permite la salida al mercado de los metros cuadrados construidos.
- H. En caso de que la ejecución sea impositiva a los propietarios por parte de la administración, será formalizada mediante la declaratoria de desarrollo prioritario y la inscripción de los predios en el folio de matrícula inmobiliaria. Si los propietarios cumplen con los plazos establecidos, se procede igual desde el punto C. En caso de incumplimiento, la administración municipal o distrital podrá iniciar proceso de enajenación forzosa.

3.9.2. En Sistemas de Gestión Pública.

El sistema de gestión pública, surge principalmente cuando no se cumple alguno de los criterios establecidos para las UAU de gestión privada, razón por la cual corresponde al estado asumir las cargas de la intervención, con nula participación de los propietarios. Estas unidades estarán por tanto asociadas a zonas prioritarias donde el estado debe asumir subsidiariamente la realización de acciones que contribuyan a modificar tendencias o solucionar problemáticas tales como zonas de riesgo, mejoramiento integral de barrios, renovación urbana, y donde esté plenamente comprobada la imposibilidad de realizarse por parte de los propietarios.

La delimitación, que surge entonces del Plan Parcial, es el primer paso para la utilización de una serie de instrumentos particulares, asociados a los procesos expropiatorios, partiendo de la declaratoria de utilidad pública, con lo que se posibilita la iniciación de procesos de enajenación voluntaria que de tener éxito, permitirían las actuaciones de urbanización y edificación. Por otro lado si no se llegare a acuerdo podría procederse por medio de expropiación judicial. Si existen condiciones de urgencia, podrá iniciarse la expropiación por vía administrativa.

Los procedimientos para realizar una actuación por sistema de gestión pública, se sintetizan en los siguientes pasos:

- A. Delimitación y definición de las bases de la actuación, incluido el proyecto de delimitación que se desarrollan el Plan Parcial.
- B. Registro en el folio de matrícula inmobiliaria, en el cual quedarán sujetos la totalidad de los predios de la unidad.
- C. Declaratoria de Utilidad Pública para los predios del área determinada, con lo cual se da inicio formal al proceso de adquisición del suelo

D. Iniciación del proceso de enajenación voluntaria

E. Actuación de Urbanización, que mediante la licencia de urbanización definen los derechos y obligaciones de las partes, posibilitando la ejecución de obras de urbanización.

F. Actuación de edificación, que mediante la licencia de construcción o edificación posibilita el uso de los aprovechamientos, los cuales previo cumplimiento de las normativas de edificación, permite la salida al mercado de los metros cuadrados construidos.

G. En caso de no acuerdo en el proceso de enajenación forzosa podrá procederse a la expropiación por vía judicial. Una vez realizada se desarrollarán los pasos E y F.

H. Una vez declarada la utilidad pública, podrán declararse condiciones de urgencia, según lo definido por la ley 388 de 1997 e iniciarse los procesos de expropiación administrativa, siguiendo posteriormente los pasos E y F.

Con formato: Numeración y viñetas

Gráfica 20. Instrumentos de Gestión Pública



3.10. Aspectos Técnicos para la Gestión Territorial

3.10.1. La dinámica del sector de la Construcción

Las constructoras y/o urbanizaciones en general, están siendo afectadas por el comportamiento que presenta el sector de la construcción puesto que aumentos como el costo de la tierra, la competencia de los urbanizadores piratas, los excesivos impuestos (alrededor del 25% del precio de venta de la vivienda), las altas tasas de interés, el limitado subsidio para Vivienda de Interés Social (VIS), la disminución de la capacidad de pago de las familias que ven crecer sus ingresos por debajo de lo que crecen las cuotas de UPAC, además del desempleo que sufren, son perspectivas negativas que se han presentado en el sector.

Para las constructoras de la ciudad de Tunja las ventas se han dado en mayor proporción para las viviendas Multifamiliares (Edificios y Apartamentos) tanto en cantidad como en capital siendo 1998 uno de los mejores años del periodo y representando un 72.5% del volumen de ventas.

Lo anterior permite concluir que las constructoras tienen mayor demanda en apartamentos o construcción de edificios multifamiliares, como se puede ver en la urbanización el Capitolio, Altos del Capitolio Rincón del Seminario, y ciudadela COMFABOY entre otros; financiados a través de entidades como Las Villas, BCH, Banco Popular, Davivienda, Granahorrar, Colpatria y Concasa entre otros. De vivienda unifamiliar se destacan urbanización Portales de Mamoré, Urbanización Soaquira, Urbanización Santa Inés y Remansos de Santa Inés, proyectos financiados principalmente por entidades como Concasa, BCH, Granahorrar, y algunos con recursos propios de los usuarios.

3.10.2. Los precios del suelo

El análisis de los precios de la tierra constituye un insumo básico para la toma de decisiones referente al ordenamiento territorial, especialmente por la relación existente entre las decisiones territoriales y su impacto sobre el comportamiento del mercado del suelo.

El suelo tiene un comportamiento bien particular, en especial por tratarse de un bien escaso en el que las condiciones de su reproducción son bien limitadas. El suelo a su vez refleja en gran medida la dinámica de crecimiento económico pues la competencia por la localización en el territorio genera presiones sobre éste que a la luz de la oferta y demanda se traducen necesariamente en aumentos de los precios de la tierra.

El conocimiento del comportamiento del mercado del suelo permite identificar dos dimensiones frente al ordenamiento territorial: En primer lugar, la estructura de

Con formato: Numeración y viñetas

Con formato: Numeración y viñetas

Con formato: Numeración y viñetas

precios de la tierra condiciona la localización de determinadas actividades e infraestructuras, sensibles a este factor como puede ser la vivienda de interés social; por otra parte, a partir de las decisiones de ordenamiento territorial es posible generar cambios en los patrones de comportamiento del suelo urbano en ciertos sectores de la ciudad.

El municipio de Tunja, por su carácter de ciudad intermedia y aún en formación, carece de la información suficiente para hacer un seguimiento profundo del comportamiento y evolución histórica del suelo urbano, lo que de entrada constituye una recomendación para la administración municipal, como es promover el fortalecimiento del sector inmobiliario y con este constituir el seguimiento y análisis del mercado del suelo, como herramienta fundamental para la toma de decisiones relacionadas con el ordenamiento urbano.

Por esta razón, el análisis del tema del mercado del suelo se basa en la información suministrada por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, sobre la base catastral actualizada a 1996 construida sobre la base de las zonas geoeconómicas homogéneas.

Establece el IGAC para el municipio de Tunja dentro de su perímetro urbano, 20 rangos de precios de la tierra que oscilan entre los \$ 100.000 y los \$ 500 mts² en las áreas periféricas de peores condiciones de accesibilidad y potencial urbano, como se describen en la siguiente tabla:

cuadro No. 14 Rangos de Precios de la Tierra 1996

FORMACION CATASTRO, VIGENCIA 01-01- DE 1996			
ZONA No.	AREA (Has)	VALOR M ²	%
1	62600	100000	0,29%
2	41767	70000	0,20%
3	42500	60000	0,20%
4	154000	45000	0,72%
5	237000	40000	1,11%
6	108500	35000	0,51%
7	538250	30000	2,53%
8	675150	25000	3,17%
9	320484	20000	1,50%
10	43500	18000	0,20%
11	2451001	15000	11,50%
12	2935749	10000	13,78%
13	893550	7000	4,19%
14	1793250	5000	8,41%
15	352500	4000	1,65%
16	1701167	3000	7,98%

17	2050667	2000	9,62%
18	2098900	1500	9,85%
19	1992000	1000	9,35%
20	2818434	500	13,23%
Total	21310969		100,00%

Una aproximación empírica y a nivel de modelo que busca interpretar la tabla anterior, muestra una distribución monocéntrica de los más altos valores de la tierra, teniendo como epicentro las áreas adyacentes a la Plaza de Bolívar, disminuyendo progresivamente en los mayores valores en forma líneas en sentido norte-sur y a partir de este eje una distribución a la baja, hacia la zona oriental y hacia la media –baja en la zona occidental, que presenta unos mayores valores no solo por sus condiciones topográficas sino por sus potencialidades aún sin consolidar.

Como conclusiones centrales de este análisis pueden plantearse las siguientes:

Frente a los precios de la tierra puede encontrarse el alto grado de concentración del valor en apenas algo más del 1% del territorio localizado en la zona central, con precios superiores a los \$45.000 m², que corrobora la carencia de otros polos de desarrollo de importancia y las condiciones monocéntricas de las actividades de la ciudad.

Gráfica 21 Tendencias Precios de la Tierra 1996

La Avenida Maldonado y la Avenida Suárez y su continuación por la Avenida Oriental a norte y sur, constituyen ejes de áreas con mayor valor que oscilan entre los \$30.000 y \$40.000, hecho que puede explicarse por ser las vías principales de penetración a la zona central, con actividad comercial.

La zona que irradia concéntricamente del round-point y de donde se desprende la Avenida que conduce a Duitama y eje de desarrollo del norte, presenta un tercer nodo en importancia, en particular en las zonas de los barrios Maldonado, Rincón de la Pradera, entre otros, con precios entre los \$25.000 y \$30.000.

Las zonas del costado sur oriental de la ciudad en el carro de San Lázaro, presentan los precios más bajos en cuanto a áreas urbanizadas se refiere, con precios alrededor de los \$5.000 el metro cuadrado, explicado por las precarias condiciones de calidad de vida y la imposibilidad de prestación de servicios públicos; esta situación implica poca expectativa de propietarios y por tanto alta susceptibilidad a desarrollo clandestino.

La zona nor-oriental, abajo de la Av. Juan José Rondón y las áreas al occidente de la Av. Oriental, que presentan un grado de urbanización aisladas se encuentran en el rango de los \$10.000 metro cuadrado, (áreas 11,12 y 13) (el doble del anterior) hecho que implica expectativas de negocio y alta vulnerabilidad a elevaciones de los precios de la tierra.

Por el otro lado, los precios de la tierra más bajos y deprimidos, por debajo de los \$5.000 el metro cuadrado, (áreas 15 a 20) corresponden al 60% del total del área dentro del perímetro urbano, lo que explica con claridad el alto porcentaje de áreas sin urbanizar o con restricciones y una amplísima oferta de suelo que posibilita precios bajos.

El bajo nivel de precios en las zonas periféricas dentro del perímetro urbano, hace pensar que su exclusión del perímetro urbano no cause traumatismos severos en el comportamiento del pago del impuesto predial.

El comportamiento de los precios de la tierra permite abrir la posibilidad de aplicación de participación en plusvalía, en los proyectos de estratos medios y medios altos.

La apertura de nuevos polos de desarrollo y concentración de actividades actualmente polarizadas en la zona central, puede constituir una estrategia interesante para la generación de mayor valor al suelo y una mayor tributación al municipio así como un aumento patrimonial de porcentajes importantes de la población.

4. LA GESTION AMBIENTAL

4.1. *Marco General.*

Con formato: Numeración y viñetas

De la misma forma que el país ha ido avanzando en su legislación de derecho urbano, lo ha hecho en el campo del medio ambiente en especial a partir de la Constitución del 91 y de su desarrollo reglamentario, en particular, la ley 99 de 1993.

Frente al tema del ordenamiento del territorio, la planificación y la gestión ambiental constituye la base para la fijación de las políticas sobre usos del suelo, preservación de los recursos y aprovechamiento sostenible de los mismos y de forma complementaria con los mecanismos establecidos anteriormente, en los posibilitadores de que las decisiones del POT se pueden convertir en realidad.

La Constitución de Colombia introduce como principio general la función social y ecológica de la propiedad, lo que antepone al usufructo privado de la propiedad la prevalencia de un interés general ligado a la función ecológica inherente a cualquier predio urbano o rural. Para hacer efectivo este principio, la legislación ambiental ha avanzado básicamente en el establecimiento de mecanismos e instrumentos financieros de diverso orden, que promuevan la inversión ambiental en el territorio y en los sectores estratégicos de la producción. "La inversión en protección ambiental está ligada a los recursos económicos que la sociedad pueda destinarle, teniendo en cuenta que existe un presupuesto limitado tanto a nivel gubernamental como empresarial y familiar, y que las prioridades sociales no son sólo medio ambiente, pues también se deben satisfacer los requerimientos de infraestructura, salud y educación, entre otros"⁶.

De ahí que se haya establecido como política la búsqueda de la eficiencia de la inversión ambiental. Según el Banco Mundial, "la experiencia demuestra la posibilidad de invertir en los principales problemas ambientales eficientemente, ya que en la mayoría de los casos, las soluciones están asociadas a aumentos en la productividad." Al desarrollar políticas ambientales con este criterio, los costos de protección pueden ser superados por los mayores beneficios que se derivan del uso racional de insumos y residuos que permiten los avances en la innovación tecnológica, resultando en un medio ambiente más sano y de mayor calidad de vida para la sociedad y las futuras generaciones⁷.

La inversión debe orientarse hacia la prevención, innovación y cambio estructural. Este mejoramiento se basa en políticas eficientes que promuevan el uso de tecnologías limpias, reciclaje y recursos renovables. Para introducir tal concepto en

6

⁷ INFORME SOBRE EL DESARROLLO MUNDIAL, "DESARROLLO Y MEDIO AMBIENTE". Banco Mundial, 1992.

la economía, es necesario coordinar varias áreas de política, como la industrial, la agrícola, la fiscal, la energética, la de transporte y la ambiental⁸.

Desde el nivel nacional, y con el fin de financiar para los próximos 10 años el componente ambiental, se han planteado como líneas generales de política el uso de los instrumentos económicos como impuestos, tasas y contribuciones que "tienen la misión de cambiar el comportamiento de los agentes que causan la contaminación y la sobreexplotación de los recursos naturales. Pueden movilizar grandes inversiones por parte de los agentes regulados y producen ingresos para ser invertidos por la autoridades ambientales en el mejoramiento del recurso intervenido".

En segundo lugar, se plantea una mirada hacia afuera, tratando de canalizar e insertarse en las políticas de las entidades financieras multilaterales que han incluido en sus portafolios préstamos, con criterios de asignación ambientales, que pueden ayudar a evitar que los proyectos para el desarrollo (en especial los de infraestructura) tengan impactos negativos en el medio ambiente. Igualmente a nivel mundial, la banca bilateral y comercial muestra interés creciente por financiar proyectos de infraestructura ambiental.

Un tercer aspecto se refiere a la respuesta a las nuevas demandas del mercado, el cual rápidamente se traslada en sus exigencias a los denominados mercados de productos "verdes" o amigables con el medio ambiente, que implicarán el cambio hacia tecnologías limpias por parte de las empresas, para satisfacer las nuevas preferencias de los consumidores.

En cuarto lugar la concesión con participación del capital privado para la operar los sistemas de acueducto y alcantarillado se plantea como estrategia pero acompañada, para equilibrar las oportunidades y reducir los conflictos de intereses, de una planeación clara de los procesos de privatización para medir y regular su desempeño. De igual forma, la participación privada en la infraestructura ambiental de aguas residuales, residuos sólidos y reforestación agrega un socio a la inversión directa del Estado y racionaliza los costos de la operación y gestión de la infraestructura gracias a la mayor eficiencia con la que generalmente opera este sector.

Un quinto tema hace referencia al uso de incentivos tributarios, subsidios y crediticios, a la inversión en medio ambiente dirigidos hacia la comunidad en general, que posibilitan una mayor participación de este sector dentro de las políticas ambientales. Esta estrategia se refuerza con la ampliación de la participación de ONG's, sociedad civil y comunidades de base para la protección ambiental.

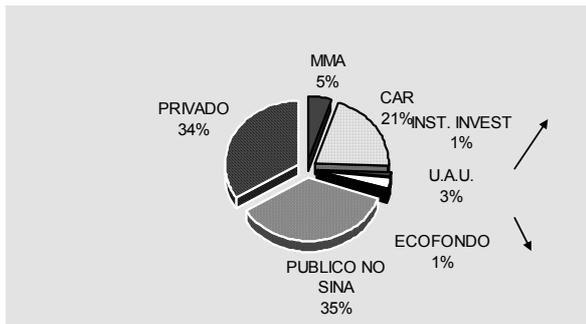
⁸Stephan Paulus, en el Foro Industria y Medio Ambiente en Nueva Delhi.

Por último, se plantea la necesidad de incorporar el tema ambiental en el sistema de cuentas nacionales los cuales no incluyen los costos ni los beneficios generados por el medio ambiente.

LOS EJECUTORES DE LA POLITICA

El Sistema Nacional Ambiental se soporta en cuanto se refiere a inversión y responsabilidades en dos instancias: las Corporaciones Autónomas Regionales que para el área de Tunja es Corpoboyacá y el municipio. De acuerdo con el Ministerio de medio Ambiente, para 1995 el 56% de la inversión ambiental se concentró entre las Corporaciones Autónomas y el sector público que no hace parte del sistema ambiental (con un altísimo peso, la inversión municipal). El otro actor con un peso importante por encima de las CARs es el sector privado con un 34%.

Gráfica 23 Participación sectorial en la inversión ambiental



Fuente: Dirección de Planeación, Ministerio del Medio Ambiente. Proyecto COLSCEA, DANE. (para 1995)

La participación del sector público (SINA y no SINA) está enfocada en su mayoría a programas de carácter comunitario y de protección a los recursos naturales como Mejor Agua, Más Bosques y Protección a Ecosistemas Estratégicos

Sin embargo, se evidencia un alto desbalance en el comportamiento de la inversión al interior de las CARs. Para 1998 el 64% de los ingresos propios se concentró en cuatro de las 33 Corporaciones: CAR, CVC, CDMB, CORNARE, que son las que tienen una mayor capacidad institucional. El mayor porcentaje de los recursos (78%) se apropió a las 17 Corporaciones que venían funcionando antes de la Ley 99/93, que poseen una estructura administrativa amplia y organizada que les permite un mejor nivel de gestión frente al recaudo de recursos. Las 16 Corporaciones que se originaron a partir de la mencionada Ley obtuvieron solo el 22% de los recursos asignados a este sector.

Como política se plantea el fortalecimiento de la capacidad de recaudo de las rentas propias establecidas por ley, como por ejemplo el potencial de crecimiento en el cobro de la sobretasa del predial, y la capacidad de implementación de instrumentos económicos y financieros.

Por el otro lado, se observa la importancia de los municipios como ejecutores de la política ambiental, dado que los problemas ambientales son principalmente problemas de orden local, y los municipios son los interlocutores directos ante las ONG y la ciudadanía que sufre directamente el impacto ambiental.

Los municipios tienen fuentes de financiación significativas. Por ley deben destinar por lo menos el 1% de sus ingresos a la adquisición de terrenos en las cabeceras de las fuentes abastecedoras de sus acueductos, las transferencias del sector eléctrico (3%) y los recursos provenientes del Fondo Nacional de Regalías. Estos recursos deben ser invertidos en saneamiento básico⁹ y proyectos ambientales contemplados en sus respectivos planes de desarrollo municipal.

Desde el nivel nacional, se propone trabajar el tema de los recursos propios, los cuales se constituyen en la fuente de mayores posibilidades para financiar la gestión ambiental; de sus rubros es de importancia el *Porcentaje ambiental de los gravámenes a la propiedad inmueble* que representa en promedio el 30% del total de ingresos percibidos por las Corporaciones. Según los últimos estudios del sector ambiental, los "niveles de recaudo y transferencia observados en el período 1995-1998 se encuentran alrededor del 43%" y se propone que es "necesario elevar este nivel a un 60% o 70%, con lo cual se podrá mejorar los niveles de inversión y por consiguiente garantizar el cumplimiento de las metas establecidas".

Otra fuente de recursos importante en la financiación es la proveniente de las transferencias del sector eléctrico; la gestión debe estar orientada a garantizar la armonía de las inversiones efectuadas con estos recursos tanto de las Corporaciones como de los Municipios.

Recursos igualmente importantes en esta proyección de ingresos, son los correspondientes al 1% de los ingresos municipales destinado a la adquisición de terrenos para conservación de sus recursos hídricos (Art. 111 Ley 99/93) y el recaudo por la implementación de la tasa retributiva por vertimientos puntuales (Decreto 901 de 1997).

Adicionalmente, la inversión ambiental, en el caso del municipio de Tunja no cuenta dentro de la estructura administrativa con una entidad rectora de política ambiental, la cual se encuentra dispersa entre la entidad que maneja los asuntos rurales, infraestructura, servicios públicos y que al igual que sucede generalmente se

⁹ Cabe destacar que el concepto de saneamiento básico dentro del marco ambiental solo hace referencia al tratamiento de aguas residuales.

encuentra desarticulada de los recursos y acciones que direcciona Corpoboyacá, el Departamento u otras entidades.

4.2. POLITICAS DE GESTION AMBIENTAL EN EL POT

Con formato: Numeración y viñetas

El Plan de Ordenamiento Territorial define los elementos constitutivos del sistema ambiental de soporte del municipio, desde una perspectiva regional y las prioridades y tipos de actuación sobre el suelo y los recursos ambientales. Por tanto, constituye el primer paso hacia una gestión ambiental del territorio.

Sobre esta base se inicia la fase de gestión de dicho Plan, para lo cual se hace necesario no solo direccionar los recursos sino establecer los criterios que definen la actuación ambiental y los instrumentos adicionales a los de gestión territorial definidos en el capítulo anterior. En este contexto deberá preverse para la gestión territorial del municipio de Tunja, los siguientes:

- Mejorar la gestión ambiental con criterios de eficacia y eficiencia, que permitan optimizar los escasos recursos (La eficacia se define como el cumplimiento de la meta operacional o física y la eficiencia como la minimización del uso de los recursos necesarios para alcanzar las metas o resultados esperados).
- Articular la inversión de diferentes sectores y niveles con el fin de evitar la dispersión de recursos y el bajo impacto de la inversión dispersa. Para el efecto como punto de partida deberá tenerse en cuenta las estrategias del Plan de Ordenamiento y ser complementadas mediante un plan específico de gestión ambiental.
- Internalizar los costos ambientales dentro del sistema de cuentas del municipio públicas y privadas, para sustentar más fácilmente las acciones en el campo ambiental, introduciendo criterios de costo-eficiencia.
- Racionalizar la inversión económica en la estructura institucional del estado y en el uso de los recursos técnicos y financieros, mediante la innovación en los esquemas de gestión ambiental y buscando nuevos socios que aporten al financiamiento.
- Priorizar la inversión hacia acciones de prevención de deterioro ambiental, bajo el supuesto que es menos oneroso prevenir que remediar situaciones de hecho y en muchos casos irreversibles, hecho que aplica en la zona rural al cambio tecnológico para recuperación del suelo y a nivel urbano el control a la urbanización sobre las zonas de amenaza y la reubicación de población en zonas de riesgo.

- Desarrollar prácticas que garanticen la integralidad de las acciones y la complementariedad de recursos incluidos los destinados a otros sectores pero que pueden ser complementarios a acciones de gestión ambiental. Como puede ser el caso de recursos de las Empresas de servicios públicos.
- Promoción, creación y participación en Fondos de carácter regional o nacional (Ecofondo por ejemplo), que soporten la gestión y reparto de cargas y beneficios, en temáticas extramunicipales como el tratamiento de aguas residuales, y que permitan potenciar y distribuir capacidades para obtener crédito, o la emisión de bonos y titularizaciones de proyectos de infraestructura. Esto puede aplicar en el caso de Proyectos como la recuperación de la Cuenca del Chicamocha, que bajo este esquema podría representar recursos para la recuperación de la misma, la descontaminación de aguas y recursos a futuro para sostener la producción de agua a los municipios de abajo, entre otros.
- Generación de convenios de producción limpia y sectoriales, aprovechando los instrumentos contemplados por la Política de Producción más Limpia, que permitan iniciar procesos de mejoramiento tecnológico y aumento de la productividad, como en el caso del proyecto de alfareros en Pírgua, que debe ser un caso piloto.
- Aumentar los recaudos para la inversión ambiental a través de la recuperación de cartera de impuesto predial y su actualización y formación y por otra parte, promoviendo ante las entidades ambientales el aumento de su inversión en el municipio.
- Aumentar la Participación del Sector Privado en los Servicios e Infraestructura Ambiental y generación de mercados "verdes" , a través de un trabajo coordinado con productores y comercializadores de los productos estratégicos del municipio.
- Insertar al municipio dentro de las políticas y mecanismos de financiación para la construcción y operación de infraestructura de aguas residuales y residuos sólidos.
- Promover el uso de Incentivos para la Inversión en Medio Ambiente, mediante la consolidación, complementación por parte del municipio y divulgación de incentivos tributarios y crediticios para producción limpia, investigación y desarrollo forestal en particular promover procesos intensivos de reforestación a través de mecanismos como la titularización, o por medio de los incentivos de Ley establecidos para el efecto, articulados con la tributación de los propietarios.

- Impulsar, como parte de la visión de futuro, al desarrollo de tecnologías limpias y apropiadas mediante el uso de incentivos amparados en la Ley de Ciencia y Tecnología.
- Aumento en la Inversión Ambiental por parte de las comunidades y sector en un marco de cooperación mutua frente a uno de puro antagonismo entre agente regulado y regulador.
- Consolidar la concientización a través de la publicidad verde y educación ambiental como base para generar el cambio de comportamiento respecto al medio ambiente. Se enfoca a que los consumidores y productores incluyan dentro de sus decisiones actitudes favorables como el uso racional de insumos, el reciclaje, compra y venta de bienes y servicios producidos con tecnologías limpias, etc.
- Consolidar los mecanismos de participación de la sociedad civil y comunidades de base en la gestión ambiental como actores fundamentales en la solución de los principales conflictos de carácter local y regional, logra mayores niveles de eficiencia en estos procesos, reflejándose en resultados mucho más directos y adecuados a las condiciones locales.
- Promover la gestión asociativa para la recuperación y conservación ambiental, buscando minimizar los efectos negativos de una gestión sobre un territorio de alta división de la propiedad y apoyando mediante procesos de incentivos económicos, subsidios y financieros a quienes desarrollen programas de forma asociada.

4.3. INSTRUMENTOS E INCENTIVOS PARA LA GESTION AMBIENTAL

Con formato: Numeración y viñetas

A nivel nacional y territorial han sido establecidos una serie de instrumentos e incentivos que buscan por parte del sector privado y propietarios la inversión en medio ambiente la cual se ve retribuida principalmente en descuentos tributarios.

Para efectos de apalancar los proyectos de restauración, recuperación ecológica y la conservación, así como la planificación y gestión asociada, se encuentran y proponen los siguientes instrumentos e incentivos:

a. Planes Especiales Rurales.

Como instrumento para la planificación de las zonas rurales, adicional al componente rural del Plan de Ordenamiento Territorial, la Ley 388 de 1997 no establece ningún otro tipo de mecanismo. Sin embargo, es evidente la necesidad de contar con

instrumentos que permitan aplicar los principios de la ley como reparto de cargas y beneficios, participación democrática y función social y ecológica de la propiedad. Se han implementado planes para el manejo de cuencas que sin embargo han tenido limitado alcance y no se han aplicado

Como instrumento se propone la creación de los planes especiales rurales que permitan definir sobre la base de las normas del Plan de Ordenamiento una recualificación del territorio, en términos de aprovechar más eficientemente las zonas productivas y conservar y recuperar aquellas que deban garantizar la sostenibilidad ambiental.

Mediante un proceso de asociación de propietarios, se repartirán cargas y beneficios (por ejemplo, un predio puede quedar casi inútil por efecto de una ronda, mientras el siguiente lo puede aprovechar totalmente); de forma asociativa, se puede realizar este reparto, para lo cual quienes se acojan tendrán derecho a beneficios crediticios, tributarios, subsidios preferenciales, entre otros.

El área mínima deberá ser de 30 metros y podrá ser definida por el municipio, mediante reglamentación especial que deberá establecer el procedimiento o de forma voluntaria por los propietarios. Una vez elaborado el Plan, que deberá hacer énfasis en la planificación de las actividades productivas y de las áreas ambientales, en el cambio de tecnologías y en manejo de los recursos naturales, con compromisos en el tiempo que servirán de base para el seguimiento y sostenimiento de los incentivos.

b. Incentivos a la producción limpia

La política ambiental colombiana busca introducir instrumentos como las tasas retributivas por vertimientos puntuales, que lleven al logro de metas ambientales al mínimo costo posible para la economía y para el sector regulado. Además, es importante tener en cuenta que existen oportunidades tributarias para que el sector regulado realice inversiones ambientales, lo que representa un estímulo adicional para buscar tecnologías de producción limpia y de descontaminación que resulten menos costosas.

La producción limpia es una estrategia de mejoramiento continuo de los servicios y procesos productivos para reducir el impacto ambiental, mejorar las empresas en términos competitivos y avanzar hacia el desarrollo sustentable.

Los incentivos tributarios para estimular al sector privado a hacer inversiones en control ambiental son conocidos a nivel mundial y aunque en nuestro país este tipo de medidas son incipientes, actualmente se cuenta con estímulos tributarios importantes en el impuesto a las ventas.

c. Exención sobre el impuesto a las ventas por inversiones en control ambiental

Como incentivo nacional, se establece una exención al impuesto a las ventas por inversiones en equipos de monitoreo, control y seguimiento necesarios para el cumplimiento de la ley ambiental.

Esta exención es especialmente importante a la luz del decreto reglamentario 901 de 1997 que establece las tasas retributivas por vertimientos puntuales, así como la obligación del sector regulado de presentar una autodeclaración con la caracterización de sus vertimientos. Los equipos de monitoreo necesarios para esta autodeclaración pueden ser beneficiarios del incentivo.

Además, con la introducción de las tasas, el sector regulado está en capacidad de determinar qué es menos costoso: pagar la tasa o adoptar equipos de control ambiental que también son objeto del descuento del impuesto a las ventas.

d. Exenciones para el Gas y Servicios Domiciliarios

Para incentivar la utilización del gas, que produce menor impacto ambiental y tiene menores costos de producción que otros hidrocarburos, se han introducido exenciones en el IVA. Los artículos 424-6, 425 y 476 del Estatuto Tributario eximen del pago de impuesto de ventas al gas natural, gas propano de uso doméstico y el servicio domiciliario del gas.

e. Disposiciones tributarias para el servicio de acueducto y alcantarillado, el uso del gas y generación de energía limpia.

La utilización de combustibles como el gas y el uso de energías alternativas como la solar, se consideran de menor impacto para el medio ambiente, por lo cual la reducción en las tarifas de los impuestos para estas formas de generación de energía constituye un incentivo para su uso. Se establecen tarifas especiales y exenciones en los impuestos del IVA y Renta.

f. Incentivos para el control de emisiones atmosféricas por fuentes móviles

Las fuentes móviles son las responsables del 60% de la contaminación atmosférica, especialmente de monóxido de carbono (CO), partículas, dióxido de azufre (SO₂) y óxidos de nitrógeno (NO_x)⁴. Por lo tanto, se ha introducido un incentivo tributario para descontar del impuesto a las ventas el 50% del valor de los equipos de control ambiental incorporados dentro de los vehículos.

g. Exenciones por Contribuciones Especiales

Las industrias extractivas como el petróleo crudo, el gas libre o asociado, la explotación de ferroníquel y carbón, deben hacer una contribución especial por explotación, la cual se establece en el artículo 12 de la ley 6 de 1992, y tiene vigencia hasta el 31 de diciembre de 1997.

Las exploraciones que inicien producción entre el 30 de junio de 1992 y el 31 de diciembre de 1994, deben pagar la contribución especial solamente hasta el 31 de diciembre de 1997.

Los yacimientos o campos que se descubrieron entre el 30 de junio de 1992 y antes del primero de enero de 1995 y que entraron en producción después del 31 de diciembre de 1994, deben pagar la contribución especial solo hasta el 31 de diciembre del año 2000.

Los descubrimientos que se hayan realizado después del primero de enero de 1995 y que se exploten después de esta fecha no deben pagar la contribución.

Incentivos del Nivel Territorial

h. Descuentos sobre el impuesto de circulación y tránsito.

A nivel territorial, los municipios están facultados para establecer descuentos sobre el impuesto de Circulación y Tránsito para los automotores que cumplan las disposiciones de tener dispositivos para el control de emisiones. El Artículo 20 de la ley 44 de 1990 establece que: "Los municipios y los departamentos podrán decretar descuentos tributarios hasta del 20% en el valor de los impuestos de vehículos que sean de su competencia, en aquellos casos en que se demuestre que cumplen con dispositivos que disminuyan la contaminación, cumpliendo con las características mínimas señaladas por el INDERENA, o quien haga sus veces".

i. Incentivos a la enajenación de inmuebles con función ecológica

Es indudable que el costo de conservar ecosistemas estratégicos a través de las ventajas tributarias, enumeradas a continuación, resulta considerablemente inferior a la restauración cuando el daño ya se ha ocasionado. Por consiguiente, es mucho más eficiente el estímulo al sector privado para que emprenda acciones de conservación que asumir los costos de restaurar.

- **Venta de inmuebles que ayudan a proteger ecosistemas**

El Artículo 171 de la Ley 223 de 1995 introduce este incentivo a la enajenación de inmuebles, aplicable a partir de 1996, para que los particulares interesados en vender inmuebles en el sector rural, urbano o suburbano, a entidades públicas o mixtas en donde el Estado tiene una participación mayoritaria, tengan un estímulo para hacerlo, en los casos en que esta clase de activos fijos sean de interés para la protección de ecosistemas según el juicio del Ministerio del Medio Ambiente.

Anteriormente, el propietario del inmueble al realizar la venta obtenía un ingreso constitutivo de ganancia ocasional (si el inmueble hacía parte de los activos fijos del propietario hacía más de dos años), o de la renta líquida en caso contrario, según lo expresa el artículo 300 del Estatuto Tributario. Sobre esta ganancia ocasional o renta líquida, según sea el caso, se originaba un impuesto del 35%, por lo cual se desincentivaba la venta de inmuebles que protegen ecosistemas a entidades del Estado, el incentivo permite que estos ingresos no sean gravables.

j. Descuentos Tributarios por Reforestación

Este descuento corresponde a una modalidad distinta de incentivo y se considera de mucha más fuerza que el establecido en el artículo 157 del Estatuto Tributario, por que se calcula el descuento sobre el impuesto de renta y no sobre la base gravable.

El descuento está totalmente ligado al valor del impuesto de renta calculado, por lo cual se presentan dos situaciones:

- Que el valor de la inversión se pueda descontar totalmente del impuesto de renta calculado para el año gravable, lo cual desde el punto de vista financiero es muy ventajoso porque se produce un mayor ahorro tributario (en valor presente),
- Que no se pueda descontar totalmente la inversión del impuesto de renta.

k. Certificado de Incentivo Forestal CIF

El CIF fue establecido con el fin de generar nuevas inversiones en reforestación. Este incentivo excluye la posibilidad de optar por otros beneficios del Estado dirigidos a la actividad forestal. Adicionalmente, se debe tener en cuenta que los ingresos que se obtengan del CIF, no constituyen renta gravable, pues esta es la forma en que el Estado reconoce los beneficios ambientales de la reforestación.

Cuantía: El Certificado de Incentivo Forestal tendrá una cuantía hasta:

El setenta y cinco por ciento (75%) de los costos totales netos de establecimiento de plantaciones con especies autóctonas, o el cincuenta por ciento (50%) de los correspondientes a plantaciones con especies introducidas, siempre y cuando se trate de plantaciones con densidades superiores a 1.000 árboles por hectárea. Cuando la densidad sea inferior a esta cifra, sin que sea menor de cincuenta árboles por hectárea, el valor se determinará proporcional por árbol.

El cincuenta por ciento (50%) de los costos totales netos de mantenimiento en que se incurra desde el segundo años hasta el quinto año después de efectuada la plantación, cualquiera que sea el tipo de especie.

El sesenta y cinco por ciento (65%) de los costos totales en que se incurran durante los primeros cinco años correspondientes al mantenimiento de las áreas de bosque natural que se encuentren dentro de un plan establecimiento y manejo forestal.

I. Certificado de Incentivo Forestal (CIF) para la Conservación

Se han introducido incentivos para la conservación de ecosistemas boscosos naturales poco o nada intervenidos, a través de una modificación a la Ley del CIF (Certificado Incentivo Forestal), en la cual se establece que se reconocerán los gastos directos e indirectos en que incurran los propietarios por mantener dentro de sus predios ecosistemas boscosos naturales poco o nada intervenidos. El CIF reconoce gastos no solamente a quien haga plantaciones forestales, sino a quien conserve bosque e incurra en varios costos de oportunidad.

“Se otorga el CIF de conservación a las zonas de Bosques Naturales poco o nada intervenidas ubicadas en las siguientes áreas:

1. Bosque localizado por encima de la cota 2500 m.s.n.m.
2. Bosque cuya sucesión vegetal se encuentre en estado primario o secundario y que se halle localizado al margen de los cursos de agua y de los humedales.
3. Bosque localizado en predios ubicados en el Sistema de Parques Nacionales o Parques Regionales Naturales, siempre y cuando hayan sido titulados antes de la declaratoria del área como parque y cuyos propietarios no estén ejecutando acciones contraviniendo las disposiciones establecidas en las normas vigentes para la administración y manejo de dichas áreas.
4. Bosque que se encuentre en las cuencas hidrográficas que surten acueductos veredales y municipales.

No se otorgará el incentivo en áreas de propiedad de la nación, ni en aquellas en que por disposición legal se obliga a conservar el bosque natural.

m. Incentivos del Nivel Territorial para La Reforestación y Conservación de Bosques

Los municipios a través de sus Consejos y mediante acuerdos pueden otorgar descuentos, exenciones, o una combinación de estas modalidades a los contribuyentes del Impuesto Predial Unificado de su jurisdicción, que destinen partes del área de su propiedad rural o suburbana a la conservación de ecosistemas para la protección ambiental y de los recursos naturales. Los mecanismos y montos tarifarios objetos de ese incentivo son definidos de manera autónoma por los Concejos Municipales.

n. Incentivos para Inversión en Ciencia y Tecnología.

La Ley 29 de 1990 - de ciencia y tecnología establece "El otorgamiento de exenciones, descuentos tributarios y demás ventajas de orden fiscal reconocidos por la ley para fomentar las actividades científicas y tecnológicas, requerirá la calificación previa favorable hecha por el Fondo Colombiano de Investigaciones Científicas y Proyectos Especiales "Francisco José de Caldas", COLCIENCIAS, y deberá sujetarse a la celebración de contratos que permitan a esta entidad verificar los resultados de las correspondientes investigaciones".

ñ. *Deducción por Donaciones*

El Artículo 125 del Estatuto Tributario Nacional "Los contribuyentes del impuesto de renta que estén obligados a presentar declaración de renta y complementarios dentro del país, tienen derecho a deducir de la renta el valor de las donaciones efectuadas, durante el año o período gravable, a:

1. Las entidades señaladas en el artículo 22 (del Estatuto Tributario): "No son contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios, la Nación, los Departamentos y sus asociaciones, los Distritos, los Territorios Indígenas, los Municipios y las demás entidades territoriales, las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, las Areas Metropolitanas, las Asociaciones de Municipios, las Superintendencias, las Unidades Administrativas Especiales, las Asociaciones de Departamentos y las Federaciones de Municipios, los Resguardos y Cabildos Indígenas, los establecimientos públicos y los demás establecimientos oficiales descentralizados, siempre y cuando no se señalen en la ley como contribuyentes.

2. Las asociaciones, corporaciones y fundaciones, sin ánimo de lucro, cuyo objeto social y actividad correspondan al desarrollo de la salud, la educación, la cultura, la religión, el deporte, la investigación científica y tecnológica, la ecología y la protección ambiental, o de programas de desarrollo social, siempre y cuando las mismas sean de interés general (literal modificado por la ley 223 de 1.995, Artículo 86).

o. Dedución por Inversiones en Investigaciones Científicas o Tecnológicas

Establece el Artículo 158-1 Del Estatuto Tributario que "Las personas jurídicas que realicen directamente a través de universidades aprobadas por el ICFES u otros organismos señalados por el DNP, inversiones en investigaciones de carácter científico o tecnológico, tendrán derecho a deducir anualmente de su renta el valor de dichas inversiones que hayan realizado en el respectivo año gravable.

5. LAS OPERACIONES TERRITORIALES DEL PLAN DE ORDENAMIENTO

La Ley 388 de 1997 hace énfasis en la actuación integral sobre el territorio, sobre las intervenciones sectoriales, aisladas y que no contemplan la transformación integral de su entorno. Por tal razón, desde la gestión se plantean las operaciones integrales sobre el territorio, que buscan dar las pautas generales de planificación y gestión para porciones del suelo urbano o rural, de manera que sirvan de pauta a la formulación de los respectivos programas y proyectos a ser implementados después de aprobado el POT.

Para el municipio de Tunja, se han identificado la siguientes operaciones territoriales integrales, que se describen a continuación:

1. OPERACION URBANISTICA CENTRO HISTORICO DE TUNJA

SITUACION ACTUAL

- Deterioro y destrucción progresiva del patrimonio arquitectónico de la zona
- Concentración de las actividades urbanas
- Tráfico de la ciudad usa el centro
- Reducido espacio peatonal frente a la afluencia de personas
- Bajo nivel de apropiación

OBJETIVOS

- Posicionar al Centro Histórico a nivel nacional e Internacional
- Adecuar la infraestructura del centro y afuera enfocada hacia el turismo: Tunja, plataforma de salida y llegada turística de Boyacá.
- Dar el centro histórico al peatón y al transporte público.

ESTRATEGIA

- Convocatoria pública-privada buscando la participación de actores locales, regionales, nacionales e internacionales.
- Internacionalización del Centro Histórico mediante su promoción en el extranjero
- Esquema de incentivos y desincentivos como soporte a la inversión privada en Tunja de capital local, nacional e internacional.
- Promoción de usos turísticos e institucionales culturales que den sostenibilidad a la zona.
- Generación de cultura de apropiación del centro mediante la organización de eventos internacionales.

INSTRUMENTOS

- Plan Parcial como instrumento de planificación especializada o en su reemplazo un Plan General que defina los compromisos y acciones específicas a nivel privado y público, sobre el espacio construido y el público.
- Desincentivos mediante tratamiento en predial y estratos para lotes vacantes o de parqueaderos.
- Incentivos tributarios a la localización de parqueaderos en la periferia del centro.
- Exención a largo plazo de industria y comercio, rebaja predial a nuevos usos turísticos, asociados y culturales, a cambio de generación de empleo.
- Uso de valorización por beneficio general para pagar obras en la zona central.
- Estímulos para la conservación de inmuebles de acuerdo a las categorías de manejo establecidas dentro del Plan de Ordenamiento, dados en baja de la estratificación a uno, rebaja en el predial a quien conserve; excenciones de mediano plazo a quienes restauren; castigo tributario máximo a quienes deterioren.
- Uso de la expropiación a favor del Estado o expropiación a favor de terceros a los inmuebles que no sean mantenidos, amenacen ruina, o sean cambiados de sus condiciones de conservación de forma ilegal.

2. OPERACION URBANISTICA CERRO DE SAN LAZARO

SITUACION ACTUAL

Dentro de las problemáticas detectadas por el POT, se encuentra el desarrollo de forma no convencional de áreas que por sus condiciones requieren de tratamiento especial o de su no ocupación con usos urbanos. Estos asentamientos corresponden a barrios de estratos bajos, por lo general desarrollados de forma ilegal y mediante procesos de autoconstrucción, localizados en las zonas de ladera, como la zona de San Lázaro.

Las políticas del POT apuntan a impedir este tipo de desarrollos y a consolidar estos sectores como zonas de protección ambiental.

Al respecto, desde el punto de vista de la gestión, se recomiendan las siguientes acciones:

- Aumento de la oferta de vivienda de interés social para los estratos más bajos de la población (ver numeral). Con esta acción se logra canalizar a estos grupos de población hacia otros sectores.
- Limitar posibilidades de servicios públicos y accesibilidad.
- Zonificación a nivel del POT para manejo ambiental.

- Conformación de cinturones suburbanos, con posibilidades de uso agrícola para recuperación del suelo.
- Reubicación de población en zonas de riesgo.

OBJETIVOS

- Impedir la urbanización de las áreas libres y la consolidación de las existentes en la zona de San Lázaro.
- Dar solución a las deficientes condiciones de calidad de vida de los habitantes actuales de la zona.
- Conformar el cinturón verde paisajístico en el suelo rural por encima del perímetro de servicios y urbano, donde no es posible la prestación de los servicios públicos.
- Consolidar las áreas vacías con vivienda productiva agrológica.

INSTRUMENTOS

- Adquisición de zonas críticas en particular del borde del perímetro sanitario, como proyecto demostrativo y control, por parte del municipio. Puede ser financiada mediante el fondo de cesiones de predios de menor extensión.
- Realización de Proyecto Integral para el uso del Incentivo Forestal en las zonas rurales, como prioritario para el uso de este instrumento.
- Desarrollo en baja intensidad de las zonas dentro del perímetro urbano del sector de San Lázaro, promoviendo un proyecto de parcelas que permitan un ingreso adicional a las familias que allí habitan.
- Complementación con un sistema de equipamientos locales y accesibilidad limitada a la zona

3 OPERACION URBANISTICA ZONA DE SERVICIOS ESPECIALIZADA

Las prioridades del Plan de Ordenamiento Territorial se focalizan hacia la consolidación interna de la ciudad. Sin embargo, dicho proceso requiere de la relocalización de actividades que requieren de áreas especializadas que garanticen su buen funcionamiento y su bajo impacto urbano y ambiental. Por esta razón, se propone dentro del POT la apertura de una nueva zona especializada en servicios que aproveche las ventajas comparativas de la nueva variante nacional y su cercanía al aeropuerto.

OBJETIVOS.

- Dotar a la ciudad de Tunja de un área especializada en servicios regionales e industria, con las mejores condiciones de localización para el desarrollo de sus actividades.
- Relocalizar la Terminal de Transporte Interregional fuera del área central de la ciudad.

INSTRUMENTOS.

- Desarrollo de un Plan Parcial de carácter público, que permita la habilitación del área de expansión localizada en la zona centro occidental del casco urbano, como soporte al desarrollo de infraestructuras y equipamientos. Este Plan Parcial deberá ser modelo en la ciudad para aplicación de otros.
- Reparto de cargas y beneficios entre los propietarios involucrados dentro del Plan Parcial.
- Reajuste de Tierras, con el fin de lograr planificar de forma adecuada las áreas para el espacio público y los diferentes usos.
- Captación de Plusvalía a ser retribuida en tierra dentro del mismo plan parcial.
- Desarrollo del proyecto Vial (variante) con recursos nacionales.

4 OPERACION URBANISTICA ZONA NORTE

El municipio de Tunja cuenta con una amplia zona con excelentes condiciones para ser urbanizada de una forma planificada que brinde a la ciudad las condiciones ambientales (por ser zona de recarga del Acuífero), dotacionales y de espacio público necesarias para garantizarla calidad de vida y la competitividad urbana.

Esta zona que corresponde al área de expansión localizada al norte reúne condiciones inmejorables por razones de topografía, paisaje, localización para el desarrollo de usos residenciales y asociados al proyecto de ciudad educativa, con algunas inversiones en infraestructura pero restricciones en cuanto a la prestación de servicios públicos y su articulación urbana.

OBJETIVOS.

- Generar las áreas de reserva para vivienda de estratos medios y medios altos con densidades media a altas.
- Desarrollar un área bajo criterios de planificación integral produciendo un espacio público que cumpla con los estándares de espacio público previstos en el Plan de Ordenamiento.

- Incorporar y recuperar al río Chulo y La Cascada como estructurantes ambientales del territorio.
- Generar el sistema vial arterial de conexión oriente-occidente y norte-sur(Avenida Primera).
- Dotar a la ciudad con los parques urbanos previstos en el sistema de espacio público.
- Prever los territorios para el desarrollo de la ciudadela estudiantil.

ESTRATEGIAS

- Diferir su incorporación al mediano plazo, hasta contar con la estabilización del sistema de acueducto en el resto de la ciudad.
- Dimensionamiento de las áreas de expansión para vivienda y para actividades económicas sobre el eje de los estudiantes mediante un Plan Maestro de Espacio Público que garantice los estándares de espacio público de la zona previstos en el POT.
- Incorporación de dichos suelos usando de forma obligatoria planes parciales, con una dimensión mínima de 15 has.
- Dar Prelación a los sistemas públicos de la ciudad

INSTRUMENTOS

- Plan Maestro General de Iniciativa Pública, que defina la estructura de espacio público de acuerdo a estándares del POT.
- Plan parcial con un mínimo de 15 has de iniciativas privadas y con carácter obligatorio.
- Reajuste de Tierras para permitir el aprovechamiento racional del suelo, determinados por los planes parciales.
- Valorización para recuperar inversión vías arteriales.
- Establecimiento de Reparto de Cargas y Beneficios entre los propietarios de las unidades de actuación resultantes de los planes parciales.
- Captación de plusvalía por cambio de suelo y aprovechamientos a ser recuperada en dinero o tierra para vivienda de interés social.

5 OPERACION URBANISTICA ACCESO SUR

El desarrollo urbano hacia el sur, se ha especializado en la prestación de servicios al transporte, chircales y equipamientos para la comercialización y mercadeo con el complejo del sur, actividades que en el momento de realizarse la variante regional requieren de su reubicación con el fin de especializar este sector hacia el modelo general y en particular hacia la ciudad educativa y el turismo.

OBJETIVO

- Reconvertir el área de acceso sur de la ciudad de actividades de servicios regionales a usos compatibles con la actividad residencial y turística.
- Reducir el impacto de los usos actuales sobre sus áreas de influencia
- Generar un polo de equipamientos y recreativo, en los predios del actual complejo del sur
- Recuperar e integrar la quebrada San Antonio, como eje transversal estructurante de espacio público.

ESTRATEGIA

- Reubicar el Complejo del Sur como proyecto detonante para la recuperación de la zona.
- Construcción a doble calzada de la Avenida Oriental como proyecto de espacio público que cambie la imagen del perfil vial.

INSTRUMENTOS

- Plan Parcial de Iniciativa Pública para la Renovación y Desarrollo de la Zona, a lado y lado de la Avenida Oriental.
- Reajuste de Tierras e Integración inmobiliaria
- Unidades de Actuación para reparto equitativo de cargas y beneficios.

6 OPERACION URBANISTICA RECUPERACION DE CARCAVAS

Las condiciones topográficas e hidrográficas de la ciudad de Tunja y a configuración de sus suelos han producido en el tiempo la aparición de cárcavas, que como procesos erosivos de largo plazo han imprimido unas particulares condiciones ambientales al territorio. La ciudad actual, desconociendo dichas características, ha procedido al paulatino y continuo relleno y urbanización de dichas cárcavas, generando procesos de amenaza natural que en muchos casos han causado la destrucción puntual de edificaciones.

OBJETIVO

- Garantizar la conservación y recuperación ambiental de las cárcavas aún existentes dentro del perímetro urbano.

- Reubicar a la población que se encuentre expuesta a riesgo no mitigable dentro de las cárcavas intervenidas y ocupadas por la ciudad.
- Mitigar el riesgo mediante obras civiles en las de mayor vulnerabilidad
- Incorporar, donde sea posible, las áreas de cárcavas al sistema de espacio público como áreas de recreación pasiva y de manejo paisajístico o en algunos casos como renovación activa.

ESTRATEGIA

- Dar Prioridad a las cárcavas de mayor riesgo ambiental y a las de mayor presión a ser urbanizadas.
- Plantear el proyecto de cárcavas como un macroproyecto ambiental para la prevención de desastres con el fin de asegurar recursos regionales, nacionales y externos.
- Establecer dos proyectos pilotos, de menor complejidad, como inicio al desarrollo de esta operación integral.
- Vincular a las comunidades del entorno con programas de generación de empleo por ejemplo, para garantizar la sostenibilidad y cuidado de dichas áreas.

INSTRUMENTOS

- Adquisición de inmuebles para su incorporación al sistema del espacio público.
- Subsidios o compensaciones para habitantes.
- Oferta VIS para población vulnerable.
- Reubicación de viviendas asentadas en cárcavas

7 OPERACION URBANISTICA EJE DE LOS ESTUDIANTES

La principal característica de Tunja radica en el peso de la población estudiantil superior al 50%, demandando gran cantidad de servicios de la ciudad. Sin embargo, la localización de los equipamientos educativos principalmente universitarios no ha respondido a políticas que permitan optimizar economías de escala, compartir servicios y en últimas generar un territorio especializado para las actividades educativas y sus complementos.

Como estrategia central del Plan de Ordenamiento se encuentra la estructuración del eje de los estudiantes, conectando los principales equipamientos educativos y el

centro histórico, que busca dar respuesta espacial a tales actividades, minimizando los impactos que ha generado sobre zonas residenciales y buscando especializar la actividad, sobre la base de un mejor espacio público, la integración de áreas recreativas y deportivas, la facilidad de movilización y la localización de áreas residenciales especializadas y equipamientos de carácter cultural .

OBJETIVOS

- Conformar una franja especializada que articule los equipamientos universitarios y deportivos de mayor afluencia de estudiantes, entre la Avenida Oriental y el Río Jordán.
- Dotar a la ciudad de espacios públicos de carácter significativo asociados a la ronda del río Jordán.
- Conformar un sistema de transporte alternativo preferencial para los estudiantes de la ciudad, que tenga como base el eje de actividad propuesto, basado en la línea férrea y en ciclista.
- Desarrollar usos residenciales, comerciales y de servicios dentro del eje de actividad.

ESTRATEGIA

Desarrollo del sistema vial y Parque de la Ronda del Río Jordán, como proyectos detonante.

INSTRUMENTOS

- Incentivos tributarios para las actividades asociadas a la educación para su relocalización o implantación.
- Captación de plusvalía en los desarrollos en zonas nuevas.
- Valorización por beneficio general para obras viales del sistema arterial y parques.

8 OPERACION URBANISTICA AVENIDA PRIMERA - RIO JORDAN

El proceso de consolidación central del municipio de Tunja se desarrollará en el valle del río Jordán, el cual ha sido urbanizado de forma parcial, siendo el que cuenta con un mayor potencial urbano.

Las infraestructuras generales que permitirán el desarrollo de esta zona se asocian al manejo que se da al río Chulo o Jordán y a su sistema de amortiguación, hecho que implica diferentes acciones sectoriales que requieren ser desarrolladas de forma integral

OBJETIVOS

- Recuperar ambientalmente el río Jordán mediante la construcción de los interceptores de aguas negras.
- Desarrollo de la Avenida Primera, integrada al proceso de construcción de los interceptores
- Desarrollo del parque lineal de la ronda del río Jordán y los parques adyacentes.
- Construcción de la ciclopista como parte del proyecto de la Avenida Primera

INSTRUMENTOS

- Inversión directa en el caso de servicios públicos
- Valorización en el caso de la Avenida Primera
- Obtención de suelo mediante reparto de cargas y beneficios, para lo cual se requiere de planes parciales en las áreas sin desarrollar.

8. OPERACION RURAL MANEJO DEL ENTORNO REGIONAL Y METROPOLITANO

El crecimiento de la ciudad de Tunja, ha implicado un proceso de expansión que lo ha llevado a presionar la ocupación de municipios diferentes, con las dificultades que conlleva poder lograr un ordenado crecimiento y el riesgo para los otros municipios de terminar absorbiendo, por fuerza del mercado, los impactos negativos del desarrollo de Tunja. En este sentido, el POT, desde la perspectiva de la gestión debe destinar grandes esfuerzos al proceso de manejo conjunto de dichas problemáticas.

OBJETIVOS

- Generar un desarrollo ordenado de la región.
- Generar una articulación funcional con Cómbita.
- Lograr una recuperación ambiental regional .

ESTRATEGIA

- Planteamiento del tema regional a partir del componente ambiental
- Promover el liderazgo desde la región y no desde el municipio de Tunja
- Plantear la inversión de recursos, mediante convenios como gancho para el trabajo conjunto.

INSTRUMENTOS

- Gestión para proyectos Conjuntos de carácter regional
- Creación Asociación de Municipios
- Posibilidades de Inversiones Cruzadas mediante convenios interadministrativos

9 OPERACION URBANISTICA CONSOLIDACION DE LA CIUDAD INCOMPLETA. (Zona Suroccidental San Francisco-Patriotas-Batallón) y (Zona Nororiental JJ Camacho- JA Galán-Buena Vista, entre otros)

Una de las características del desarrollo desordenado de la ciudad, representa el alto nivel de predios urbanizados y sin construir, predios sin desarrollar en medio de zonas urbanizadas, desconexión de los sistemas secundarios y deficiencias en la accesibilidad. Parte de las políticas para los próximos años tienen que ver con la posibilidad de aprovechar desde la perspectiva social dichos predios para vivienda, reduciendo significativamente los déficits de espacio público, equipamientos y principalmente su articulación como tejido urbano.

INSTRUMENTOS

Para el efecto se propone el uso de los siguientes instrumentos:

- Declaratorias de Construcción Prioritaria en terrenos que no cumplan con su función social.
- Incentivos a la construcción principalmente de vivienda de interés social
- Canalización de la demanda mediante un sistema que permita articular con la oferta.
- Canalización de subsidio de vivienda (nacional o municipal)
- Uso de programas de gestión compartida para mejoramiento barrial.
- Desarrollo de plan de obras secundarias con participación vecinal o cobro de valorización en el sector.

10 OPERACION SUBURBANA ZONA INDUSTRIAL DE PIRGUA

Dentro de la economía del municipio persisten todavía actividades tradicionales como la alfarería, los chircales, que se han mantenido como actividades económicas marginales y que se desarrollan en condiciones artesanales.

Una de las propuestas del Plan de Ordenamiento es la conformación de un área suburbana donde pueda desarrollarse un proyecto integral de desarrollo, que a través del mejoramiento tecnológico, ambiental y del entorno y la vivienda de las familias destinadas a esta actividad.

OBJETIVO

- Desarrollar la actividad de la alfarería, chircales y asociados mediante el uso de economías de escala y el cambio tecnológico
- Recuperar ambientalmente el área de influencia, como parte de las actividades complementarias.
- Mejorar las condiciones de vida de las familias destinadas a esta actividad

INSTRUMENTOS

- Desarrollo de un Plan Especial Rural
- Inversión directa municipal e internacional
- Asistencia Técnica
- Asociación de propietarios
- Incentivos forestales para recuperación forestal.

6. EL PROGRAMA DE EJECUCION.

Según el Decreto 879 de 1998, los Planes de Ordenamiento Territorial tendrán un programa de ejecución que define con carácter obligatorio las actuaciones sobre el territorio previstas en aquel durante el período de la correspondiente administración municipal o distrital, de acuerdo con lo definido en el Plan de Desarrollo, señalando los proyectos prioritarios, la programación de actividades, las entidades responsables y los recursos respectivos. El programa de ejecución se integrará al plan de inversiones del Plan de Desarrollo de tal manera que conjuntamente con éste sea puesto a consideración del Concejo por el Alcalde para su aprobación mediante acuerdo y su vigencia se ajustará a los períodos de las administraciones municipales y distritales.

El programa de ejecución, define con carácter obligatorio las actuaciones que se realizarán en el corto plazo por parte de la administración municipal o distrital y expone las prioridades, la programación de actividades, las entidades responsables, los recursos respectivos y el esquema de gestión, financiación, ejecución y seguimiento de esas iniciativas en concordancia con el plan de inversiones del municipio o distrito.

Por tal razón, se establece como Programa de Ejecución el previsto a ejecutarse durante el segundo semestre del año, última parte de la actual administración y el periodo siguiente. Constituyen el Programa de Ejecución, los proyectos que se esbozan a continuación:

1. " LA ESTACION" - Central de pasajeros de Tunja.

Descripción: El proyecto de Construcción del Terminal intermunicipal de pasajeros pretende dotar a la ciudad de la infraestructura adecuada para el fin; de tal forma que cubra la demanda proyectada del servicio. Dicha infraestructura comprende las siguientes áreas: **Area Operativa:** Plataformas de embarque y desembarque, plataforma de espera para buses, colectivos y taxis, sala de espera, salas de taquillas, oficinas para empresas transportadoras, baños públicos, áreas para venta de comidas, encomiendas, guardaequipajes, kiosco de información, áreas para policía, tránsito y cruz roja, parqueaderos públicos y privados; **Area de Comercio y Servicios Complementarios:** Centro empresarial, Hotel de paso y agrocentro; Home Base: Estación de servicios para los transportadores, servicentro para llantas, luces, dirección y mecánica.

Dimensión: La cobertura del proyecto es de nivel regional y más directamente dará cobertura al corredor terrestre de la regiones centro y oriente del país.

Requerimientos de terrenos: El área requerida es de 45.000 m². De los cuales 3,840 m² son áreas cerradas, 25.600 m² área operativa y de plataforma, 2.560 m² serán áreas semicubiertas, 3.808 m² plataforma de taxis y 6.400 m² áreas verdes.

Costos y requerimientos de inversión: La inversión calculada para la construcción y puesta en funcionamiento es de **DIEZ MILLONES DE DOLARES (US 10 Millones)** para lo cual se requiere la participación de socios nacionales o extranjeros que quieran invertir en tan importante proyecto bajo la modalidad de suscripción sucesiva (sociedad comercial por acciones) o en aportes tecnológicos que sean superiores al 25% del costo calculado de inversión que apalancarian la inversión del Municipio en este proyecto.

2- AEROPUERTO " GUSTAVO ROJAS PINILLA "

Descripción: Efectuar la adecuación requerida para que el Aeropuerto Gustavo Rojas Pinilla entre en operación, garantizando así un adecuado nivel de servicio para los usuarios del transporte de pasajeros .

- **Dimensión:** El servicio inicial prestado tendrá cobertura para los departamentos de Boyacá (Municipios de Muzo, El Espino, Quípama), Casanare, Cundinamarca (Santafé de Bogotá), Santander y la Costa Atlántica como Cartagena, Sta. Martha .

Requerimientos en terrenos: Las obras de adecuación requeridas están ubicadas dentro del perímetro del municipio con propiedad de la nación y del municipio de Tunja.

Requerimientos: Se requiere adecuar las zonas de carretero, zona administrativa, radioayudas, torre de control, salas de espera y demás necesarias para su completo funcionamiento.

Costos: Total inversión actual: **\$1.260 millones de pesos**

Necesidades de inversión: Se requiere una inversión aproximada a los **MIL QUINIENTOS MILLONES DE PESOS (\$1.500 millones)**, los cuales estarían garantizados en su financiación a través de la concesión para su operación, esta invitación se hace para los inversionistas nacionales y extranjeros interesados en este proyecto.

3- FRIGORIFICO

Descripción: Dotar a la ciudad de un moderno sistema de sacrificio, procesamiento, almacenamiento y distribución de carnes, teniendo en cuenta los criterios técnicos del Decreto 2278/82 emanado del Ministerio de Salud.

Dimensión: Se pretende prestar un servicio con cobertura municipal y regional con una capacidad de sacrificio de mínimo 150 cabezas de ganado vacuno y 100 cabezas de ganado porcino diarias .

Requerimientos de terreno: Un área por fuera del perímetro urbano que según el Plan de Ordenamiento Territorial podría estar ubicado en la zona oriental de la ciudad dada las condiciones actuales de ejes viales.

Estado de avance: A la fecha se ha firmado Acta de Intención para los estudios y construcción del Frigorífico con RAMON VISCANO INTERNACIONAL, quienes buscarán además la financiación internacional.

Costos y requerimientos de inversión: Se ha calculado en aproximadamente **TRES MILLONES DE DOLARES (US 3 millones)** los cuales podrían ser financiados o aportados por inversionistas extranjeros o nacionales bajo la modalidad de concesión o de economía mixta.

4- PLAN DE SANEAMIENTO BASICO ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO

Descripción: Construcción de interceptores en las márgenes de los ríos Chulo y San Ricardo en un diámetro de 1.30 m y una longitud de 12 Km., con el objeto de recolectar las aguas residuales domésticas de todos los costados de la ciudad de Tunja y conducir las hacia el sector norte de la ciudad., donde con otro macroproyecto se construirá una planta de tratamiento de aguas residuales para tratarlas antes de ser vertidas al cauce natural del río, disminuyendo el impacto ambiental negativo que se está causando y disminuyendo los niveles de contaminación que afectan a las comunidades que se abastecen aguas abajo de Tunja.

Dimensión: Se evitarán desórdenes de tipo ambiental reflejados en la parte paisajista, ecológica, calidad de suelos, salubridad humana, animal, etc. que deterioran la calidad de vida de la población ubicada en la Cuenca del río Chicamocha. De acuerdo con los cálculos iniciales este proyecto dará empleo de manera directa a unas 580 personas y generará más de 2700 empleos en forma indirecta.

Requerimientos de terrenos: Para la construcción de interceptores se requiere un área equivalente a 25 m. a lado y lado de los ríos Chulo y San Ricardo, en una longitud de 12 Km. para un área de 30 Has.

Costos: Total inversión: \$24.676 millones de pesos cofinanciados de la siguiente forma: **Gobierno Nacional:** \$6.216.945.000.00 , la Empresa Española Operadora del servicio de acueducto y alcantarillado de Tunja **SERA.Q.A.** \$ 8.202.749.000.00 y Recursos del **Municipio:** \$ 10.256.051.000.00.

Costos y requerimientos de inversión: total de inversión **DOS Y MEDIO MILLONES DE DOLARES (US\$2.5 millones)** . Según el estudio los recursos se distribuirán así: \$ 73 millones costo del estudio, 2.500 millones para construcción y 2.500 millones para dotación. Se han adelantado gestiones ante el Ministerio de Salud para la cofinanciación por valor de US\$500 MIL DOLARES para la construcción y se está buscando recursos intencionales no reembolsables, o inversión bajo la modalidad de economía mixta para la culminación del proyecto.

6. TERMINACION DE LA AVENIDA PRIMERA

Descripción: Constituye la vía urbana estructurante del oriente que determinará la ronda del río Jordán en algunos tramos y contará con ciclopista. Dentro del proyecto de construcción de la Avenida Primera, se distinguen 4 tramos a saber: **primer tramo:** vía antigua a Paipa sector Barrio Tejares del Norte a la Avenida Olímpica. Este tramo tiene una longitud total de 4.100 m.l. de los cuales se encuentran pavimentados 3.000 m.l. quedando por construir 1.100 m.l. y un puente vehicular sobre el río Chulo en inmediaciones del Barrio Tejares del Norte. Los **tramos del dos al cuatro** están comprendidos entre la Avenida Olímpica y la salida a Soracá en inmediaciones del Barrio San Francisco a empatar con la variante nacional. La sección típica de todos los tramos está comprendido de la siguiente manera: dos calzadas de 7m. cada una, separador mínimo de 5.0 metros o la ronda del río Chulo en caso de donde es un par vial, cunetas laterales de 0.50 m., zanjas laterales de drenaje de 1.0 m cada una y zonas para construcción de redes de servicios de 3.0 m. cada una. Para completar una franja total de 25.50 m.

Dimensión: Es una de las vías más importantes que desarrollarán todo el sector oriental de la ciudad, , descongestionará el tráfico y generará empleo durante su construcción y operación.

Requerimientos de terrenos: Se requieren adquirir aproximadamente 10 Has de terreno en un longitud de 4.000 m y en un ancho de 25.50 m.

Costos y requerimientos de inversión: Inversión total **SEIS MILLONES DE DOLARES (US 6 millones)** que dejarían totalmente terminada la vía. Los cuales se están gestionando en busca de financiación con recursos no reembolsables a nivel nacional e internacional

7. CONSTRUCCION AVENIDA JUAN JOSE RONDON

Descripción: Construcción de una vía de dos calzadas de 7 m. separador central de 2m. y andenes laterales de 1.50 m. en una longitud aproximada de 2.000 m. l. la mayoría del tramo se construirá a media ladera.

Dimensión: La vía se proyecta como una vía perimetral del occidente, buscando con ello descongestionar el tráfico del sector nor-occidental de la ciudad, sirviendo en forma directa a más de 20 Barrios ubicados en dicho sector.

Requerimientos de terrenos: Se requieren 3.8 Has. aproximadamente.

Costos: Inversión Total \$ **2.500 millones**, valor calculado por los autores del estudio.

8. VARIANTE DE TUNJA

Descripción: Se trata de una importante vía para la capital boyacense. Se construirá en tres tramos que suman un total de 12 km 200 m y que incluyen explanaciones y rellenos, obras de drenaje, cunetas, alcantarillas, sardineles y capa asfáltica, entre otras especificaciones.

Dimensión: De este proyecto se beneficia toda la población de Tunja, la de los pueblos circunvecinos y los viajeros que utilicen esta vía para desplazarse a diferentes zonas de Colombia. El carácter nacional de esta vía generará empleos directos e indirectos en su construcción y operación.

Requerimientos de terrenos: Ya se están realizando los estudios para determinar los predios afectados y realizar los trámites legales de expropiación :.

Estado de avance: Se encuentra actualmente a nivel de trazado y explanación

Costos: **Inversión total** \$ 2.500 millones aportados por el Gobierno Nacional por gestión municipal.

9. ADECUACION Y CONSTRUCCION ZONAS DEPORTIVAS XVI JUEGOS NACIONALES AÑO 2000

Descripción: construcción , adecuación y dotación de los escenarios deportivos de estas justas lo que generará no solo empleo sino que brindará nuevas oportunidades a nuestros talentos y a la ciudadanía en general. Por ser un evento de importancia en el contexto nacional y departamental se construirán, adecuarán y dotarán escenarios por un costo de **TRES US3 MILLONES DE DOLARES:**

Se realizarán labores en los siguientes escenarios:

- Adecuación Antiguas instalaciones del IDEMA para el funcionamiento del IRDET y de escenarios para Taekwondo,tejo, tenis de mesa, hoy de propiedad del Municipio por gestiones de la actual Administración,
- Ampliación Estadio de Fútbol con un costo de DOS MIL TREINTA MILLONES DE PESOS (\$2.030 Millones)
- Ampliación Coliseo Cubierto con un costo de DOSCIENTOS CINCUENTA MILLONES DE PESOS (\$250 Millones)
- Construcción Nuevo Coliseo con capacidad para 5000 espectadores con un costo de MIL QUINIENTOS MILLONES DE PESOS (\$1.500 Millones) en la barrio San Antonio.
- Construcción del Patinódromo, con un costo de DOSCIENTOS MILLONES DE PESOS (\$200 Millones) en predios de la UPTC
- Construcción del Coliseo de Tejo, con un costo de DOSCIENTOS CINCUENTA MILLONES (\$250 Millones) en el IDEMA
- Construcción de la Pista de Bicycross, con un costo de SESENTA MILLONES DE PESOS (\$60 Millones)
- Dotación de las pistas de tiro, con un costo de CIEN MILLONES DE PESOS (\$100 Millones)
- Construcción Canchas de Tenis, con un costo de CIENTO CINCUENTA MILLONES (\$150 Millones) en el Parque Recreacional y en la Villa Olímpica.
- Construcción Pista de Atletismo, con un costo de MIL QUINIENTOS MILLONES DE PESOS (\$1.500 Millones) en la Villa Olímpica.
- Construcción de Escenarios deportivos en los diferentes barrios de la ciudad, teniendo en cuenta la cobertura de la población

Requerimientos de terrenos: Ya se tienen localizadas las áreas para la construcción de los nuevos campos deportivos se cuenta con los estudios y diseños definitivos para cada escenario.

Costos y requerimientos de inversión: Inversión total \$ 5.740 millones distribuidos así: Gobierno Nacional \$ 2.150 millones, aportes Departamento \$2.416 millones, aporte municipio \$1.174 millones.

La cifra descrita no incluye la dotación y el entrenamiento especializado, por tal motivo Se está buscando con países de la comunidad europea la cooperación con capacitación o aporte de recursos no reembolsables para suplir esta necesidad

10- PLAN DE VIVIENDA DE INTERES SOCIAL

Descripción: Este es un proyecto de vivienda de interés social ubicado al sur de la ciudad. Se constituye como la respuesta efectiva de proporcionar techo a las clases menos favorecidas a través de la materialización de la urbanización "Ciudad Jardín" donde 730 familias accederán a vivienda propia con el concurso del INURBE Nacional, el cual otorgó 303 Subsidios de vivienda en una primera etapa gracias a que la Administración radicó oportunamente el proyecto ante esta entidad estatal. Mapa P-60

Dimensión: Se busca mejorar la calidad de vida de 730 familias con ingresos mensuales entre 1 y 3 salarios mínimos, cubriendo un déficit de vivienda en el municipio y como punto de partida hacia un desarrollo integral de la comunidad. De igual forma, la construcción de esta urbanización estará generando aproximadamente 1000 empleos directos y cerca de 1500 empleos indirectos.

Requerimientos constructivos y de terrenos: El lugar para la construcción del proyecto ya está definido en el sector sur de la ciudad, lote de propiedad del municipio con un área de 125.755 m². El proyecto contempla vías en un área de 24.713 m², reserva natural en un área de 59.919 m², zonas verdes en un área de 12.851 m², parqueaderos para 354 unidades, zona comunal y salón múltiple en un área de 4.620 m². El área del lote para vivienda es de 28.9 m².

Costos: Total Inversión: \$2.517 millones cofinanciados así: Gobierno Nacional \$ 1.800 millones, Recursos municipales \$500 millones, aporte de los adjudicatarios \$710 mil pesos por familia. El costo por vivienda es de \$ 7.093.140.00 distribuidos así: \$5.911.500.00 del INURBE, \$471.640.00 del Municipio y \$710.000.00 del propietario.

Requerimientos de inversión: Se tienen asegurados recursos para la construcción de 371 viviendas y se están gestionando recursos no reembolsables para financiar 359 viviendas por aproximadamente **US\$ 1.3 millones de dólares**, para beneficiar a igual número de familias de escasos recursos económicos.

11- CENTROS DE ATENCION COMUNITARIA

Descripción: Se implementarán inicialmente 5 Centros Administrativos Municipales – C.A.M, en los Barrios San Antonio, Libertador, El Carmen, Muiscas y en el Antiguo IDEMA conformándose así una red 6 centralidades Ver Mapa P-48.

Dimensión: Su objetivo es descentralizar los servicios integrales que presta la administración municipal, aumentando su cobertura en áreas sociales como salud, educación, asesoría familiar, asesoría jurídica, planeación, recreación, deporte, etc.

Requerimiento de terrenos: No habrá adquisición, ya que por la ubicación estratégica de los Puestos de Salud, se ubicarán los Centros en los mencionados sitios.

Estado de avance: Se encuentra en funcionamiento el CAM del Barrio Libertador y en la etapa de adecuación y ampliación de las instalaciones del CAM del barrio San Antonio, se están elaborando los presupuestos de los Muiscas, El Carmen y Nieves (Puesto de salud No. 1)

Costos: Inversión total: \$100 millones de pesos distribuidos en los 5 C.A.M. a establecer.

11- PARCELA PRODUCTIVA

Descripción: Para la Administración, el campo, el agro, el labriego, han sido entendidos como uno de los brazos fuertes en el que soporta la economía de la ciudad para lo cual se ha implementado la capacitación y orientación permanente como un elemento vital para la producción, por ello la Administración y los agricultores han venido sembrando más de 120 hectáreas de hortalizas, leguminosas y frutales., en la parte pecuaria se tecnifica el montaje de más de 105 pruebas de alevinos, gallinas y conejos para aumentar su productividad, fortalecer el fomento agroindustrial, buscar la calidad total y ubicar al campesino dentro del contexto de las tecnologías actuales.

Dimensión: Su objetivo es beneficiar aproximadamente 4000 familias buscando que el campo sea más productivo, rentable y tecnificado, hecho que a su vez trae consigo el uso de tecnologías limpias y sostenibles.

Requerimiento de terrenos: Se requieren aproximadamente 120 hectáreas en lotes de propietarios del sector rural interesados en participar de estos programas.

Estado de avance: Ya se está desarrollando este proyecto, se han mejorado en un 70% las condiciones nutricionales y de salud de los habitantes del sector rural. Por intermedio de la Dirección de Asistencia Técnica Agropecuaria del Municipio se está capacitando a los usuarios del programa y se ha iniciado la siembra de hortalizas, frutales y leguminosas, además se ha realizado en algunos sectores pruebas con el manejo de alevinos especialmente trucha arco iris.

Costos: Total Inversión: \$203 millones cofinanciados así: Gobierno nacional \$ 53 millones, Recursos municipales en Capacitación y entrega de insumos y \$150 millones por parte de la comunidad representados en mano de obra.

12.-RECUPERACION DE LOS SITIOS HISTORICOS DE TUNJA

Descripción: Este proyecto busca rescatar los principales monumentos históricos como parte integral de un Plan maestro del Centro Histórico y Turístico de Tunja. Con este proyecto se han clasificado 3 tipos de monumentos a saber: Indigenista, colonial y republicano que se encuentran en completo, parcial o definitivo estado de deterioro.

Dentro de los cuales se han identificado en esta primera etapa 4 sitios: cojines del zaque, san lázaro, Casa del Fundador y piedra de Bolívar o loma de los ahorcados, en cada uno de los sitios se trabajará de la siguiente manera:

Cojines del Zaque : Identificada como indigenista se realizarán los estudios que deberán contener como mínimo diseños arquitectónicos y estructurales, instalaciones hidrosanitarias, instalaciones eléctricas entre otros que permitirán la protección de la piedra sagrada, accesos y señalización del parque, cerramiento, jardines, mural, puente escalera en madera, módulo o kiosco de artesanía, luminarias y demás obras requeridas.

San Lázaro: identificada como colonial que requiere algunas obras civiles que permitan la adecuación del entorno y señalización.

Casa del Fundador Capitan Gonzalo Suárez Rendón: Unica casa existente en Latinoamérica, identificada como colonial, con una antigüedad de 458 años, estilo mudejar, tipo andaluz, en L abierta, de 2 plantas estructura original en tapia pisada, techo en 2 aguas, se requiere realizar estudios que deberán contener como mínimo diseños arquitectónicos y estructurales, instalaciones hidrosanitarias, instalaciones eléctricas entre otros y la primera etapa de obra civil que permitirán la conservación de una de las casas más antiguas de Latinoamérica.

Piedra de Bolívar o loma de los ahorcados : identificada como tipo republicano, que requiere algunas obras civiles que permitan la adecuación del entorno y señalización.

Los predios identificados son patrimonio histórico y cultural de la ciudad y de la región.

De igual forma el Ministerio de la Cultura aprobó recursos para la elaboración de dos estudios a saber:

- 1- Recuperación y mejoramiento del Espacio Público del eje de la Avenida Colón entre la Plaza Real y el Parque de la Cultura Muisca proyecto denominado PASEO DE LA REPUBLICA que una vez culminado, requerirá de una inversión aproximada a los US\$ 3 millones de dólares.
- 2- Proyecto integral de recuperación y sostenibilidad del centro histórico de Tunja

Dimensión: El proyecto busca ofrecer la recuperación de una parte del patrimonio histórico de la ciudad de Tunja para proyectar a la ciudad en los ámbitos turístico y cultural a nivel nacional e internacional

Requerimientos de terrenos: Los sitios son predios del municipio y algunos de ellos han sido catalogados como Patrimonio Cultural .

Costos y requerimientos de Inversión: Se calcula una inversión de aproximadamente **US\$ 7 millones de dólares**, recursos no reembolsables que se están gestionando con la Comunidad Europea para conservación del patrimonio históricos de la Humanidad como los que existen en la ciudad de Tunja

13- AMPLIACION Y MANTENIMIENTO DE LA MALLA VIAL DEL CASCO URBANO DE TUNJA

Descripción: Con este proyecto se realizará la ampliación y el mantenimiento de la malla vial de Tunja en el casco urbano para que estas obras viales de infraestructura sean el eje de desarrollo actualizándola en el largo plazo bajo parámetros de calidad total, que aseguren la consolidación de la infraestructura del casco urbano. Se construirán nuevas vías, a otras se les hará ampliación y a otras mantenimiento periódico. Tunja tiene más de un 60% de sus redes viales en deficiente estado lo que genera sobrecostos en los servicios de transporte, mantenimiento y altos índices de accidentalidad.

Dimensión: El proyecto busca actualizar la malla vial con altas condiciones técnicas en su construcción y mantenimiento para ofrecer accesos vehiculares y peatonales a los diferentes barrios mejorando sus condiciones de vida, facilitando el desarrollo económico y social de las comunidades.

Requerimientos de terrenos: Se han identificado las vías a construir, ampliar y para mantenimiento, los viaductos, puentes vehiculares, basados en los estudios que reposan en la oficina de Planeación e Infraestructura del Municipio en concordancia con los lineamientos trazados por el Plan de Ordenamiento Territorial.

Costos y requerimientos de inversión: El valor del Plan vial tiene un costo aproximado de **US\$ 57 MILLONES DE DOLARES** financiables a través de la Sobretasa a la gasolina (impuesto existente) y una contribución por valorización,

recursos que recuperará el inversionista mediante la figura de la Concesión. Se adelantan gestiones para atraer la inversión extranjera en este proyecto.

14- CENTRO DE METROLOGIA

Descripción: El proyecto busca la defensa de los intereses del consumidor y del productor de materias primas.

Dimensión: Se beneficiará una población Tunjana y una vez consolidados los procesos, se prestarán servicios a los municipios aledaños.

Requerimientos de terrenos: Inicialmente el Centro de Metrología será adecuado en las instalaciones del Instituto Max Gómez Vergara

El centro contará con un área de laboratorio para tomar muestras de los alimentos y bebidas, para determinar la calidad de los alimentos, bodega, oficinas y accesos para el público.

Costos y requerimientos de Inversión: Inversión total de **\$150 millones de pesos** los cuales requieren de una inversión cofinanciada por el Gobierno Nacional o Internacional con recursos no reembolsables o con dotación de elementos para hacer mediciones.

15- REUBICACION DE ALFAREROS

Descripción: Traslado geográfico de los alfareros de la ciudad, en áreas plenamente identificadas y estudiadas por la Secretaria de Minas de Boyacá, previa licencia de CorpoBoyacá, de acuerdo a los parámetros establecidos por el POT. Esta reubicación requiere de un proceso de concertación mutua. Se plantea la construcción de mínimo 2 hornos de llama invertida con procesos de producción de ladrillos, tejas y demás derivados dentro de un proceso de tecnologías limpias ambientalmente y en torno al proceso productivo, la construcción de unas viviendas para los mismos chircaleros como parte de un proceso de mejoramiento de calidad de vida.

Dimensión: Con la reubicación se organizará una gremio, concentrando las actividades en un solo sector, lo que permitirá la implementación y control de la contaminación del aire a través de tecnologías limpias, evitando que todo el municipio permanezca con emisiones de gases contaminantes Este proyecto tiene previsto mejorar los procesos productivos a fin de abrir mercados nacionales e internacionales interesados en comprar la producción de ladrillo y teja.

Requerimientos de terrenos: Se requieren aproximadamente 10 Has., para reubicar a los productores, en una cantidad de 150 chircales de alfarería, compartiendo hornos de manera comunitaria.

Costos y requerimientos de inversión: El valor total del proyecto es de **US\$ 250 mil dólares** los cuales se gestionarán con la comunidad europea, por ser un proyecto ambiental y de mejoramiento de la calidad de vida de estas familias.

16- CONSTRUCCION DE LOS COLEGIOS JULIUS SIEBER Y JOSE JOAQUIN CASTRO MARTINEZ

Descripción: Teniendo en cuenta que se terminó el convenio existente entre el municipio y la UPTC, se está actualmente construyendo la nueva sede en el Barrio Santa Rita, con el objetivo de atender una población escolar de 200 alumnos de los grados 6 al 11 y con proyección para el funcionamiento de la básica primaria.

Se adquirió una promesa de compraventa de un lote de aproximadamente 4 fanegadas por un valor de \$110.000.000, en la vía que conduce a Soracá, (después del puente) en predios vecinos a los que posee el municipio para la construcción del Colegio José Joaquín Castro Martínez que atenderá una población escolar de 400 estudiantes.

Es prioritario la construcción de estos dos colegios como quiera que bajo las condiciones de violencia generadas por muchos factores en nuestro país, brindarle la posibilidad a los jóvenes que estudien, es fomentar **LA EDUCACION PARA LA PAZ**, es construir convivencia pacífica y ratificar que Tunja sigue y seguirá siendo una ciudad Educadora y estudiantil por excelencia, "**Cuna y Taller de Paz.**"

Dimensión: La construcción de estos dos colegios beneficiará a cerca de 600 estudiantes lo que garantiza la ampliación de la cobertura educativa, reduciendo los índices de analfabetismo de la ciudad.

Costos y requerimientos de Inversión: La inversión total para las dos instituciones asciende a la suma de **US\$1,5 MILLONES DE DOLARES** incluyendo dotación de los mismos. Se requiere la participación de la inversión extranjera en apoyo con recursos no reembolsables para llevar a cabo este proyecto de beneficio social y como una forma de construir una sociedad mejor.

17. POTABILIZACION DE ACUEDUCTOS RURALES

Descripción: Se pretende tratar las aguas de los 15 acueductos rurales que tiene el municipio, de tal manera que el agua sea apta para el consumo humano.

Dimensión: Se mejorará la calidad de vida de los habitantes del área rural, reflejada en la salud, economía y bienestar.

Requerimientos de terrenos: El área necesaria será de aproximadamente 400 m² para cada acueducto, para un total de 6.000m², equivalentes aproximadamente a 1.0 fanegadas.

Costos y requerimientos de inversión: La inversión requerida para financiar este proyecto en las 11 veredas del municipio es de aproximadamente **US\$ 1 millón de dólares**, para lo cual se necesita el concurso del Gobierno Nacional y de la comunidad Internacional como una forma de mejorar la calidad de vida de la población del campo.

18. PARQUE RECREACIONAL DEL NORTE

Descripción: Mediante un acto oficial fue entregado en comodato el Parque recreacional del Norte, zona habitual de recreación de la población tunjana, a la CARMARA DE COMERCIO DE TUNJA, los cuales presentaron un proyecto integral de recuperación del Parque, donde se plantea la construcción de un Hotel 5 estrellas, salas de convenciones y demás atractivos para que sirva como punto de encuentro de los turistas nacionales e internacionales que visiten la ciudad de Tunja, o para las agremiaciones que deseen efectuar seminarios, talleres, conferencias, etc..

Este complejo hotelero estará afiliado y a la altura de los grandes cadenas de hoteles y resort del mundo en cuanto a comodidad y servicios, y tendrá incluidos todos los itinerarios turísticos nacionales e internacionales.

Dimensión: Este proyecto rescata un sector ambientalmente degradado por falta de mantenimiento y presenta a Tunja como un destino turístico con hoteles cómodos competitivamente con los mejores hoteles del mundo.

Costos y requerimientos de inversión: Valor total de la Inversión. US\$ 17 MILLONES DE DOLARES aproximadamente, para la cual se espera la inversión extranjera especialmente de las grandes cadenas hoteleras del mundo en la construcción del hotel y la recuperación del parque.

19. CENTRAL DE ABASTOS DE TUNJA Y PLAZAS DE MERCADO

Descripción: El crecimiento urbano y residencial ha generado que la actual plaza de mercado ubicada en el sur de la ciudad, no ofrezca las condiciones técnicas, ambientales y de operatividad de la misma, lo que hace necesario reubicar en el largo plazo a una zona que ofrezca condiciones ambientales, accesibilidad, movilidad

a los comerciantes y buscar que la comercialización de alimentos se haga en condiciones higiénicas y ordenadamente como debe ser un centro de confluencia de estas características.

Con los estudios del Plan de Ordenamiento territorial se ha planteado la estrategia de reubicar el Complejo de servicios del sur (actual centro de abastos) a la zona oriental denominada zona productiva y de servicios, donde se pretende construir una CENTRAL DE ABASTOS con bodegas, puestos de ventas de mercado de alimentos, almacenamiento de productos agrícolas como papa, cebada, entre otros, aprovechando los ejes viales, línea férrea y aeropuerto y los servicios públicos que se le puede suministrar al sector. De igual forma se construirán en cada una de las 7 localidades en que se ha sectorizado la ciudad una plaza de mercado menor para facilitarle el acceso de los habitantes, como parte del programa de equipamientos institucionales que mejorarán la calidad de vida de la población Tunjana.

Dimensión: El descentralizar las plazas de mercado de alimentos menores a las localidades, se mejoran las condiciones de comercialización de estos productos y las condiciones de vida de la población, permitiendo que el mercado de productos mayoristas se haga en un solo sector como lo es la Central de Abastos.

Costos y requerimientos de inversión: Se requiere una inversión aproximada de US\$ 17.5 millones de dólares, los cuales serían aportados por inversionistas nacionales o extranjeros por la modalidad de concesión en la construcción y operación de la central de abastos y las plazas de mercado de la ciudad.

Adicionalmente y como soporte del Plan de Ordenamiento Territorial, se desarrollan los proyectos estructurantes que deberán ser desarrollados para el cumplimiento de las metas del POT, los cuales tienen un carácter indicativo en cuanto a su temporalidad, de manera que sirva de guía a las futuras administraciones municipales y actores interesados en promover el POT. Las tablas siguientes muestran los proyectos priorizados por estrategias, (a cual estrategia de las siete definidas se inscribe) por sectores (componente de la inversión) y por vigencias (corto, mediano y largo plazo, dentro de la vigencia del POT).

7. EL PROYECTO DE ACUERDO DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

De acuerdo con el decreto reglamentario 879 de 1998, los municipio al formular el Plan de Ordenamiento Territorial deben entregar, como documentación, el documento técnico de soporte, que incluye el diagnóstico y la formulación, el proyecto de Acuerdo que deberá ser aprobado por el Concejo Municipal y un documento resumen para divulgación y conocimiento de la ciudadanía en general. En el presente numeral, se describen las bases para la formulación del Proyecto de Acuerdo, partiendo del análisis de la normativa actual del municipio, al igual que de las nuevas demandas resultantes de la Ley 388 de 1997.

7.1. LA NORMATIVA DEL MUNICIPIO DE TUNJA

Con formato: Numeración y viñetas

El municipio de Tunja, para efectos del ordenamiento del territorio urbano se encuentra reglamentado por el Acuerdo Municipal 008 del 30 de junio de 1998 "por el cual se adopta la reglamentación urbana para la ciudad de Tunja y se dictan otras disposiciones".

El Acuerdo consta de veinte capítulos que abordan diferentes parámetros para el proceso de urbanización y construcción en la zona urbana del municipio. Estos se enfocan a tratar de definir las condiciones de trámite y las posibilidades de aprovechamiento de los predios.

Esta norma se puede encajar dentro del modelo de los llamados códigos urbanos, entre cuyas características se encuentra el abordaje y proyección del desarrollo urbano a partir de unas normas que parten del espacio privado como estructurante de la ciudad, dando prioridad a las decisiones sobre el espacio público y las condiciones de soporte del ecosistema y de las infraestructuras y equipamientos urbanos. Este tipo de normativas, aplicadas a otras ciudades del país, han mostrado su ineficacia como orientadoras de las decisiones del territorio, hecho que plantea la ley 388 de 1997.

Al respecto es importante considerar que el reglamento urbano fue expedido un año después de la ley 388 y no incorporó ninguna de las determinantes planteadas, ni articulada a los resultados del Plan de Ordenamiento Territorial. La Ley propone claramente que la normativa urbanística es resultante del proceso de ordenamiento y de la intencionalidad del modelo urbano que se proponga. Además define como sistema estructurante urbano al espacio público, base sobre la cual será posible proyectar los usos del suelo.

Otro punto importante de destacar, es el nuevo enfoque dirigido a pasar de una planeación normativa, basada en normas de poca aplicación, a una planificación orientada a la gestión, que trascienda los esquemas de la denominada "planeación de papel". Para el efecto, las decisiones territoriales tienen que ir amarradas a los instrumentos que posibiliten su posterior ejecución. En este contexto, frente a los postulados generales de la ley 388 de 1997, el acuerdo 008 no cumple con los siguientes aspectos:

- No es una norma de carácter territorial; es decir, se circunscribe únicamente al ámbito urbano, dejando por fuera la zona rural. De igual forma no contiene los componentes general, urbano y rural que exige la Ley 388 de 1997.
- Carece de las orientaciones generales que definan las vocaciones del territorio y su funcionalidad; se limita a asignar unos usos del suelo sin responder a un modelo territorial.
- Carece de los instrumentos de gestión que garanticen la implementación; es decir, se deja a la norma como la única que posibilita la transformación del espacio de la ciudad.
- No hace ninguna relación al espacio público como sistema estructurante; de esta forma, solo tangencialmente se enuncia alguna norma sobre el plan vial y el manejo del espacio público, dejando de esta forma el direccionamiento de la ciudad a los usos sobre el suelo privado.

Desde el punto de vista técnico, el análisis del acuerdo 008 presenta los siguientes conflictos para el desarrollo de la ciudad:

- Carece de la clasificación del suelo definida por la ley 388: urbano, rural, de protección, de expansión, suburbano y rural. En ese sentido, el capítulo 15 denominado División Territorial en sus artículos 107 a 109 requiere ser replanteado. De igual forma, los límites del perímetro urbano definidos por el decreto 311 de 1995 y el acuerdo 008 debe ser redefinido para ajustarlo a la definición de suelo urbano de la Ley 388.
- En cuanto a los sistemas estructurantes, solo se hace mención en el capítulo 9º y al sistema vial donde se especifica una clasificación general de las vías con un ancho mínimo y derecho de vía, que se complementa con el capítulo 17º donde se describen las vías de la clasificación y se asignan usos específicos sobre ellas. Sobre las arterias principales se permiten usos residenciales en multifamiliares y comercio e institucional en todas sus categorías. Sobre las secundarias, todo tipo de residencial, hasta comercio tipo 3 e institucional de cualquier tipo; en las colectoras se restringe el comercio 3.

El modelo de intensificación de usos sobre los ejes viales de la ciudad, con las bajas especificaciones en cuanto a su sección y la carencia de políticas claras para la solución de los impactos vehiculares, reducen las condiciones de movilidad. Este es un aspecto que tiene que ser revisado, en función del modelo territorial propuesto por el Plan.

En cuanto a los sistemas de transporte, servicios públicos, el Acuerdo 008 de 1998 no presenta ningún tipo de definición, con excepción de algunas normas específicas de manejo, en los capítulos 1º y 2º.

En cuanto a equipamientos y áreas verdes y recreativas, éstos son abordados como parte de las cesiones que debe dejar de forma obligatoria el urbanizador, y no son tratados como sistemas estructurantes. De igual forma, el análisis de los estándares que se plantean, además de plantear diferentes criterios para su aplicación (sobre área neta o sobre mt2 de vivienda), los resultados están dando lugar a un alto déficit de zonas recreativas frente a la ciudad.

- El acuerdo 008 no incorpora la noción diferencial de normas estructurales, generales y complementarias, que permite establecer niveles en las normativas urbanas. Por tal razón, se mezclan en el acuerdo normas generales como las de usos, con normas específicas como las del capítulo 3º (habitabilidad y ordenamiento urbano), las cuales dan pautas en algunos aspectos y dejan por fuera muchos otros.
- La propuesta de la norma urbanística, carece de la definición de tratamientos urbanísticos. Los tratamientos constituyen la guía y orientación para el manejo de sectores homogéneos urbanos o por desarrollar, que implican procedimientos diferenciados de gestión y de forma urbana.

7.2. LAS NUEVAS DISPOSICIONES DE LA LEY 388 DE 1997.

Con formato: Numeración y viñetas

7.3. EL PROYECTO DE ACUERDO

A continuación se esboza la estructura básica para el desarrollo del proyecto de Acuerdo Municipal, por el cual será adoptado el plan de ordenamiento territorial. De acuerdo a la Ley 388 de 1997, el Plan contiene básicamente los tres componentes: general, urbano y rural, los cuales contienen cada uno sus respectivas normas. La estructura general del Proyecto de Acuerdo se puede sintetizar así:

TITULO I. Contiene las disposiciones Generales que orientan el ordenamiento territorial, tales como la definición de ordenamiento territorial, los principios que lo sustentan, los niveles de prevalencia de las decisiones territoriales, los componentes del Plan y el carácter de las normas que lo soportan, las vigencias del POT (corto,

mediano y largo plazo), las condiciones para la revisión del POT o de sus normativas y la obligatoriedad de las decisiones que contiene el Plan. Este título básicamente define las reglas del juego frente al Plan de Ordenamiento.

TITULO II. El Título dos abarca las decisiones de largo plazo del Plan de Ordenamiento y que según la Ley 388 de 1997, hacen referencia al componente general. En este título se incluyen: los objetivos y estrategias del POT, que se sintetizan en la visión de futuro (parte prospectiva del Plan) las estrategias territoriales (intervenciones de alto impacto sobre el territorio municipal); las políticas generales sobre medio ambiente y protección de los recursos naturales incluyendo las relacionadas con; las políticas sobre protección del patrimonio cultural y arqueológico, que juegan un rol preponderante en Tunja; Estas políticas se complementan con las decisiones territoriales: clasificar el suelo, definir las áreas de riesgo y amenaza, las áreas de reserva para la protección del medio ambiente y los sistemas de integración urbano rurales, es decir, las vías, sistemas de transporte y equipamientos que sirven tanto a la parte urbana como a la rural.

TITULO III. El Título tres desarrolla el componente urbano del POT. Parte del modelo territorial urbano, donde se consignan las directrices para el ordenamiento de la ciudad, desde el punto de vista físico, funcional y de política. El segundo capítulo describirá los sistemas generales de la ciudad, con vigencia de largo plazo: Plan Vial y de Transporte; servicios públicos; equipamientos y por último espacio público. Cada uno comprende las políticas de obligatorio cumplimiento y la descripción detallada de sus componentes.

La tercera parte(capítulo 3) define los temas referentes al suelo privado urbano: asigna los tratamientos urbanísticos(basados en las áreas morfológicas homogéneas) y los usos generales del suelo. Estas determinantes son complementadas con las normativas generales referentes a parqueaderos, aprovechamientos, cesiones, y procedimientos para urbanizar o construir, los cuales hacen parte de normas generales o complementarias

TITULO IV. Constituye el componente rural del POT. Parte de los principios y políticas para el ordenamiento del territorio rural y las específicas aplicables a los centros poblados. Define los diferentes manejos de acuerdo a las determinantes de nivel superior y asigna los usos del suelo. En el capítulo tres, establece los sistemas estructurantes rurales: vías , servicios, equipamientos, recreación.

TITULO V. Comprende el componente de gestión del POT. El primer capítulo contiene las determinantes generales que orientan la gestión: incluyen políticas institucionales, financieras y de otros orden, todas de carácter general. En segundo lugar, establece los instrumentos a ser implementados para operativizar el POT: planes parciales, unidades de actuación, instrumentos jurídicos y los criterios para su uso. El tercer capítulo establece las políticas de gestión para hacer realidad el

componente rural y los instrumentos que podrán ser usados, incluyendo las normas de parcelación. Por último se establecen las acciones de seguimiento para garantizar la ejecución del POT.